



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“EL DESEMPEÑO DEL GOBIERNO MEXICANO EN EL FOMENTO AL
DEPORTE: DISEÑO, APLICACION Y RESULTADOS DE LAS POLITICAS
PUBLICAS EN LA MATERIA”**

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA
P R E S E N T A :
JOSE FEDERICO PIÑA MENDIETA



ASESOR: DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS

México, Distrito Federal 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTE TESIS NO
DE LA BIBLIOTECA

se autoriza a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de este trabajo (opcional).

NOMBRE: Rita Mandiata Liz Federico

FECHA: Mayo 20 de 2009

FIRMA: José Federico Ruiz

*A mi compañero de viaje Emiliano,
a la hermosa Ana Lilia y al querido Melesio*

AGRADECIMIENTOS

En el desarrollo y conclusión de este trabajo desempeñaron un papel sumamente importante el Dr. Lorenzo Arrieta Ceniceros, la Dra. Rosalba Mendieta Corona, Angélica Gallardo Acosta, Irma Corral, Beatriz Corona, Felipe Montesinos y todos aquellos compañeros, colegas y amigos con quien he compartido gratas experiencias deportivas y académicas. Para ellos mi más sincero agradecimiento.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO 1	
SOCIEDAD, POLÍTICA Y DEPORTE EN MÉXICO	18
1.- Deporte y desarrollo social	18
2.- Las políticas públicas en materia de deporte y cultura física; elementos indispensables para el desarrollo social y conceptos imprescindibles en el redimensionamiento del Estado.	27
2.1.- Lineamientos para la creación de políticas públicas de deporte y cultura física.	32
2.2.- Observaciones sobre la implementación de políticas públicas en el ámbito del deporte.	35
3.- Programas Nacionales de Desarrollo. Algunos señalamientos sobre las inadecuadas políticas públicas de fomento al deporte.	40
3.1.- Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994. El intento gubernamental de reestructuración del deporte y la creación del Sistema Nacional del Deporte.	43
3.2.- Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. Promoción del deporte: asunto fuera de la agenda gubernamental.	45
3.3.- Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.- La visión empresarial del gobierno de Vicente Fox aplicada a los programas en el aspecto deportivo.	50
3.4.- Programa Nacional de Activación Física. Observaciones a una política de gobierno ineficiente.	55
CAPÍTULO 2	
POLÍTICA GUBERNAMENTAL DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE. ¿INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL O MEDIOS PARA LA LEGITIMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO?	59
1.- La conformación del Sistema Nacional del Deporte; señalamientos de algunos errores y omisiones de la política de Estado en la materia.	66
1.1.- Antecedentes de la conformación institucional del deporte en México. . .	67
1.2.- Organismos deportivos actuales. Breve análisis sobre su	

constitución.....	79
CAPÍTULO 3	
HACIA UNA REDEFINICIÓN DE LA POLÍTICA DE ESTADO EN MATERIA DEPORTIVA.	93
1.- Señalamientos sobre una política deportiva ineficiente.	93
2.- Una nueva política gubernamental en el ámbito deportivo: La necesidad de establecer modificaciones político – administrativas.	96
CAPÍTULO 4	
EL DESEMPEÑO JURÍDICO DEL ESTADO MEXICANO EN LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DEPORTIVO: ¿UN FRACASO?	102
1.- Antecedentes jurídicos y políticos de la organización deportiva	102
2.- Análisis sobre el ordenamiento jurídico	106
3.- Ordenamiento jurídico y gestión gubernamental en el ámbito del deporte: algunos señalamientos sobre los factores que determinan la acción de gobierno	113
4.- El derecho al deporte.....	122
4.1.-La carta de la UNESCO	129
CAPÍTULO 5	
POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL	133
1.- La constitución del fenómeno deportivo como un derecho social en algunos ordenamientos jurídicos del mundo.	133
2.- El fenómeno deportivo como instrumento gubernamental de represión, legitimación, control político y de supremacía internacional.	138
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	144
FUENTES DE CONSULTA	152

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo encuentra su fundamento en el análisis del fenómeno del deporte. Desde el enfoque de la ciencia política, la actividad deportiva se ha constituido como un fenómeno político, social y cultural que ha desempeñado un importante papel dentro del desarrollo integral de los pueblos y dentro de la evolución de las culturas a través del tiempo.

Podemos afirmar que esta actividad es, sin duda, un fenómeno susceptible de ser estudiado y atendido por la ciencia política, incluso, objeto de una teoría política especializada, sobre todo cuando ha formado parte de los procesos políticos y sociales que han determinado la evolución de la sociedad y en el desarrollo de naciones.

Por otro lado, la utilización política que los diferentes regímenes y sistemas políticos instrumentan a través del deporte parece ser una constante en la historia reciente de las naciones, en el afán de conseguir diversas finalidades políticas, sociales o culturales.

Aunado a lo anterior, el deporte representa un legítimo objeto de análisis político, pues en sus múltiples y variadas manifestaciones, se ha convertido en una de las actividades sociales con mayor arraigo y capacidad de movilización y convocatoria.

El deporte se constituye como un elemento fundamental del sistema educativo; su práctica se consolida como indispensable en el mantenimiento de la salud y, por tanto, es un factor corrector de desequilibrios sociales que contribuye al desarrollo de la igualdad entre los ciudadanos, crea hábitos favorecedores de la inserción social y, así mismo, su práctica en equipo fomenta valores tan defendidos hoy en día como la solidaridad o la tolerancia. Todo esto conforma al deporte como elemento determinante de la calidad de vida, así como de la utilización activa, participativa y formativa del tiempo de ocio en la sociedad contemporánea.

Prácticamente no existe en la actualidad un fenómeno con estas características que en un nivel internacional logre inmiscuirse en todos los sectores socioeconómicos de la población mundial. Esto es: el desarrollo y las complicaciones que en torno a él aparecen y se profundizan en diferentes ámbitos como el político, el económico el jurídico, entre otros, han rezagado las posibilidades de su estudio fundamentado en una teoría propia para su análisis.

El deporte como un "fenómeno social total,"¹ a la vez, político, económico, ideológico, simbólico, educativo, hasta artístico, ha sido objeto de escasos estudios profundos y sistemáticos a la luz de las ciencias sociales y políticas modernas.

Justificación:

El deporte en México parece experimentar una evolución sustentada en la participación de exponentes de talla mundial que han logrado insertarse en la cúspide de la excelencia. Sin embargo, estas expresiones deportivas no son el resultado de una política de gobierno que haya logrado sentar las bases para la promoción del desarrollo deportivo en el país.

El diseño, orientación y ejecución de las políticas públicas, de los programas de gobierno y de las acciones institucionales, muestran la ausencia de una concepción integral sobre los objetivos que el Estado mexicano debe garantizar y que el gobierno debe hacer realidad. Objetivos identificados con el desarrollo y el fomento del deporte entre los diferentes sectores de la población mexicana como un requisito indispensable para alcanzar un mayor desarrollo.

La decisión de elaborar este trabajo de tesis obedece a la intensión de fomentar, alentar y participar en la elaboración, cada vez más dinámica, de estudios analíticos

¹ Brohm, Jean Marie. Sociología política del deporte. F.C.E. México, 1982, pag. 21.

que, desde la perspectiva de la ciencia política, construyan una teoría de la cual el fenómeno deportivo, como fenómeno social en México, adolece hoy en día.

Este trabajo se justifica ante la necesidad de responder a interrogantes relacionadas con el estado actual que guarda el deporte en México y su escaso desarrollo, así como la interrogante acerca del poco interés que el gobierno mexicano muestra en la promoción y fomento de esta actividad a través de sus políticas públicas.

Problema de investigación:

En este sentido, la problemática en la que se encuentra inmerso el deporte actual, se debe, en gran medida, a la ausencia de estudios científicos que sustenten y legitimen el impacto político y social que esta actividad genera en la sociedad actual como sucede en otras naciones. Esto es, la falta de desarrollo deportivo en nuestro país, el cual se ve reflejado en el nivel deportivo de México respecto a otras naciones, obedece, en gran parte, a la falta de una concepción científica y metodológica y de un compromiso gubernamental de fomentar esta actividad como un instrumento indispensable para el desarrollo social y para elevar la calidad de vida de los mexicanos.

Sin embargo, el problema del deporte en México no se limita únicamente a la concepción gubernamental en lo referente al deporte, sus alcances y su instrumentalización para el desarrollo. Los errores en el diseño y en la ejecución de las políticas públicas que en la materia se implementan determinan en gran medida el éxito de las acciones gubernamentales de fomento deportivo. En este sentido, si una política de gobierno se planifica sin tener en cuenta los alcances, los recursos, las condiciones para su ejecución, sus objetivos sociales bien definidos y sin el recurso humano capacitado para una cabal implementación, entonces esta política estará condenada al fracaso y al desaprovechamiento de recursos públicos.

Pero, sin la menor duda, la problemática fundamental que vive el deporte en nuestro país es la ausencia de reconocimiento, de manera explícita, del deporte como un derecho social. Si el deporte se reconociera como un derecho social inserto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existiría una obligación constitucional del Estado y del gobierno mexicano de generar las bases necesarias para el acceso de la población a las actividades de esta índole como un instrumento ineludible para el desarrollo social.

Hipótesis:

De la identificación de los factores que constituyen la problemática actual del deporte en México, se desprenden como hipótesis centrales de este trabajo las que a continuación se señalan:

1. El desarrollo que muestra el deporte en México se encuentra íntimamente vinculado a la incapacidad gubernamental de construir e implementar políticas públicas eficientes y eficaces en la materia. Dicha incapacidad se genera al no existir objetivos y finalidades por parte del gobierno claramente definidas.
2. Resulta impostergable elevar a rango constitucional el derecho social al deporte, con lo cual el gobierno mexicano tendría la obligación constitucional de fomentar, promover y desarrollar esta importante actividad para el desarrollo de la población.

La práctica sistematizada, regulada y supervisada del deporte, como casi toda actividad humana, tiene una finalidad. Encontrar cual es la finalidad política del deporte parece no ser una tarea fácil para el actual gobierno mexicano. Al respecto podemos afirmar que esta actividad está destinada a proporcionar un medio de desarrollo físico.

La finalidad política del deporte debe identificarse con la intención de instrumentarlo como un medio de desarrollo social sustentado en el desarrollo integral de todas las

capacidades del ser humano, que genere beneficios sanitarios, beneficios educativos y beneficios en el ámbito de la convivencia social. Esto es, la finalidad política inmediata del deporte se identifica con la obligación estatal de promover aquellas acciones que generen una mayor calidad de vida entre la población.

Objetivos generales:

Es objeto de este trabajo, una vez identificada la importancia de este fenómeno, argumentar que la política social y económica del Estado mexicano contemporáneo y del gobierno que lo materializa deben recoger, necesariamente y de manera impostergable dentro del conjunto de principios rectores, el fomento, la promoción y el impulso del deporte y de la cultura física.

En este orden de ideas, el presente trabajo pretende consolidarse como una exigencia y como una demanda dirigida al Estado mexicano y al sistema político y económico para que, por una parte, cumpla con sus obligaciones, ahora éticas o morales y no jurídicas, de reconocer al deporte como un derecho social, y por la otra parte, regular el marco jurídico, sustentado en los principios políticos descritos anteriormente, en el que debe desenvolverse la práctica deportiva en el ámbito del Estado, rechazando, por un lado, la tentación fácil de asumir un protagonismo público excesivo y, por otro, la propensión a abdicar de toda responsabilidad en la ordenación y racionalización de cualquier sector de la vida colectiva. Esto es, el gobierno mexicano, debe mostrar con un mayor interés en las formas más nobles de fomentar una actividad teniendo en cuenta sus efectos, ordenar su desarrollo en términos razonables, lo que significa procurar y garantizar el acceso de la población a servicios deportivos con fines formativos y de desarrollo social, participar en la organización del mismo tomando en cuenta y convocando a los diferentes sectores de la población, y contribuir de manera decidida a su financiamiento por medio del diseño de políticas públicas eficaces.

Por otra parte, es necesario dentro del diseño y planeación de las políticas públicas, tener en cuenta que el fenómeno deportivo se manifiesta en las más variadas modalidades. El fenómeno deportivo como actividad libre y voluntaria, como actividad espontánea, desinteresada y lúdica o con fines educativos y sanitarios, pero también se presenta como una actividad organizada a través de estructuras asociativas, o como un espectáculo identificado como un fenómeno de masas, cada vez más profesionalizado y mercantilizado. Todas estas realidades requieren de un tratamiento por parte del Estado específico como lo veremos en los capítulos que componen este trabajo de investigación.

Problemas metodológicos para la realización de la presente investigación:

Para la elaboración de este trabajo se presentaron dos dificultades principales. La primera la he señalado anteriormente y es la referente a la ausencia de una teoría política que permita contar con las herramientas necesarias y suficientes para la elaboración de un análisis en torno al fenómeno social que la actividad deportiva representa y por ende conocer el nivel de la cultura física en nuestro país. En este sentido, el estudio del deporte y de la cultura física, así como el impacto que tienen en la construcción política y social de una sociedad determinada, no parece tener aún el peso suficiente para constituirse como un tema susceptible de ser trabajado dentro de la comunidad de investigadores sociales en nuestro país.

El otro problema fundamental se presentó al momento de analizar los diferentes conceptos que definen al deporte y a la cultura física. Lo que hoy denominamos y clasificamos como deporte y manifestaciones específicas dentro del mismo, fue al principio una mezcla de politeísmo, actividades físicas, obligación, juego, política, arte, adiestramiento bélico e inclusive forma tributaria de manifestación social. Esta concepción y utilización del deporte se encuentra muy alejada del fenómeno actual.²

²El origen del deporte, si bien se puede identificar con un principio mitológico, se dio en la prehistoria con el juego. Los testimonios prehistóricos que han aparecido confirman la práctica del juego como una realización cotidiana para los hombres. Existen pruebas de que el hombre prehistórico sencillamente era un ser lúdico. Johan Huitzinga (*Homo*

El origen del deporte, si bien se puede identificar con un principio mitológico, se dio en la prehistoria con el juego. Los testimonios prehistóricos que han aparecido confirman la práctica del juego como una realización cotidiana para los hombres.

Categorías de análisis:

Este trabajo de investigación no pretende inmiscuirse mayormente en la discusión generada sobre la definición del concepto del deporte.³ Sin embargo, considerando la explicación anteriormente citada sobre el origen de tan controvertida palabra, entenderemos al "deporte" como la actividad física sistematizada, llevada a cabo por los individuos, con el objeto de lograr un mejor desarrollo de su cuerpo, obtener metas de perfeccionamiento y salud, alcanzar fines educativos en su voluntad y su disciplina para servir a la sociedad y emular la actividad de personas que se dedican a la misma actividad y que ocupan el mejor lugar entre los actuantes de esa especialidad deportiva.

Como cultura física entenderemos la dinámica, la tradición, el arraigo, así como las diferentes manifestaciones deportivas que se presentan dentro de una sociedad determinada.

En el presente trabajo se analiza al deporte en México desde la perspectiva metodológica de las categorías de análisis que a continuación se señalan: políticas públicas, gobernabilidad y crisis de gobernabilidad, eficacia y legitimidad

Ludens, 1972) sostuvo la tesis según la cual, el juego de los hombres precede a su cultura, por lo que constituye una categoría humana especial de la que puede derivarse toda la vida y evolución del hombre.

Incluso podríamos afirmar que el origen de la política, como una actividad de entendimiento, convivencia y sociabilidad entre los hombres, tuvo un origen lúdico.

La conceptualización del término deporte difiere dependiendo su momento histórico. Las primeras civilizaciones practicaron una gran diversidad de actividades físicas que ahora se podrían identificar como actividades deportivas. En diferentes momentos históricos y en diferentes regímenes políticos se ha pretendido definir al deporte, principalmente a partir del siglo XVIII, cuando las actividades físicas organizadas reaparecen con gran fuerza en Inglaterra, sin embargo, en virtud de lo complejo de la materia las definiciones han resultado incompletas.

³ sin embargo, es necesario recordar la hipótesis sobre el origen de la palabra que el filósofo español José Ortega y Gasset (*La caza y la pesca*) presentó: "la palabra deporte ha entrado en la lengua común procedente de la lengua gremial de los marineros mediterráneos, que a su vida trabajosa en el mar oponían su vida deliciosa en el puerto. El deporte es, *estar de portu*".

gubernamental, derechos sociales, instituciones públicas y privadas, y desde la teoría del desarrollo social.

Para tales fines, adoptaremos la definición de "governabilidad" presentada por Manuel Alcántara Sáez⁴: "*La gobernabilidad se refiere a la situación en que concurre un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno de carácter medioambiental o intrínsecas a éste*".

La gobernabilidad está determinada, en gran medida, por el rendimiento de las políticas públicas o "productos" del sistema, en la medida en que puedan contribuir a la resolución de problemas reales de la sociedad, retroalimentando la legitimidad del sistema. En este sentido, la gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno, esto es, la gobernabilidad se encuentra determinada por la tensión que existe entre las dos partes.

Por otra parte, la gobernabilidad se encuentra identificada como la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo: "capacidad para adoptar oportunamente decisiones ante eventos que sean desafíos que exigen una respuesta gubernamental; efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas; aceptación social de esas decisiones a través del tiempo, de manera que no produzcan efectos contradictorios."⁵

Tomada en cuenta la definición anterior, la "ingovernabilidad", por lo contrario, se refiere a "una situación disfuncional que dificulta la actividad y la capacidad gubernamental"⁶, y estaría determinada, para efectos del análisis elaborado en este trabajo, por la deslegitimación de la autoridad y la pérdida de confianza; la sobrecarga de demandas sociales, (en este caso en materia de servicios deportivos); la ineficacia

⁴ En *Governabilidad, crisis y cambio*. Ed. F. C.E. México 1995.

⁵ Flisfisch, Angel. *Governabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión*. Revista Mexicana de Sociología L.I, 3, COLMEX, 1989. P.p. 115.

⁶ Hirschman, Albert O. *Retóricas de la intransigencia*. F.C.E. México 1991.

de las decisiones políticas y de su ejecución, así como de su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver.

Los niveles de gobernabilidad se encuentran íntimamente vinculados a la legitimidad, a la eficacia de las acciones de gobierno y a la estabilidad política que estas generen. Por legitimidad, y atendiendo a la definición de Juan Linz⁷, se hace referencia a "*la creencia de que, a pesar de sus limitaciones y fallos, las instituciones políticas existentes son mejores que las que pudieran haberse establecido, y que por lo tanto, pueden exigir obediencia*". En el caso del concepto de "eficacia", éste se identifica, en el doble aspecto que requiere la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas: en cuanto a la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno para reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento; y "*con respecto a la capacidad operativa del gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales*."⁸

La estabilidad política, se fundamenta en la legitimidad de determinado sistema político, régimen, o institución, y se identifica con la ausencia de violencia social hacia el gobierno, la longevidad o duración gubernamental, la existencia de un régimen constitucional legítimo, y en síntesis, con la ausencia de cambios estructurales.

Como "política pública" entenderemos, basándonos en el análisis de Meny Ives y Jean Claude Thoening⁹ aquellas formas de intervención, reglamentación, provisión de prestaciones y otras prácticas que significan formas de intervención gubernamental para atender a la creación de bases sólidas para el desarrollo. Las políticas públicas representan, en este esquema, el brazo operativo, planes de acción sugeridos para que el gobierno modifique las condiciones de vida de la ciudadanía y cumpla con sus responsabilidades, entre las que se encuentran incentivar y crear las condiciones para el desarrollo social.

⁷ en *La quiebra de las democracias*, Madrid. Alianza 1987, P. 38

⁸ Alcántara Saez, Manuel. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Ed. F.C.E. México 1995. P. 18.

⁹ *Las Políticas Públicas*. Versión española de Francisco Morata. Ed. Ariel, Barcelona 1992.

Contenido de los capítulos:

A lo largo del presente trabajo, se analiza, desde la perspectiva de cada una de las categorías anteriormente señaladas, la interacción que el deporte tiene con la acción de gobierno y con las responsabilidades del Estado mexicano.

En el primer capítulo se expone la vinculación existente entre la sociedad, la política y el deporte en México. Aún cuando el deporte se ha manifestado de diversas formas en la historia de las civilizaciones, existe un común denominador en esta actividad que se identifica como un principio político: el carácter formativo que ha desempeñado de una u otra forma lo cual lo identifica como una insustituible función social.

En el caso mexicano, esta actividad también ha sido considerada como un medio legítimo para alcanzar fines de interés social. Al respecto, como fenómeno regulado y organizado, ha dejado de ser un fin en sí mismo, como puede serlo cualquier actividad lúdica en el ser humano, convirtiéndose en un medio importante para alcanzar las más diversas finalidades en el ámbito político, social, cultural y económico.

Las políticas públicas en materia deportiva, se expone en el subcapítulo siguiente, deben ser reconocidas como medios indispensables para el desarrollo social. Aunado a lo anterior, estas políticas también deben constituir condiciones elementales dentro del debate del redimensionamiento del Estado mexicano, por lo que resulta sumamente necesario encontrar un equilibrio entre los tres momentos que definen el éxito o el fracaso de una política pública.

En otro subcapítulo, una vez señalados los lineamientos generales que desde la perspectiva de la teoría política contemporánea son necesarios para la creación y la implementación de las políticas, en este caso, de las deportivas, se hace mención a los señalamientos sobre las inadecuadas políticas deportivas de fomento al deporte que han integrado los Programas Nacionales de Desarrollo.

Ha quedado demostrado que estos programas han dado atención a pequeños grupos de la población, como sucede en el caso del fomento deportivo, lo cual ha generado una cierta ingobernabilidad por la falta de legitimidad que sufren las instituciones de gobierno.

En el segundo capítulo se plantea la interrogante referente al deporte y su utilización política por parte del Estado mexicano. ¿El deporte es realmente instrumento de gobierno para el desarrollo social y el bienestar de la población, o es un medio para la legitimación del sistema político con nulos o escasos beneficios sociales?. Analizando el descrédito de las políticas sociales diseñadas o la falta de capacidad por parte de los funcionarios públicos para implementar los programas, se da respuesta a esta interrogante y se pone de manifiesto el verdadero compromiso gubernamental en el fomento de esta actividad.

Dentro de este capítulo se analiza la conformación del Sistema Nacional del Deporte y se ofrecen algunos señalamientos sobre los errores y omisiones de la política de Estado en la materia, a través de una exposición sobre las instituciones creadas por el Estado mexicano encargadas de la promoción y el desarrollo deportivo.

El tercer capítulo contiene una propuesta de redefinición de la política de Estado en materia deportiva, considerando los vicios políticos y administrativos que a lo largo de este trabajo se mencionan.

El marco jurídico del Sistema Nacional del Deporte se presenta en el capítulo posterior. Se estudian los antecedentes jurídicos y políticos de la organización deportiva en México.

Asimismo, se justifica porqué el Estado mexicano debe elevar a rango constitucional al deporte y reconocerlo como un derecho social, pues para la sociedad actual, y como característica esencial, el Estado está considerado como un ente que debe garantizar el desenvolvimiento de las capacidades y talentos de la sociedad misma. En este tenor,

ningún aspecto de la vida social deja de atender el Estado para asegurar que las condiciones de vida de la población sean óptimas. La importancia del Estado es un asunto estratégico, pues sin él no es posible que la vida individual y colectiva tengan el acceso garantizado a los elementos de realización.

Por último, el capítulo quinto, expone un análisis general sobre el papel que desempeña el deporte dentro de la dinámica social contemporánea en el ámbito internacional, así como dentro de las relaciones de poder, tanto en el campo de la política interior, como dentro del campo de la política internacional.

Este capítulo se divide en dos subcapítulos; el primero, y con la intención de exponer otros elementos que den un mayor sustento a la propuesta general de esta tesis, hace referencia a la constitución del fenómeno deportivo como un derecho social en algunos ordenamientos jurídicos del mundo; el siguiente subcapítulo estudia al fenómeno deportivo como instrumento gubernamental de represión, de legitimación, de control político y de supremacía internacional.

Al respecto, la historia reciente muestra que el fenómeno deportivo no solamente ha atendido a beneficios sociales y ha sido instrumentado con propósitos de bienestar social. Si bien la cultura física y las actividades que la integran se identifican como medios legítimos y eficaces para generar un mayor desarrollo social, mayores índices de salud en el aspecto físico y mental de la población, una educación integral, y hasta una mejor distribución de la riqueza, entre otros beneficios, también es cierto que el deporte ha sido utilizado como un instrumento de control político y social, como un instrumento de represión y dominio, y que, debido a su aplicación social, en innumerables ocasiones ha generado graves consecuencias en el aspecto psico - social de los pueblos.

En el contexto mundial, el deporte ha contribuido, en buena medida, a realizar funciones anexas que no siempre han tenido como finalidad el bienestar social o el mejorar la calidad de vida en las sociedades contemporáneas.

CAPÍTULO 1

SOCIEDAD, POLÍTICA Y DEPORTE EN MÉXICO

1.- Deporte y desarrollo social

El fomento y la promoción de la cultura física en general y de la actividad física sistematizada en particular, que generen las condiciones necesarias para una plena disposición y bienestar corporal, así como un equilibrio armónico en el desarrollo de las capacidades y facultades del ser humano, han sido desde siempre aspiraciones de las diferentes culturas que han existido y que se han consolidado como verdaderas civilizaciones. Gobernados y gobernantes han experimentado, como una aspiración legítima, el deseo de alcanzar los niveles óptimos de desarrollo de los individuos y por ende de la comunidad entera o de una nación determinada.

A pesar de las diferentes variantes en las que se ha manifestado el deporte durante la historia de las civilizaciones, existe un común denominador en esta actividad que la conecta a través de la historia del hombre; el carácter formativo que ha desempeñado, de una u otra forma, en las diferentes culturas y civilizaciones, cumpliendo una insustituible función social.

En este sentido, el deporte se ha consolidado nuevamente como un medio para alcanzar fines de interés social, pero sobre todo como un medio que coadyuva al desarrollo nacional¹⁰.

Habría que preguntarse entonces, si puede ser la actividad física y deportiva el contenido de una aspiración política y por ende un derecho social, o si es materia de alguna aspiración colectiva que el Estado deba satisfacer.

¹⁰ "El desarrollo no se obtendrá solamente a base de medios económicos, ya que involucra además aspectos políticos, sociales, educativos y culturales". Urquidí, Victor. (coordinador) México en la Globalización, condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable y equitativo FCE. México 1996. Pág. 149.

Ante estas interrogantes, un arraigado prejuicio intelectual tiende a contestar negativamente, atendiendo a la "aparente superficialidad y accesorialidad"¹¹ que estas actividades representan, así como al carácter típicamente superestructural del deporte. Pero en tiempos actuales y considerando el cada vez más limitado desarrollo integral que se conjuga con una mayor pauperización de los individuos y de las sociedades, no puede negarse la utilidad política que el deporte tiene para coadyuvar en la aspiración de alcanzar fines de interés social.

Esta actividad, como un fenómeno regulado y organizado,¹² ha dejado de ser un fin en sí mismo, como puede serlo cualquier actividad lúdica o formativa en el ser humano, convirtiéndose en un medio importante para alcanzar las más diversas finalidades en el ámbito político, social, cultural y económico. Esto es, si bien el deporte no parece en principio una necesidad vital para los individuos, es indudablemente un instrumento adecuado para alcanzar objetivos sociales vinculados al desarrollo.

Al ser la actividad física y el deporte medios indispensables para el desarrollo, y por ende objetos de interés social, se vuelve obligación ética, cuando no constitucional, para las naciones y para sus respectivos gobiernos el fomento y la promoción decidida de esta actividad, independientemente del régimen o sistema político que los caracterice.

Evidentemente, como se ha mostrado principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX y principios del siglo XXI, los países con un mayor sentido social y con una seguridad social más elaborada y eficiente, son los países que mayor desarrollo presentan en cuanto a la cultura física y el deporte. Aquellas naciones en las que la calidad y nivel de vida son más elevadas, se muestra claramente una mayor atención a la importancia que representa la actividad y la cultura física en el desarrollo humano¹³,

¹¹ Andrade Sánchez, Eduardo. "Noción de Derecho Social", en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, México 1969.

¹² Independientemente de los diversos usos políticos del que ha sido objeto.

¹³ "En 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, ya señalaba que el desarrollo humano busca otras oportunidades altamente valoradas por muchas personas, que van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de los

entendido como aquel que "no solamente genera crecimiento económico, sino que también distribuye equitativamente sus beneficios; que regenera el medio ambiente en lugar de destruirle; que fomenta la autonomía de las personas en lugar de marginarlas"¹⁴.

Los beneficios que representan estas actividades para las sociedades actuales son de la más diversa índole, sin embargo, la mayoría de los sistemas políticos en el mundo se inclinan a considerarlo como un instrumento útil y viable para evitar o resolver problemáticas sociales tales como la agresividad en diferentes estructuras y niveles, la enajenación, la delincuencia, el alcoholismo, la drogadicción, la pauperización, la desintegración familiar y social, la intolerancia, entre otros; como una serie de actividades que influyen de manera determinante en el desarrollo de conductas que propician mejores niveles de salud, que evitan desequilibrios de la conducta y enfermedades en el ámbito de la salud mental.

El deporte también ha sido considerado dentro de los ordenamientos jurídicos de muchos sistemas políticos, como un eficaz instrumento de atención social, por ejemplo, en la prevención de enfermedades físicas y como alternativa para propiciar mejores niveles de salud en los individuos.

De igual manera, el fomento gubernamental del deporte como una actividad para el positivo disfrute del tiempo libre, del ocio; como un útil mecanismo de socialización; como una actividad para el esparcimiento humano, ha sido objeto de una regulación por parte del Estado y de inversiones importantes por parte de algunos países.

Sin embargo, la promoción y el fomento deportivo en México no coincide con los postulados anteriores. Ante esta ineficacia de la política gubernamental en la materia, habría que preguntarse si el deporte debería ser considerado como un derecho social.

Derechos Humanos." Jorge Madrazo. Temas y tópicos de Derechos Humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México 1995. pág. 85.

¹⁴ *Ibidem*.

Ante este cuestionamiento, existen otros factores que apoyan la idea de reconocer constitucionalmente el derecho al deporte. Es necesario mencionar que el deporte y la actividad física coadyuvan en la satisfacción de algunos de los derechos mencionados en los artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como lo son el derecho a una educación integral, el derecho a una vida digna basada en niveles adecuados de salud, entre otros. Aunado a esto, el deporte ha demostrado ser una escuela de voluntad para los hombres, un medio y una forma de disminuir la desigualdad social, además de representar una forma de vida con mayores índices de calidad.

Otro factor importante que sustenta la idea anterior, se refiere a lo dispuesto en el Artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual hace referencia a la obligación del Estado de generar las condiciones necesarias que garanticen la educación integral de los mexicanos, así como en el desarrollo armónico de sus capacidades físicas y mentales. Al respecto, es necesario señalar que las políticas educativas en México no han coincidido, ni en su diseño, ni en su aplicación, mucho menos en los resultados, con este principio político plasmado constitucionalmente, lo cual muestra una gran ineficacia gubernamental en la materia.

Desde épocas muy remotas se ha considerado al ejercicio físico como un importante elemento en la formación del individuo.¹⁵ En este orden de ideas, no puede dudarse de la utilidad que tiene educar al cuerpo como se hace con el intelecto y con el espíritu.

Aunado a lo anteriormente expuesto, el deporte ha demostrado poseer otra función social: a través de la práctica deportiva y la consecuente sociabilidad que se genera en torno a esta, se consigue un eficaz método para la integración social y para la comunicación humana, la cual en muchas ocasiones ha demostrado ser más efectiva cuando se da por medio del juego y la recreación, partes fundamentales que integran la

¹⁵ Platón, por ejemplo, planteaba en *La República*, la necesidad de la enseñanza de la gimnástica como materia de importancia equivalente a las demás impartidas en los *Liceos*, y por ende, una actividad indispensable en la formación de los ciudadanos.

actividad física y deportiva. Esto representa una parte importante dentro de la idea de educación integral y desarrollo armónico de las facultades del ser humano, pues éstas no se limitan únicamente al aspecto académico o del intelecto. La idea de desarrollo humano significa un desarrollo de las capacidades en su conjunto, tanto las intelectivas como las físicas, capacidades que conjuntamente representan el desarrollo cultural de los pueblos.

Esta idea de educación integral tiene gran sentido para la sociedad mexicana pues ha estado presente en el discurso político desde la consolidación de la Constitución Mexicana de 1917, a pesar de que esté ausente en gran parte de los proyectos políticos, económicos o sociales. Esto es, el contenido social que ha caracterizado a la vida constitucional en México ha olvidado uno de sus principios fundamentales y uno de sus anhelos políticos fundamentales plasmados en el artículo tercero Constitucional, la educación integral como un legítimo derecho de la población mexicana¹⁶.

Es por lo anterior que el proceso educativo ocupa el más alto rango en los quehaceres colectivos y políticos. Por su característica de condicionante del desarrollo económico, político, social y cultural de los pueblos, es indudablemente, una función propia del Estado que requiere de una acción determinada, sistemática, definida y regulada por las normas supremas del orden político y jurídico.

En este sentido, sólo el Estado puede realizar con eficiencia la función educativa y conservar las esencias vitales de la nación vinculando en la niñez y en la juventud el ser y el modo de ser nacionales. La educación no es un bien particular que concierne a grupos e individuos integrados en el Estado. Por ello, es un servicio público elevado a

¹⁶ Podríamos identificar al sistema educativo mexicano como un "cosmos complejo, desigual, diferenciado por segmentos y niveles, con propósitos a veces contradictorios y prácticas que niegan los fines explícitos de la educación; todo, producto de su historia de más de 70 años, cargada de tensiones, de logros y fracasos. El sistema presenta avances notables y rezagos bochornosos; ejemplos de excelencia en algunas áreas – como en los grandes institutos de investigación de la UNAM – y parcelas sumamente deterioradas – como en la preparación del magisterio, o en el diseño de programas educativos, o en la ausencia de una concepción integral de la educación." Victor Urquidí. (coordinador) México en la globalización, condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable y equitativo FCE. México 1996. p. 173

rango constitucional pues representa ante todo, al igual que el deporte, una función pública de interés social.

La idea de un desarrollo nacional implica un desarrollo humano colectivo, cuyo principal objetivo es alcanzar los niveles necesarios de educación y salud en la población mexicana, elementos indispensables para lograr el desarrollo político, social, cultural y económico.

El deporte, en este orden de ideas, es parte fundamental en el desarrollo integral del ser humano. La educación integral conformada por la instrucción intelectual, física y espiritual, constituye la principal característica del hombre político, esto es, del ser social con valores, costumbres, hábitos y carácter definido.

Por tal motivo, podemos afirmar que esta actividad contiene una serie de factores muy importantes que permiten y estimulan la obtención de conocimientos, procedimientos, actitudes, valores y, en consecuencia, de personalidad, características que conforman al ser humano como ente social. Incluso la parte ética del hombre concebida como la educación en los valores y actitudes, que sólo se consigue con una dimensión educativa que impregne todas las áreas del desarrollo en el hombre y en la sociedad.

La educación integral también juega un importante papel dentro de otro aspecto fundamental para el desarrollo social: el referente a la salud.¹⁷ El factor educativo es la primer limitante para la salud de los mexicanos; en efecto, todavía no hemos alcanzado los niveles de educación que permita a la sociedad actuar responsablemente con relación a su salud¹⁸. La población en México, no considera la importancia que el

¹⁷ La salud es el resultado del modo de vivir de los seres humanos. La tradicional definición que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha difundido durante los últimos años, se refiere a la salud como "el estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad o dolencia" (Secretaría de Salud.- "Ley General de Salud" ed. Porrúa, S.A. de C.V. México 1986, y Secretaría de Salud, Subsecretaría de Planeación, Dirección General de Estadística e Informática. Anuario Estadístico 1995. Octubre 1995, México.

¹⁸ Se puede interpretar el proceso de salud como el resultado de la interacción entre un individuo y su ambiente total, físico, social y biológico de manera tal que, dentro del marco indicativo de la educación permita al individuo evaluar sus capacidades y el tipo de tareas que ejecuta dentro de esa sociedad.

deporte y la actividad física tienen en la obtención de mejores niveles de salud pública, lo cual se traduce en una escasa cultura física.

Lo anterior encuentra fundamento en un estudio realizado recientemente cuyas conclusiones expresan lo siguiente: la Organización Mundial de la Salud (OMS), ha clasificado a México, en cuanto a los niveles de salud que la población muestra, en un lugar poco deseable. "México está clasificado en el lugar 144 de la clasificación de la OMS respecto del desempeño de los sistemas de salud (...). Durante la Quinta Reunión de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud realizada en la Ciudad de México, los días 10 y 11 de junio de 2001, se reveló que 75 por ciento de los hogares mexicanos carecen de seguridad social y que por ello, 5.5 por ciento de ellos se empobrecen cada trimestre a causa de los gastos en salud que hacen".¹⁹

La realidad sobre el grado de salud que presenta la sociedad mexicana se encuentra muy lejos del ideal o de los índices mínimos requeridos para un verdadero desarrollo social sustentado en el bienestar y en la calidad de vida.

El compromiso de alcanzar y lograr una mejor salud en la población mexicana, a través de la práctica sistematizada de la actividad física fomentada por programas deportivos gubernamentales eficaces que abarquen al grueso de la población ha estado ausente dentro del diseño de políticas públicas de atención a la salud, tal y como ha sucedido en el caso de la educación. Esta situación también debe ser considerada como un elemento que hace ineficaz la política de Estado y de gobierno en materia deportiva.

Las acciones gubernamentales y el apoyo en la promoción y el fomento del derecho a la salud²⁰, no corresponde, como sucede en el caso del derecho a la educación, con los ideales y las buenas intenciones plasmadas en la parte dogmática de la Constitución Política de 1917.

¹⁹ *La Jornada*, martes 12 de junio de 2001, nota de Carolina Gómez Mena. Pág. 31

²⁰ El cual se encuentra reconocido de manera explícita en el Artículo 4to. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta incongruencia existente entre las disposiciones políticas del Constituyente del 17 y las políticas llevadas a cabo por los gobiernos en México, se ejemplifica analizando los discursos gubernamentales, en donde ha existido el compromiso de alcanzar y lograr una mejor salud en todos los sectores de la población.

La salud fue durante muchos años parte fundamental dentro de los objetivos gubernamentales, pero sobre todo, dentro de la retórica de los gobiernos "revolucionarios" en México. "La Salud es el ejemplo más acabado, el ejemplo más completo de lo que quisiéramos que fuera en la vida de los mexicanos la justicia social. (...) Garantizar la salud del pueblo es garantizar los progresos y su posibilidad distributiva. Si el camino de la salud es la justicia social, necesariamente se convierte en un proceso político y, como tal, sólo el Estado podrá garantizar este derecho, ya que se requiere de una organización que reúna y albergue a toda la sociedad."²¹

Efectivamente, como lo muestra la cita anterior, las últimas administraciones gubernamentales han considerado y aceptado a la salud como un derecho universal del hombre, pero los programas y su alcance social queda muy lejos de esta aspiración.

Incuestionablemente, "el goce del grado máximo de salud representa uno de los derechos fundamentales en todo ser humano, sin distinción de raza, religión, postura política, económica o social"²², y este grado máximo de salud únicamente se logra con programas gubernamentales que garanticen un estilo de vida sustentado en la medicina preventiva y en actividades físicas que promuevan una mejor salud, accesibles para toda la sociedad. En este sentido, el deporte representa el mejor instrumento para mantener a la sociedad con una calidad de vida y con un bienestar social dignos sustentados en la salud.

²¹ Palabras del ex – presidente José López Portillo, citado por Guillermo López Portillo en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados. México 1970.

²² Karl, Evgang. "Salud para todos", en Salud Mental. Organización Mundial de la Salud. 1973. Pág. 3

Contrariamente a esta idea, en donde el deporte y la actividad física cumplen un papel indispensable, los programas gubernamentales de salud no consideran estas actividades dentro de sus principales programas de atención a la población.

El deporte tiene una relación directa con la salud pública. El deporte social ha representado en muchas naciones, una opción viable para la inversión en programas de desarrollo social y de salud pública. Sin embargo, en países como México, en donde la atención gubernamental en aspectos de salud se vuelve impostergable, no se considera fundamental la inversión en programas deportivos que se sumen a una política de medicina preventiva y a programas de gobierno en materia de salud con un alto grado de eficacia

El ser humano tiene el derecho fundamental a la vida, lo cual representa también el derecho a una vida con calidad, esto es, una vida sustentada en el pleno desarrollo de las capacidades humanas. En tal sentido, la salud y el vigor físico son mayores cuando existe una realización metódica del ejercicio corporal; por tal motivo, el deporte cumple una importante función social como instrumento de promoción de la salud.

Aunado a la función social del deporte y la actividad física como elementos coadyuvantes para satisfacer los derechos sociales a la salud y a la educación, estas actividades juegan otro papel fundamental en el desarrollo de la personalidad en los individuos, el cual no es integral si no se tiene acceso al trabajo, al descanso, al ocio, a la recreación y al tiempo libre. El deporte, por sus valores colaterales, constituye una importante forma de recreación y utilización del tiempo libre. Por tal motivo, el deporte desempeña una función importante en la formación de la personalidad de los individuos y en la formación del carácter de los pueblos.

Considerando la importancia que el deporte representa para el desarrollo de la sociedad y del individuo, su promoción y fomento se han identificado más con deficiencias que con aciertos. Los motivos son múltiples, los cuales iremos analizando en los siguientes subcapítulos.

El concepto de "Política Pública" se comienza a utilizar en el medio académico, hacia los comienzos de la segunda mitad del siglo XX, en el trabajo de los científicos sociales estadounidenses, como un elemento de la Administración Pública y de la Ciencia Política para obtener bases más sólidas que generaran un mayor bienestar en la sociedad.

A este nuevo concepto lo identificaron como una nueva disciplina intelectual que intentaba enlazar la práctica con la teoría política y administrativa ante la urgencia de encontrar respuestas a la grave problemática generada como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Su principal característica, como lo menciona Lenin Bustamante²⁵, es una racionalidad fundamentada en la capacidad de los actores para influir en la toma de decisiones, es decir, un escenario pluralista, y en el manejo y en la distribución de recursos que por definición se consideran escasos, esto es, se sujetaba a la prescripción analítica y al cálculo matemático estratégico de asignación imparcial y optimización de recursos.

El desarrollo social se encuentra condicionado a la correcta aplicación de las políticas públicas. "El desarrollo, como concepto moderno, propio de las democracias actuales, es producto de la postguerra, que se internacionaliza a partir de las preocupaciones de la reconstrucción de las economías europeas pero también del mundo subdesarrollado. Por primera vez aparece en este contexto el término".²⁶

El diseño y aplicación de políticas públicas adecuadas que atiendan a un verdadero desarrollo individual y social en la población, es sin duda, un elemento imprescindible en la noción de desarrollo nacional. "Más que recetas de gobierno, las políticas públicas son los indicadores de la naturaleza y funcionamiento de la máquina gubernamental"²⁷

²⁵ "Las Políticas Públicas en las transformaciones del Estado mexicano", en Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad, México 1999. Pág. 121.

²⁶ Marván, Ignacio. En Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad, México 1999, p. 121.

²⁷ Rose, R. Do Parties Make a Difference?, Ed. Mc. Millan, 2a. Ed. London 1994.

En el caso de México, difícilmente podemos hablar de un adecuado diseño y ejecución de políticas públicas y de acciones que generen un verdadero desarrollo social cuando existen 50 millones de habitantes que viven en una condición de pobreza como consecuencia de un orden inmoral e inhumano justificado falsamente como "precio del desarrollo"²⁸.

Si los gobiernos en México han delegado a segundo término los servicios sociales de suma importancia como la salud y la educación, evidentemente y en consecuencia, el deporte no ha sido considerado como una actividad que coadyuva en el desarrollo integral de la población, esto es, el deporte ha sido también conjuntamente con otros derechos sociales, víctima de una inadecuada planificación gubernamental, "pues la experiencia del sistema presidencial ha desembocado, lamentablemente, en (...) altos niveles de ineficiencia gubernamental en cuanto a la generación de políticas públicas democráticas"²⁹ y eficaces, que realmente crean las bases para un desarrollo equitativo y generalizado en la sociedad mexicana³⁰.

Lo anterior no sólo atiende a la falta de una política gubernamental en materia de deporte, sino también a la falta de una política gubernamental en materia social, que lejos de tener como principal objetivo la legitimación del sistema político y económico con programas ineficientes o infructuosos y de corto plazo y corta visión política, creara las bases para el desarrollo deportivo a largo plazo.

Christopher Hood³¹ señala que para hacer frente a sus tareas, el gobierno cuenta con una caja de herramientas compuesta por cuatro elementos principales: información, autoridad, recursos y organización. Estas son las herramientas básicas y que en un

²⁸ En este sentido, el desarrollo, como lo afirma Víctor Urquidí debe ser "equitativo y racional" México en la Globalización. Condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable, FCE, México 1996.

²⁹ Marván, Ignacio. En Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad, México 1999, pág. 121.

³⁰ "Invertir en promoción deportiva dirigida a los sectores vulnerables (tercera edad, minusválidos, indígenas, etc.) no es posible. No se puede dejar de apoyar algo tan importante para mexicanos como lo son los representantes nacionales." Nelson Vargas. Entrevista realizada por el periódico El Independiente del miércoles 4 de junio de 2003. P. 44

³¹ En The Tools of Government, Whilstshire, Mac. Millan, 1993

sentido amplio representan los recursos gubernamentales. El uso de estos instrumentos varían de acuerdo a las necesidades de las instituciones y a la capacidad de sus dirigentes.

Lo anterior, se torna particularmente crítico en el momento en que dichas herramientas son limitadas. En efecto, no solamente los recursos fiscales, sino la capacidad de organización, la información y la autoridad misma pueden ser insuficientes para solucionar de manera óptima todos los problemas y responsabilidades que enfrenta el gobierno en un momento determinado, sobre todo en asuntos correspondientes al desarrollo de las naciones mismas en el aspecto social.

De tal forma que podríamos, por medio de la metodología mostrada por Hood, estudiar cuáles han sido los principales factores que han impedido, por una parte, un desarrollo real del deporte en la población mexicana, y por otra parte, la falta de un compromiso gubernamental para reconocer al deporte como un derecho social; reconocer la función social que el deporte cumple; y otorgar un apoyo decidido a esta actividad entre la sociedad, esto es, coadyuvar en el desarrollo de una cultura física entre la población.

Por un lado, la falta de información a desempeñado una función contraria en el apoyo gubernamental al deporte. La falta de un análisis integral y con todo el rigor metodológico y teórico que requiere, han impedido que el gobierno considere la verdadera importancia de alentar una cultura física en la sociedad. Por otro lado, esto ha generado la falta de una organización que, de manera efectiva, promueva un desarrollo deportivo en la población, por lo que los recursos no son aplicados de manera correcta, pues los programas son imprecisos o ineficientes, lo cual se torna en un escenario más desalentador con el poco compromiso gubernamental en la designación del presupuesto otorgado al desarrollo del deporte y a la construcción de una efectiva cultura física.

Al no ser el deporte una prioridad en las políticas públicas que promueve el gobierno mexicano, siempre es materia de recortes presupuestales. "En otras palabras, si una

agencia determina que hay que dedicarle más recursos a un programa, esta acción sólo será posible retirando dichos recursos de otro programa".³²

La idea anterior representa uno de los argumentos que los nuevos modelos económicos y políticos han adoptado para sustentar una fuerte crítica a la administración pública y al Estado en su conjunto.

Pese al cuestionamiento y a las políticas de cambio comúnmente denominadas "políticas neoliberales", el papel del Estado y de su administración (gobierno)³³ en las sociedades contemporáneas sigue siendo relevante y necesario. De esto dan cuenta la supervivencia de los sistemas de seguridad social a cargo de organizaciones y empleados gubernamentales.

Cabe entonces preguntarse, qué fue lo que realmente sucedió después de que la "obesidad del Estado" fue denominada y públicamente combatida. El punto esencial en el debate de la teoría política contemporánea, sobre el papel de la administración pública, se encuentra en entender cuál es la verdadera función del gobierno, de sus políticas y de sus programas, pero sobre todo, entender cuáles son sus objetivos y compromisos principales.

El redimensionamiento del Estado³⁴, a través de diversas modalidades de implementación de políticas públicas, ha sido en el fondo, crear las condiciones para atender con eficiencia los muchos males, necesidades y problemas públicos. Pero, contrariamente a la falsa idea de "adelgazamiento del Estado" como condición

³² *Ibidem*

³³ Como lo menciona Guadalupe Enríquez y Juan Miguel Ramírez en "Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad", la preocupación por el tema de las políticas públicas y de la gobernabilidad, abre un nuevo episodio en los intereses de la ciencia política: la atención al desempeño del gobierno más a la del Estado. Este aparente desplazamiento no resulta extraño pues en nuestros tiempos el Estado como tal "está sufriendo una serie de críticas desde diversas trincheras". De esta manera, la visión que los ciudadanos tienen del gobierno es más nítida, ya que lo identifican con funcionarios, recursos, programas y leyes. "En esto consiste la materialidad del gobierno. El gobierno es una entidad más real y concreta, a la cual se le puede reclamar el cumplimiento o no de determinadas promesas, lo que no puede hacerse con el Estado que es una categoría más deificada".

³⁴ Caracterizado también por un "neo institucionalismo, esto es, una reconstrucción en el ámbito institucional, fomentada por los cambios democráticos" Labastida Martín del Campo, Julio, Antonio Camou, Noemí Luján Ponce (coordinadores) Transición democrática y gobernabilidad, Ed. IIS UNAM, FLACSO y P y V. México 2000, pág. 10.

fundamental para el desarrollo económico y sostenido no significa la única y más conveniente solución de males y problemas públicos. “Más allá del redimensionamiento, están las políticas públicas a imaginar, a construir, a seleccionar rigurosamente, estimando costos, consecuencias, efectividad, para hacer frente a las circunstancias de escasez a los ingentes problemas públicos - en los que sin duda alguna se encuentra la falta de una cultura física en la población que coadyuve en el desarrollo social – y a los dramáticos problemas sociales de grandes números de la población”.³⁵

Para llevar a cabo las funciones básicas del gobierno, las cuales las podríamos definir como una distribución más equitativa de la riqueza, generar una mejor seguridad social, etcétera, así como asegurar que las leyes se apliquen por igual a todos los ciudadanos, se diseñan e instrumentan las políticas públicas. Por tal motivo, éstas se pueden definir como cursos de acción diseñados e instrumentados por instituciones gubernamentales³⁶ y orientados a la solución de los diferentes problemas que enfrenta la sociedad.

Las políticas públicas representan, en este esquema, el brazo operativo, planes de acción sugeridos para que el gobierno modifique las condiciones de vida de la ciudadanía y cumpla con sus responsabilidades, entre las que se encuentran incentivar y crear las condiciones para el desarrollo social.

2.1.- Lineamientos para la creación de políticas públicas de deporte y cultura física en México.

La creación y diseño de estas políticas debe sustentarse en una análisis previo que plantee al gobierno opciones disponibles y evalúe sus consecuencias, “que determine el

³⁵ Bustamante, Lenin. “Las Políticas Públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno”, en Enfoques de Políticas Públicas v Gobernabilidad. México 1999, Pág. 205.

³⁶ Aunque en ocasiones las organizaciones no gubernamentales desempeñan un importante papel en el diseño de los programas de gobierno.

medio más adecuado para alcanzar ciertas metas".³⁷ En este proceso de análisis – deliberación en cuanto a la formulación de una política, debe prevalecer el establecimiento de metas y de la determinación de los medios necesarios para su logro.

Aunado a lo anterior, debe existir un análisis de factibilidad que trate de identificar todas las restricciones reales o potenciales, separarlas de los obstáculos ficticios, evaluar su importancia para diferentes estrategias de ejecución y "estimar los costos y beneficios del relajamiento de las restricciones que no sean absolutamente fijas",³⁸ esto es, restricciones técnicas o presupuestarias, políticas o institucionales.

En las democracias liberales, la administración pública es la encargada de la conducción de las políticas, sin embargo, son más bien los ciudadanos, quienes deben persuadir a las autoridades y los administradores dentro del gobierno mexicano, con evidencias y argumentos, de que los problemas relacionados a la falta de desarrollo integral, así como la falta de alternativas para el desarrollo y crecimiento con calidad, son de carácter e interés público, que en consecuencia caen en el ámbito de las responsabilidades del Estado y merecen, por ende, la atención gubernamental.

Por tal motivo, para que las políticas sean consistentes con la población a la que van dirigidas, deben atender a ciertos requisitos que se incluyen a los mencionados respecto al análisis, la deliberación y el estudio de factibilidad:

Primero.- deben ser pragmáticas, lo que significa que deben estar orientadas a problemas sociales reales y que requieren de pronta atención;

Segundo.- deben ser valorativas, lo que quiere decir que el fin último de las políticas debe ser la población;

³⁷ Majone, Giandoménico. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Ed. F.C.E., México 1997, pág. 57.

³⁸ *Ibidem*. Pág. 109.

Tercero.- deben ser interdisciplinarias para lo cual deben reunir a varias técnicas, disciplinas y enfoques científicos;

Cuarto.- deben ser contextuales, lo que implica considerar integralmente factores políticos, económicos, culturales y sociales en la búsqueda de las soluciones.

Uno de los grandes problemas en México respecto a la aplicación de las políticas públicas, es que su diseño únicamente resuelve, en la mayoría de los casos, lo inmediato y postergan los problemas fundamentales; en otras palabras, falta "oficio de gobierno" y el compromiso de orientar estas políticas a problemas de fondo que se expresen en la vida diaria. En el caso del deporte, no existe una planificación dentro de las políticas públicas de fomento, promoción y programación a largo plazo, mucho menos políticas cuyo principal objetivo sea la masificación de esta actividad.

Sin embargo, es importante señalar que la consolidación de políticas públicas adecuadas en materia deportiva generarían grandes beneficios políticos y sociales en el enfrentamiento de puntos críticos de obsolescencia gubernamental; por ejemplo, en el aspecto de atención a la salud o a la educación. En este orden de ideas, el deporte como una política pública y con una política gubernamental diferente, debe formar parte de los procesos y balances dinámicos entre demandas públicas (*input*) y capacidad de respuesta gubernamental (*output*).³⁹

Los problemas principales que aquejan a la sociedad mexicana, principalmente a la población joven, son claramente identificados, por lo que sus causas son materia de un profundo estudio de investigación sociológica y política. La falta de espacios para la recreación, para la reproducción cultural, para el desarrollo de una cultura física, aunado a la falta de oportunidades para el desarrollo individual y colectivo, han generado una serie de hábitos dentro de la población como lo son el uso desmedido de sustancias farmacodependientes, la violencia dentro y fuera de los núcleos familiares, y otros factores que se agudizan por la ausencia de un bienestar social y que a su vez

echa raíces, cada vez más profundas, en el malestar cultural y social, lo que sin duda alguna se manifiesta en un malestar político de la población.

En la elaboración de políticas públicas en materia deportiva debe buscarse la responsabilidad social compartida, en donde prive el respeto a la pluralidad y a la participación. Es necesario demandar más racionalidad y ampliar los consensos en un cambio de política institucional. En este sentido, dos objetivos tendrían que considerarse. En primer lugar, reasignar los recursos hacia los grupos sociales más desfavorecidos con miras a elevar su nivel de vida y bienestar social; y en segundo lugar, establecer una nueva relación y nuevos compromisos sociales entre el gobierno y la sociedad enfocados al aumento de la calidad de vida.

En el aspecto gubernamental, el Estado desarrolla un proceso institucional por el cual cumple ciertas actividades que explican y justifican sus funciones políticas. Por esa razón, cuando el deporte abandona el campo de las relaciones entre los particulares, se transforma en uno más de los objetivos del gobierno, el cual promulga normas jurídicas concretas fundamentadas en decisiones políticas, y otorga prestaciones de servicios en materia deportiva.

2.2. Observaciones sobre la implementación de Políticas Públicas en el ámbito del deporte.

Un segundo momento en la formulación de políticas públicas en esta materia se identifica con el proceso de implementación, el cual abarca "aquellas acciones efectuadas por individuos (grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos para traducir las decisiones en propuestas operativas, como los

³⁹ Yolanda Meyenberg Leycegui, "Gobernabilidad y orden político en un contexto de cambio" en *Revista Universidad de México*, número 563, diciembre de 1997. Pág. 39.

esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por decisiones políticas."⁴⁰

Generalmente, en el sistema político mexicano, la visión más familiar del proceso de la política nos ha acostumbrado a ver en la legislatura y el gobierno el punto central de la hechura de las políticas públicas encargadas de fomentar y promover el deporte. De igual forma, existe la creencia de que la política es simplemente ejecutada por el aparato burocrático, una supuesta pirámide escalonada de funcionarios expertos, dedicados, sometidos e imparciales.

Pero, ¿ qué sucede cuando las políticas resultan mal diseñadas en su elaboración, o bien, muestran deficiencias en su hechura, cuando no tienen definido ni el fin ni los medios, y cuando el aparato burocrático que las implementa no está constituido por funcionarios expertos, dedicados, sometidos e imparciales? la realidad es que existe una larga historia de políticas en materia de deporte que han fracasado, "en parte por errores de diseño, en parte por defectos en la implementación (...) Políticas sin éxito, con un gran desperdicio de recursos públicos, objeto de ineficiencias administrativas y con problemas irresueltos pero con discursos prometedores de respuestas y bienes abundantes."⁴¹

El fracaso de la gran mayoría de las políticas deportivas tiene muchas causas. El error en la decisión gubernamental es la causa más recurrente. Este error generalmente es de índole técnico o teórico, en el sentido de que la estrategia de acción diseñada no produce el efecto esperado y aspirado como fin, en lo que algunos autores llaman "perspectiva política".

En los casos más impugnados, se imputa el error a determinadas predisposiciones, proclividades del gobierno "por ciertas pautas de análisis de los problemas y de

⁴⁰ Donald, S. Van Meter y Carl E. Van Horn. "El proceso de implementación de las Políticas. Un marco conceptual". En La implementación de políticas públicas. Ed. Porrúa. México 1993.

⁴¹ Aguilar, Luis F. (estudio introductorio y edición) La Implementación de las Políticas Públicas. Ed. Porrúa. México 1993, p. 18.

selección de alternativas, o bien, a las características rígidas del sistema político que obligan a considerar y desahogar los asuntos públicos dentro de un mismo arreglo de intereses."⁴²

Pero más frecuentemente, los defectos y los fracasos están referidos a la ejecución de las decisiones. En esta perspectiva "administrativa" o "burocrática" los determinantes son la desorganización de las agencias, en este caso de las instituciones gubernamentales encargadas del fomento y la promoción deportiva, la impropiedad y rutina de los agentes (funcionarios), los vicios morales que rodean el desempeño (desconocimiento de la actividad), inexperiencia, ineficacia, corrupción, etcétera.

"En este último caso, de perspectiva aparentemente administrativa, la política no tendría ya intervención alguna, sin embargo no es así. Más allá del diseño está la implementación de la decisión; y más allá del presidente y de la legislatura está la compleja red de organizaciones públicas (asociaciones, federaciones y confederaciones deportivas nacionales, así como el Comité Olímpico Mexicano), con sus intereses y sus hábitos, que se encargan de transformar las decisiones en hechos efectivos."⁴³

Siguiendo con el caso mexicano, no podemos afirmar que las políticas federales de fomento deportivo hayan fracasado debido al fuerte centralismo que perduró por más de 70 años. Lo que sí puede explicar el fracaso es que para realizar políticas nacionales la presidencia no puede más que pensar a través de la red de gobiernos estatales y por ende, necesita actuar exitosamente en el nivel de la política local conociendo las condiciones prevalientes, las necesidades de la comunidad, los deseos e incentivos necesarios e idóneos.

En el momento por el que atraviesa actualmente el país, la falta de cooperación por parte de los gobiernos estatales y municipales pudiera representar un factor que

⁴² *Ibidem*, pág. 33

⁴³ *Ibidem*

determinara el éxito o fracaso de las políticas y programas deportivos, sin embargo, la autonomía de estos gobiernos es aún imprecisa al no estar consolidada.⁴⁴

Resumiendo lo anteriormente expuesto, concluimos que el éxito o fracaso de la implementación, además de depender de cuestiones económicas, depende de la capacidad que muestren las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de promover el deporte y desarrollarlo, para realizar sus encomiendas. "La capacidad de implementar políticas puede verse entorpecida por factores tales como la sobrecarga de trabajo y la preparación deficiente del personal, la insuficiencia de información y de recursos financieros, además de las restricciones de tiempo."⁴⁵

Existen cuatro componentes según el modelo de Van Horn y Van Meter⁴⁶ que se relacionan con la incapacidad:

1. Los recursos de la política (su carácter y cantidad)
2. La comunicación entre organizaciones y actividades de inducción) el suministro de apoyo político, la asesoría, la asistencia técnica).
3. Las características de las dependencias responsables (la competencia del personal, la capacidad de liderazgo, la vitalidad, los nexos formales e informales con quienes elaboran las políticas.)
4. El entorno económico, social y político.

La sociedad mexicana debe exigir del gobierno una mayor atención en la elaboración, diseño y aplicación de las políticas y programas tendientes a incrementar la cultura física, asimismo debe exigir eficacia y resultados en el corto, mediano y largo plazo, que coadyuven en la consolidación de una mejor calidad de vida y un mayor desarrollo social.

⁴⁴ "Existe una desorganización total en autoridades deportivas estatales, municipales y delegacionales". Nelson Vargas, entrevistado por el periódico El Independiente del 8 de junio de 2003. P. 45.

⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁶ "El proceso de implementación de políticas. Un marco conceptual" en La Implementación de las políticas. Porrúa, México 1993. Pág. 138.

Es obligación del Estado el reconocer los derechos fundamentales de la sociedad y crear las condiciones para su respeto y cumplimiento. Esta es una de las razones de mayor peso, por la que los gobiernos de muchos países consideran al deporte dentro de sus políticas públicas y programas gubernamentales de atención a la población, como un instrumento indispensable dentro de la función social de protección a la salud o como parte integrante de los programas educativos.

Las constituciones del siglo XIX no recogieron los derechos económicos ni sociales. El deporte aparece en el marco constitucional de muchas naciones hasta el siglo XX, muy ligado a una concepción de lo que debe ser la actuación de los poderes públicos y el bienestar social que éstos deben procurar.

Surge así el deporte como un aspecto importante en la idea de la calidad de vida en las sociedades modernas del siglo XX.

En muchas naciones, principalmente en aquellas en las que se reconoce de manera constitucional al deporte y a la actividad física como derechos sociales, la cultura física en general ha jugado un papel fundamental dentro de las políticas sociales de desarrollo. Sin embargo, esta idea de calidad de vida y de desarrollo humano y social, no ha encontrado realización práctica en muchas otras naciones como la nuestra. Por el contrario, las políticas encargadas de generar un bienestar social, se han visto afectadas y modificadas ante las recurrentes crisis económicas, políticas y sociales, con lo que la condición de la población se ha visto afectada.

Ante esta crítica situación y ante la incapacidad que los gobiernos en México han demostrado para ofrecer y cumplir soluciones, la sociedad debe elegir, pero también proponer acciones de gobierno que generen todas estas aspiraciones.

En este sentido, por un lado la interdependencia entre el diseño y la instrumentación de la política, y por otro, la búsqueda de simplicidad en el diseño, son las dos

recomendaciones fundamentales en la aspiración de consolidar una nueva política de Estado y de gobierno en materia de deporte.

3.- Programas Nacionales de Desarrollo. Algunos señalamientos sobre las inadecuadas políticas públicas de fomento al deporte.

En el subcapítulo anterior se señaló que las políticas públicas son los lineamientos a través de los cuales el gobierno define el rumbo que deberá tomar un determinado programa o una determinada institución.

En el caso de las instituciones, éstas sólo serán capaces de mantener el rumbo fijado en la medida en que sus acciones y recursos destinados a ellas sean consistentes en los lineamientos políticos debidamente establecidos.

Las formas de entender y definir lo "público" constituyen hoy en día temas de la mayor relevancia en el ámbito de la ciencia política. Después de varios años de constantes reformas y cambios en los procesos de operación de la administración pública, la cual sin duda se ha visto afectada por las políticas de ajuste y los esquemas de privatización, el papel del gobierno ha quedado en entredicho, pues su concepción original como un elemento del Estado para instrumentar la promoción de la igualdad y el desarrollo, ha sido cuestionado hasta sus más profundas raíces.

Por lo que hace a las políticas públicas y programas gubernamentales de fomento al deporte y cultura física en México, se observa una contradicción fundamental: no son públicas ni por su concepción y diseño, ni por los beneficios o resultados sociales que alcanzan. La actual tecnocracia ha privilegiado, dentro de sus políticas públicas diseñadas, únicamente a una pequeña parte de la comunidad deportiva de este país, y por consiguiente, su impacto rara vez llega a los sectores de la población que más lo requieren, aquellos sectores que menor grado de desarrollo muestran. Por tal motivo, dentro de la sociedad en general, las políticas públicas de fomento al deporte

plasmadas en los Programas Nacionales de Desarrollo adolecen de consensos y de legitimidad.

Estos planes, programas y acciones gubernamentales en materia de deporte y de fomento a la cultura física que únicamente privilegian a un reducido sector de la población, representan una situación altamente peligrosa, debido a que la sociedad ha comenzado a guardar distancia para con el gobierno como sucede en otros ámbitos de la vida política del país en lo que podríamos definir como una creciente ingobernabilidad alimentada por la ilegitimidad de las acciones gubernamentales. Las políticas en esta materia, por su esencia misma, deben ser públicas, deben poseer la fuerza del dominio público; en este sentido, no existe un compromiso real del proyecto de gobierno de visión pública, dentro de los cuales podría observarse, sin ninguna duda, una falta de oficio del gobierno mexicano.

El problema que presentan las políticas públicas en materia de deporte, así como las propuestas gubernamentales, oscilan, como se ha demostrado a lo largo de la historia deportiva en México, entre el dilema y el desorden, esto es, el no saber qué hacer por una parte, y por la otra la desorganización y el caos en la ejecución de los programas.

Aunado a esto, las políticas públicas de fomento al deporte se han situado dentro de una gran impopularidad, una creciente corrupción, ineficiencia y anarquía, y evidentemente, como siempre ha sucedido, condenadas al fracaso. Pero sobre todo, y aquí recae el principal problema del deporte en nuestro país, la falta de una eficaz y decidida política de Estado en materia de deporte, que contenga como principio, un gran sentido social.

El presupuesto asignado al deporte en nuestro país, además de mostrar grandes deficiencias en su aplicación, es muy bajo. El fomento al deporte en México por parte del gobierno, se ha ejercido a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP)⁴⁷.

⁴⁷ El Presidente de la República Vicente Fox en su Primer Informe de Gobierno sostuvo que el gasto nacional en educación representó durante el primer año de su gestión el 6.1% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra que incluye

dependencia a la que se le destina un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB)⁴⁸ muy por debajo de los porcentajes recomendados como necesarios para el fomento educativo por algunos organismos internacionales como la UNESCO⁴⁹.

Sin embargo, el presupuesto asignado al rubro de promoción deportiva no corresponde con las buenas intenciones gubernamentales. En el Informe de Actividades 2001 – 2002 que realizó la Secretaría de Educación Pública, se reconoce la importancia de la actividad y la cultura física. "El deporte constituye un elemento prioritario en la formación de una población más sana, competente y competitiva. Contribuye a crear un amplio potencial de trabajo en equipo que se refleja en un mayor desarrollo social y humano, que estimule el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En este sentido, las políticas de Estado en los rubros de cultura física y deporte se han propuesto fomentar la incorporación masiva de la población a actividades físicas, recreativas y deportivas que fortalecen su desarrollo social y humano e impulsan la integración de una cultura física sólida. Para estas actividades se estima contar para el siguiente año (2002) con recursos presupuestarios por 727.8 millones de pesos, de los cuales el 83.6 por ciento se destinará a la Comisión Nacional del Deporte; el 10.8 por ciento al Comité Olímpico Mexicano; y el 5.6 por ciento a la Confederación Deportiva Mexicana"⁵⁰

Para el año 2002, el presupuesto destinado al deporte mostró una disminución de cerca de 3 millones de pesos respecto al 2001, esto es, el total de la partida para deporte en el 2002 fue de 719 millones de pesos⁵¹, por lo que los dirigentes del deporte nacional han advertido una vez más que será difícil cumplir con los programas y objetivos expuestos a principios del sexenio actual. "Advertimos que el presupuesto

los recursos de origen federal, así como las aportaciones de los gobiernos estatales y municipales, además del gasto de particulares. (Primer Informe de Labores 2001-2002, SEP, México 2002, Pág. 15)

⁴⁸ Según datos publicados por la Secretaría de Educación Pública (en "Perfil de la educación en México" año 2002), en porcentaje del PIB destinado a educación en el año 2000 fue de 4.9%. Esto es, \$5,237,700.000. A pesar del bajo presupuesto destinado en el año 2000, se estimó que ese año el gasto de la SEP en términos reales fue de 73.34% mayor en referencia al año de 1982, cuando registró su porcentaje más bajo.

⁴⁹ La UNESCO recomienda a los gobiernos nacionales destinar como mínimo el 8% del PIB a educación.

⁵⁰ Primer Informe de Labores 2001-2002 Secretaría de Educación Pública, pág. 65

⁵¹ El presupuesto destinado para el 2003 también fue inferior a los 800 millones de pesos.

viene muy austero, casi raquítico y así es difícil cumplir con los programas que se tienen"⁵².

3.1.- Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994. El intento gubernamental de reestructuración del deporte y la creación del Sistema Nacional del Deporte.

Para tener una perspectiva aproximada en cuanto al alcance de la participación gubernamental en el fomento y promoción del deporte y la cultura física es indispensable tratar las características de los Planes Nacionales de Desarrollo instrumentados hasta la fecha.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se intentó una reorganización estructural del deporte nacional, así como de la participación gubernamental en la materia, con lo cual se llevó a cabo una nueva política cuyo principal objetivo fue el de conjuntar todo el ámbito deportivo en un "Sistema Nacional del Deporte" regulado y normado por el Estado a través de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

Sobre la concepción de que el Estado tiene la obligación de promover, organizar y desarrollar el deporte, el Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, el cual regía las acciones del gobierno federal, consideraba y definía a esta actividad de la siguiente manera:

"... Una práctica que constituye el elemento fundamental para alcanzar una vida plena, a través de la formación de aptitudes, capacidades, hábitos y destrezas que permitan el desarrollo armónico e integral de los individuos; ligado a la recreación física para que los niños y los jóvenes los practiquen como un componente básico de su integración social, ya que se alienta el espíritu de cooperación y solidaridad, se estimula el deseo de éxito en el marco de la sana competencia, coadyuvando al bienestar físico,

⁵² Palabras de Felipe Muñoz, Presidente del Comité Olímpico Mexicano. Periódico La Jornada del sábado 24 de

*psicológico y moral de los jóvenes, al fomentarles un afán de logro y superación personales abriendo perspectivas de desarrollo vocacional y un estilo de vida sana*⁶³

También instituye que en la promoción del deporte "se buscará el apoyo comprometido de los sectores social y privado para procurar elevar la calidad y la excelencia de su práctica y su resultado".

Se observa en las palabras anteriores, en la exposición de motivos de este Plan Nacional de Desarrollo en lo referente al deporte, que el carácter de la nueva política gubernamental en materia de desarrollo social y deporte contiene un gran sentido social y nos hace recordar las buenas intenciones que también plasmaron en sus programas de gobierno las administraciones anteriores.

Uno de los objetivos fundamentales durante el sexenio de Salinas de Gortari era legitimar y asegurar el éxito de su política deportiva a partir de las medallas y logros de los atletas mexicanos en eventos internacionales, para lo cual era necesario enfocar la mayor parte de los recursos a la preparación y a la construcción de infraestructura para el deporte de alta competencia (de alto rendimiento), motivo por el cual las políticas con un carácter social que lograra un desarrollo integral generalizado entre la población mexicana quedaron delegadas a segundo plano, por lo que el ideal social planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, al final del sexenio no alcanzó su objetivo. En lo referente al alto rendimiento tampoco se lograron los objetivos políticos, pues en los eventos internacionales realizados en esa etapa, como lo fueron los Juegos Olímpicos de Barcelona en 1992, la actuación de los deportistas mexicanos no fue exitosa.

Dentro de los objetivos de este Plan Nacional de Desarrollo, encontramos la constitución, por decreto presidencial, de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE), órgano normativo del deporte nacional vigente hasta la fecha, el cual analizaremos más adelante.

3.2.- Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. Promoción del Deporte: asunto fuera de la agenda gubernamental.

La crisis económica que dio la bienvenida a la administración del Presidente Ernesto Zedillo terminó por poner en evidencia la ineficiente estructuración de las políticas sociales del sexenio de su antecesor Carlos Salinas de Gortari.

Ante esta situación, el fomento y la promoción gubernamental del deporte era un asunto que si bien no estaba considerado como fundamental dentro de la política social, sí representaba una fuerte carga presupuestal para una economía inestable que parecía no tocar fondo.

A pesar de lo anterior, el deporte, como otros temas sociales, siguió constituyendo un aspecto fundamental dentro de la retórica gubernamental.

En mayo de 1995, el Ejecutivo Federal dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, documento rector y normativo de la acción de gobierno para este periodo, el cual comprende la elaboración de los programas sectoriales que permitan alcanzar los objetivos planeados. En el ámbito social, el Plan señala la necesidad de extender las oportunidades de superación individual y comunitaria en todo el país, bajo los principios de justicia y equidad.

Reconoce también, aunque la aplicación de sus programas no lo consideran en sus acciones, la importancia de la educación física y la práctica del deporte en la formación individual, la salud y el bienestar de la población.

Dicho programa establece (contrariamente con la realidad deportiva del país de los últimos 15 años) que

³³ Marco Jurídico del Deporte Mexicano Comisión Nacional del Deporte. México 1997. págs. 85-86

"... el gobierno de la República ha impulsado la práctica del deporte entre la población promoviendo el establecimiento de clubes deportivos populares en los estados y municipios del país. En la actualidad (1995), funcionan más de 1,300 de estos en 30 entidades federativas. Por este medio, en 1995 se proporcionarán servicios de manera regular a un millón 400 mil personas aproximadamente..."

Las cifras manejadas en este Plan Nacional de Desarrollo muestran claramente, aún poniendo en duda su autenticidad y veracidad, lo que representa el fomento y la promoción por parte del gobierno mexicano a las actividades deportivas. De los datos contenidos en dicho plan, se deduce que únicamente el 1% de la población tendría acceso a los servicios deportivos que el gobierno ofrece, lo cual evidencia una gran falta de atención a la población, así como la ausencia de una adecuada planificación gubernamental para la creación de políticas públicas en materia deportiva, que tengan como objetivo fundamental el deporte popular o el deporte para toda la población.⁵⁴

Según datos contenidos en este Plan de Desarrollo, en términos reales, el financiamiento gubernamental en materia de deporte se incrementó en un 116% de 1989 a 1995, esto es, el presupuesto ejercido por la Comisión Nacional del Deporte en 1989 fue de 35 millones de pesos, mientras que en 1995 rebasó los 229 millones, lo que demuestra el escaso o nulo compromiso gubernamental en el fomento a esta actividad.⁵⁵

La Ley General del Deporte⁵⁶ establece que el Programa Nacional del Deporte se formula con base en el Plan Nacional de Desarrollo, argumentando también que su vigencia no excederá del periodo que a dicho plan corresponda, aunque sus previsiones y proyectos comprendan un plazo mayor a 6 años. La Ley del Deporte

⁵⁴ Aunado al escaso interés que el gobierno muestra en sus programas sociales de promoción deportiva, otro factor de peso que genera la inactividad física de la población es la falta de una cultura física que se traduce en una falta de información sobre las actividades deportivas existentes y de los beneficios que genera en el ámbito social, político y cultural por una parte, así como de los beneficios físicos y mentales.

⁵⁵ El incremento que presentó el presupuesto asignado fue destinado, mayoritariamente al alto rendimiento y no a la promoción social del deporte.

⁵⁶ Vigente a partir del 8 de mayo del año 2000, la cual deja sin efectos legales a la Ley de Estímulo y Fomento al Deporte.

también especifica las partes que debe contener el Programa Nacional de Deporte, las cuales se relacionan a continuación:

- I. La política nacional del deporte
- II. Los objetivos, prioridades, estrategias y metas para el desarrollo del deporte en el país, acordes con el Plan Nacional de Desarrollo.
- III. Los Proyectos de acciones específicas en virtud de las cuales se instrumentará la ejecución del programa.
- IV. Las acciones que cada uno de los integrantes deberá realizar de acuerdo a su ámbito y naturaleza, y
- V. Los responsables de su aplicación y ejecución.

La realidad en materia deportiva que vive el país, muestra la existencia de una clara desvinculación entre lo que establece la legislación, los programas sexenales gubernamentales, y las verdaderas acciones que finalmente se llevan a cabo.

En materia de educación física⁵⁷ y deporte este documento estipula lo siguiente:

“La educación física y el deporte estimulan la salud y el bienestar social de la población. Por ello, se alentará su desarrollo, la ampliación de su cobertura, las nuevas alternativas para la educación física y la búsqueda de la excelencia.

Con tales propósitos se diversificarán las opciones de desarrollo físico, deportivo y recreativas, promoviéndolas desde los centros escolares y puntos de reunión comunitaria para propiciar una amplia participación social, así como estimular el deporte de alto rendimiento, que en sí mismo, es un ejemplo motivador para los jóvenes mexicanos.

Con los concursos de los gobiernos estatales y municipales, así como la participación activa de las comunidades, se promoverán la construcción y el reacondicionamiento de

⁵⁷ Categoría que aparece por vez primera en los Planes Nacionales de Desarrollo

espacios para la realización de actividades populares, recreativas, de acondicionamiento físico y deportivas."

Aunado a lo anterior, el PND 1995 – 2000 considera las acciones gubernamentales de fortalecimiento de la práctica del deporte en las escuelas como parte de la educación integral en todos los niveles educativos, así como la promoción de actividades deportivas extraescolares que analicen el uso del tiempo libre de los niños y de los jóvenes de nuestro país.

Como parte de este programa de desarrollo, se elaboró el Programa de Educación Física y Deporte 1995 – 2000, en donde se enumeran los beneficios sociales que generan las actividades deportivas, más allá de establecer estrategias de acción, o de generación de políticas públicas en esta materia. Así observamos, en la introducción de dicho programa, el reconocimiento a los beneficios sociales que esta actividad genera:

La salud y el desarrollo del cuerpo humano son fundamentales para el bienestar de la persona. Conocerlo, desarrollar facultades psicomotrices y adquirir hábitos sanos desde temprana edad facilita la adquisición de valores y actitudes y el desarrollo integral del individuo."

Este programa, considera a la educación física como una disciplina pedagógica formativa que va más allá de la educación formal. Además considera que las actividades físicas constituyen un proceso educativo permanente que promueve la salud corporal, la habilidad física, la versatilidad y la adaptabilidad:

"... mediante prácticas imaginativas y creativas que estimulan la autodisciplina, la coordinación psicomotriz y el trabajo en equipo."

El documento en cuestión, reconoce esta actividad como un instrumento, o una herramienta eficaz y factible para combatir males sociales como la delincuencia, el alcoholismo y la drogadicción (los cuales se han incrementado notablemente a partir de

las reformas y cambios de políticas económicas experimentadas a partir de los primeros años de la década de los ochenta), a pesar de que los resultados observados al final de esta administración no corresponden a la idea inicial de considerar al deporte como un elemento indispensable para el desarrollo social.

En este programa, el gobierno mexicano, observando las experiencias que algunos países han tenido con la creación y adecuación de políticas públicas en materia deportiva, finalmente consideró que en la población más joven, y sobre todo en aquella que habita en zonas más marginadas, la cultura física y la actividad deportiva es frecuentemente la mejor posibilidad, cuando no la única, para el sano esparcimiento y la recreación.

Respecto a la obligación gubernamental de promover el deporte, podemos afirmar que esta actividad conjuntamente con la educación física y en general la cultura física, son actividades de interés social y de orden público, por ello, ha sido necesaria la intervención gubernamental para normar, regular y apoyar un universo complejo de acciones relacionadas con la salud pública, la recreación social y el desarrollo deportivo. El Estado mexicano ha promulgado diversas disposiciones y ha creado diferentes mecanismos para tratar de ordenar y a la vez normar y fomentar estas actividades, aunque no siempre con el éxito deseado.⁵⁸

Muchas de las ideas vertidas en la exposición de motivos y en los fundamentos principales de este Plan Nacional de Desarrollo se quedaron, al igual que en ocasiones anteriores, en buenos propósitos, pues no existieron indicadores que manifestaran un verdadero incremento de la promoción deportiva entre la población. Esto es, la ausencia de un compromiso decidido por parte del gobierno en el fomento al deporte se tradujo en la ausencia de políticas públicas, que al igual que en otras áreas del ámbito social, impidieron la generación de los satisfactores básicos para el bienestar de la población.

⁵⁸ La promoción deportiva en México se encuentra enfocada a privilegiar los apoyos al deporte de alta competencia. Por tal motivo, y exponiendo una de las hipótesis de este trabajo, las acciones gubernamentales se encuentran mal orientadas, pues sus políticas no privilegian al grueso de la población.

Los objetivos planteados al principio del sexenio no tuvieron el éxito que pregonaban, por lo que tampoco existieron lineamientos que pudieran considerarse dentro de la intención de generar una verdadera cultura física que coadyuvara con el desarrollo social.

Los resultados en el deporte de alto rendimiento, escasos pero con una gran repercusión en el ámbito internacional, no se generaron como consecuencia del trabajo deportivo en el ámbito social, esto es, los logros internacionales que lograron algunos de los deportistas mexicanos, no fueron consecuencia directa de los programas impulsados por el gobierno.

Los 1,300 clubes deportivos populares desaparecieron sin dejar huellas de beneficios sociales y sin establecer las bases para el fomento y desarrollo de una cultura física.

3.3. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006: La visión empresarial del gobierno de Vicente Fox aplicada a los programas en el aspecto deportivo.

Al igual que los anteriores Programas Nacionales de Desarrollo, los postulados fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, los cuales están íntimamente ligados a la idea de humanismo, equidad y progreso, cuando menos en la redacción, "están llenos de buenas intenciones".⁵⁹

El Presidente de la República Vicente Fox, ha repetido y utilizado los mismos conceptos y ha brindado promesas semejantes a las de sus antecesores, de desarrollo para la población. Pero ahora, en el ánimo de generar el convencimiento de que el Estado mexicano, con un nuevo gobierno producto de la voluntad de los mexicanos, es un Estado en el que sus acciones de gobierno, postulados políticos y políticas públicas están dirigidas lograr el bienestar de la sociedad generando los servicios y las condiciones para incentivar y propiciar el desarrollo nacional, no sólo en el ámbito

⁵⁹ Periódico Reforma, del miércoles 30 de mayo de 2001. Mota de Wilbert Torie. Pág. 6 A.

económico, sino en los ámbitos social, político y cultural, como condiciones inherentes al arribo al primer mundo.

Sin embargo, la idea de continuar un Estado de Bienestar ha chocado contra el modelo económico al que el nuevo gobierno viene defendiendo.

Dentro de los objetivos principales del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, se distingue la pretensión gubernamental de elaborar un bosquejo de modelo de país para los próximos veinticinco años. A pesar de que el presidente Fox aseguró que “el Plan Nacional de Desarrollo fija las alternativas concretas para construir un país democrático y con alta calidad de vida”⁶⁰ ni en sus discursos ni en la exposición resumida se precisó cómo se alcanzarán los objetivos rectores del sexenio; tampoco se precisaron metas numéricas ni montos presupuestales con los que contaría cada uno de los propósitos, a pesar de que, conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley de Planeación, el PND debería señalar tales aspectos.

A diferencia de sus antecesores, Fox ha evitado compromisos concretos no sólo en materia económica, sino también en lo referente al ámbito político y social. El presidente de México prometió elevar los niveles de bienestar de los mexicanos pero no especificó hasta donde ni con qué estrategias de gobierno. De hecho, el proyecto foxista coincide con los dos anteriores presidentes en cuanto a sus objetivos generales y en los mecanismos de aplicación de políticas públicas.

Sin embargo, existen algunas innovaciones que en la materia introdujo la administración del presidente Vicente Fox en el Plan Nacional de Desarrollo. Destaca el planteamiento de una visión de metas transexenales que llegan hasta el 2025, con lo cual se puede hablar de un programa a largo plazo. Sin embargo, no se aclara en dicho plan los mecanismos que habrán de llevar a buen término estas aspiraciones, tampoco se señala cuándo y cómo habrá de operarse.

⁶⁰ Periódico Reforma del miércoles 30 de mayo de 2001, nota de Ivonne Melgar. Pág. 8 A

El Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, reconoce que la educación debe ser la columna vertebral de todo el desarrollo “educación no solamente para ampliar las capacidades de las personas; educación para poder generar un crecimiento económico competitivo; educación para asegurar una sociedad que viva en orden, que viva en armonía”.⁶¹

Si bien el PND plantea como uno de sus principales objetivos una “revolución educativa”, la cual “debe lograr que los mexicanos adquieran los conocimientos, actitudes y valores necesarios para su pleno desarrollo y mejoramiento de la Nación”⁶² en la que se pondrá énfasis en la ampliación de los servicios y en la equidad y calidad para corregir desigualdades entre grupos sociales y regiones, también reconoce que la educación por sí sola no elimina la pobreza ni logra las condiciones de sustentabilidad económica y de bienestar social; sin embargo, históricamente se ha comprobado que la educación integral, en donde el deporte forma parte indispensable, es la base del crecimiento personal y que hoy es el factor determinante en el proceso igualitario a las oportunidades de mejoramiento de la calidad de vida.

Este plan también reconoce que no hay desarrollo humano posible sin una educación integral, por consiguiente no hay desarrollo humano eficiente si no hay una cultura eficiente; por ello, la educación es ante todo un derecho elemental de la población y por tal motivo el Estado tiene la responsabilidad ineludible de hacerlo efectivo.

Sin embargo, no podemos ignorar el esfuerzo que algunos especialistas y conocedores del tema realizan en la elaboración de dichos programas, en los cuales se plasma, sin la menor duda, todo un contenido social muy diferente al que resulta en la aplicación de los programas. En este sentido, las buenas intenciones, los objetivos y los principios reconocidos y plasmados en los documentos, no coinciden con el alcance real de los resultados.

⁶¹ Citado por Ivonne Melgar en el periódico Reforma, miércoles 30 de mayo 2001, pág. 6 A.

⁶² Reforma, miércoles 30 de mayo de 2001, pág. 8.

Asimismo el plan 2001 – 2006 muestra que el presidente Fox busca establecer como objetivo central en esta materia, un modelo nacional de desarrollo de la cultura física y del deporte que promueva entre la población el acceso masivo a la práctica sistemática de actividades físicas, recreativas y deportivas.

En el apartado “F” del capítulo concerniente a los objetivos rectores del área de desarrollo social y humano, se toca el tema del fomento a la participación democrática para la elaboración de un modelo deportivo que sea aplicable en cada estado o municipio del país. La estrategia planteada es “establecer un modelo integral para la cultura física y el deporte nacional dirigido a toda la población, con el propósito de generar hábitos para la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas que mejoren las condiciones de salud, adaptabilidad, bienestar social e integración familiar y comunitaria.

Evidentemente que el deporte de alta competencia, o deporte de elite, no queda fuera de los objetivos principales de este plan: “Se busca también detectar talentos deportivos en edades tempranas para desarrollar sus habilidades” agrega el documento, lo cual presupone la fragmentación en los apoyos presupuestales al deporte y la necesidad gubernamental de decidir sobre los programas y proyectos que mayores beneficios políticos generan al modelo político y a la nueva administración.

La palabra deporte también aparece en el capítulo dedicado a la “Revolución Educativa” del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006. En el párrafo dedicado a la Educación de Calidad se menciona a esta actividad como parte de la atención que se le debe dar al desarrollo de las capacidades y habilidades individuales. “Una educación de calidad, significa atender el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo, al mismo tiempo que se fomentan los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se le capacita para la competitividad y exigencias del mundo de trabajo. Ello se traduce en el énfasis que estos aspectos reciben en los diferentes aspectos (sic) de la educación y en los desiguales contextos sociales de los

estudiantes, en el balance que se logre entre información y formación, enseñanza y aprendizaje, lo general y lo especializado, lo actual y lo porvenir.”

La estrategia en este sentido está por definirse ya que las autoridades de la Secretaría de Educación Pública han establecido que de inicio será difícil cumplir con las promesas del presidente Vicente Fox , por ejemplo, el propósito de elevar el número de horas – clase de educación física en todas las escuelas por falta de personal y de recursos económicos.

En el mes de enero de 2001, Nelson Vargas, presidente de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE), dividió su plan de trabajo en lo que llamó “Plataformas Estratégicas: Cultura Física, Deporte y Alta Competencia”, el cual resume la política que en materia deportiva se estableció en el documento del Plan Nacional de Desarrollo. En esta ocasión también estableció “una reducción burocrática del 25 por ciento para alcanzar mayores recursos a los deportistas y crear una verdadera política de Estado, como los dos objetivos inmediatos...”⁶³

En lo que el presidente de la CONADE denominó “Plataformas de Desarrollo” destaca que la cultura física pretende, durante el primer año de su gestión atender a 20 millones de personas para que al terminar el sexenio se alcance a 70 millones de personas; respecto al rubro de deporte, atender a cinco millones en el primer año y 10 millones al término de su administración “Promover una cruzada nacional de acondicionamiento físico, así como la creación de comités municipales de cultura física y deporte”⁶⁴. Para la alta competencia iniciar con mil quinientos atletas y concluir con tres mil.

El Plan Nacional de Desarrollo establece, para la promoción de la cultura física, la creación de un Plan Nacional de Activación Física el cual es objeto del siguiente análisis.

⁶³ Reforma, lunes 5 de marzo de 2001.

3.4.- Programa Nacional de Activación Física: observaciones a una política ineficiente en su diseño e implementación.

El Programa Nacional de Activación Física surge como una estrategia gubernamental para intentar desarrollar hábitos y actitudes en la población del país tendientes al cuidado de la salud a través de la promoción de la práctica del ejercicio físico organizado y dosificado, considerando que el sedentarismo existente en la mayoría de los mexicanos genera como consecuencia enfermedades crónico – degenerativas como la obesidad, problemas cardiovasculares, diabetes y alteraciones a nivel músculo esqueléticos, las cuales se ven agravadas con la deficiente alimentación y el exceso de presiones sociales que afectan a los individuos en su salud física y mental. “Los hábitos de los mexicanos en cuanto a la actividad física se reduce a una hora a la semana, considerando a la ejercitación física o a la práctica deportiva como eventos de fin de semana y no como acciones sistemáticas...”⁶⁵

El Instituto Nacional de Geografía e Informática, en un estudio realizado en el año de 1995 puso en evidencia la escasa participación de la ciudadanía en actividades físico – deportivas que coadyuvan en el mejoramiento de los índices de salud. Dicho estudio señala que el 84% de los mexicanos mayores de 15 años no practican con regularidad actividades deportivas, y que únicamente el 2.4%, esto es, 1.4 millones de personas de todo el país realiza una actividad deportiva de manera sistematizada. De igual forma se señala que el 90% de los niños y jóvenes escolares no realizan actividades físicas suficientes para desarrollar de manera óptima su capacidad física, con lo que se ve interferido un adecuado crecimiento y desarrollo en el aspecto físico e intelectual.

Tres años después de este estudio el INEGI realizó un nuevo censo el cual reveló los siguientes datos: más del 90 % de niños y jóvenes en edad escolar no realizan actividades físicas; menos del 7% de la población mayor de 15 años realiza alguna

⁶⁴ Ibidem

⁶⁵ Programa Nacional de Activación Física. Comisión Nacional del Deporte, México 2001.

actividad o deporte; y, de aquella población que va de los 30 a 35 años se ejercita únicamente el 08.8%.⁶⁶

Ante el estado que guarda la activación deportiva de la población del país, el objetivo principal de este programa se centró en que cada persona conociera su estado inicial de salud, así como su condición física mediante una serie de rutinas optativas con la finalidad de mejorar su estado físico al realizar por lo menos 10 minutos diarios de alguna actividad física.

Para el financiamiento de dicho programa, se constituyó una fundación denominada "actívate", que funge como instrumento financiero de participación social para el apoyo de sus acciones. Esta fundación inició actividades en el mes de marzo de 2000 con un presupuesto inicial de un millón de pesos, cifra que no corresponde con las pretensiones del programa en cuanto a la atención masiva⁶⁷.

El éxito de este programa a 2 años de haberse puesto en marcha no corresponde con los propósitos estipulados en su diseño. Es un claro ejemplo de una política pública fracasada. En primer lugar, ha quedado demostrado que la formulación del Programa de Activación Física por parte del gobierno no fue objeto de un análisis profundo en el cual se plantearan las opciones disponibles y en el cual se avalaran sus consecuencias con la finalidad de determinar el medio más adecuado para alcanzar las metas programadas; en segundo lugar, no existió un análisis de factibilidad que identificara todas o la mayoría de las restricciones reales o potenciales, que estimara los costos y los insumos necesarios que garantizaran un verdadero impacto social, así como los beneficios políticos, culturales y sociales del mismo.

Las fallas y la falta de resultados del Programa Nacional de Activación Física, atienden a un deficiente diseño el cual contempló someramente las restricciones técnicas, presupuestarias, políticas e institucionales.

⁶⁶ El Independiente del miércoles 4 de junio de 2003. P. 45.

⁶⁷ En el año 2000 la CONADE recibió un presupuesto cercano a los 750 millones de pesos. Únicamente un millón de pesos fue destinado al programa social más importante del gobierno federal.

actividad o deporte; y, de aquella población que va de los 30 a 35 años se ejercita únicamente el 08.8%.⁶⁶

Ante el estado que guarda la activación deportiva de la población del país, el objetivo principal de este programa se centró en que cada persona conociera su estado inicial de salud, así como su condición física mediante una serie de rutinas optativas con la finalidad de mejorar su estado físico al realizar por lo menos 10 minutos diarios de alguna actividad física.

Para el financiamiento de dicho programa, se constituyó una fundación denominada "actívate", que funge como instrumento financiero de participación social para el apoyo de sus acciones. Esta fundación inició actividades en el mes de marzo de 2000 con un presupuesto inicial de un millón de pesos, cifra que no corresponde con las pretensiones del programa en cuanto a la atención masiva⁶⁷.

El éxito de este programa a 2 años de haberse puesto en marcha no corresponde con los propósitos estipulados en su diseño. Es un claro ejemplo de una política pública fracasada. En primer lugar, ha quedado demostrado que la formulación del Programa de Activación Física por parte del gobierno no fue objeto de un análisis profundo en el cual se plantearan las opciones disponibles y en el cual se avalaran sus consecuencias con la finalidad de determinar el medio más adecuado para alcanzar las metas programadas; en segundo lugar, no existió un análisis de factibilidad que identificara todas o la mayoría de las restricciones reales o potenciales, que estimara los costos y los insumos necesarios que garantizaran un verdadero impacto social, así como los beneficios políticos, culturales y sociales del mismo.

Las fallas y la falta de resultados del Programa Nacional de Activación Física, atienden a un deficiente diseño el cual contempló someramente las restricciones técnicas, presupuestarias, políticas e institucionales.

⁶⁶ El Independiente del miércoles 4 de junio de 2003. P. 45.

⁶⁷ En el año 2000 la CONADE recibió un presupuesto cercano a los 750 millones de pesos. Únicamente un millón de pesos fue destinado al programa social más importante del gobierno federal.

En cuanto al aspecto presupuestal, el cual se identifica con la fase de implementación del programa, se observa que la cifra de un millón de pesos destinado para el diseño, se encuentra muy por debajo del presupuesto requerido para lograr el impacto esperado y programado, además de representar una mínima parte del total del presupuesto destinado al deporte nacional.

Por otra parte, la difusión y promoción de la política en cuestión ha resultado de igual forma ineficiente. El total de personas que se ha integrado a este programa es muy limitado; 160, 000 personas, las cuales representan casi el 0.16% de la población total del país.

Sin embargo, este programa sigue vigente a pesar de su limitado alcance, pues representa el programa piloto de atención gubernamental a la población en la materia.

Para alcanzar los propósitos de este programa, se requiere fundamentalmente rediseñar las estrategias referentes a los siguientes puntos:

1.- Lograr una mayor difusión del programa, de sus objetivos y beneficios, sobre todo en aquellos sectores de la población que muestra mayores índices de marginalidad y que muestran una más precaria calidad de vida;

2.- El gobierno, a través de la Comisión Nacional del Deporte, debe tener una participación más decisiva, lo cual se traduce en la aplicación de un presupuesto mayor al destinado al principio de este programa y en la convocatoria para que los distintos sectores de la sociedad se sumen en este esfuerzo presupuestal, con lo cual se podrá dar un mayor seguimiento, se abrirán espacios de capacitación y formación de personal, así como la obtención de insumos necesarios para el funcionamiento y éxito de este programa; y

3.- El gobierno debe adoptar este programa como su objeto fundamental dentro de su política en materia de promoción y fomento deportivo.

A pesar de la imperiosa necesidad de corregir el rumbo de este programa, el presidente de la Comisión Nacional del Deporte ha dicho que no es una prioridad la atención a los grupos vulnerables, pues el presupuesto está destinado al apoyo de los deportistas de alto rendimiento.

En cuanto a la difusión, "se hará una campaña con un costo de 20 millones de pesos y será fundamental para hacer entender a la sociedad de la importancia de hacer ejercicio. Los recibos de teléfono, los empaques de algunos alimentos tendrán instrucciones básicas para el autoaprendizaje del programa."⁶⁸

Desde luego que los resultados de este programa han estado muy alejados de sus objetivos iniciales, los cuales pretendían impactar a 10 millones de mexicanos, esto es, al 10% de la población del país, en el primer año de su aplicación. Habrá que esperar los resultados programados hacia el final del sexenio, los cuales pretenden la activación física de 35 millones de mexicanos e incidir en el desarrollo de la cultura física en los próximos 25 años.

⁶⁸ El Independiente, miércoles 4 de junio de 2003. P. 45.

CAPÍTULO 2

POLÍTICA GUBERNAMENTAL DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE: ¿INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL O MEDIOS PARA LA LEGITIMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO?

Los desajustes institucionales, la falta de oficio por parte del gobierno, así como los constantes enfrentamientos entre los poderes del Estado, han generado, además de un gran descrédito, una serie de políticas diseñadas de manera inadecuada, cuando no demasiado costosas e ineficaces que poco han contribuido al desarrollo del deporte en México.

Ha quedado presente, conforme a lo analizado en los subcapítulos anteriores, que el deporte de alto rendimiento se ha convertido por diversos motivos⁶⁹, principalmente ante la necesidad de legitimación de la política de Estado en materia deportiva, en el principal objetivo para las autoridades deportivas del país, lo cual ha traído como consecuencia que el deporte social, el deporte que llegue a la mayor parte de la población, quede relegado a un segundo plano, y lo cual, sin duda alguna, contraviene a los principios de las políticas públicas cuyo objetivo central se encuentra vinculado con el impacto social generalizado.

En la actualidad, el fomento deportivo por parte de los órganos de gobierno correspondientes, queda reducido a la necesidad de otorgar grandes apoyos a un porcentaje muy reducido de la población, que no corresponde ni al 0.1%, el cual está conformado por los atletas de alto rendimiento. Sin embargo, cabe señalar, que estos apoyos desmedidos carecen, en su gran mayoría, de un trabajo sistematizado y de una política a largo plazo que logre consolidar un verdadero desarrollo deportivo en el país.

Sin embargo, la intención de legitimar la política deportiva del país con el desarrollo del alto rendimiento y del deporte profesional, no es el único factor que ha determinado el

estado actual de la cultura física. Las autoridades mexicanas han aceptado formar parte de una lógica poco acertada, que dictan las grandes potencias deportivas del orbe, la cual obliga a los países con menor desarrollo industrial, social y económico a formar parte en los certámenes deportivos mundiales en donde son atrapados y exhibidos con los resultados que logran. Lo anterior evidencia el grado de desarrollo respecto a la asistencia y al desarrollo social que promueven sus gobiernos a través de las políticas públicas.

Las palabras del Director General de la recientemente creada Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte ponen en evidencia la lógica equivocada en la promoción gubernamental del deporte en México. "Los 811 millones de pesos destinados al deporte en el 2003, representan un presupuesto mal etiquetado (...) es insuficiente para que todos los mexicanos hagan deporte. (sin embargo), la mayoría de los recursos se van al deporte de alto rendimiento, pero invertir en personas con capacidades diferentes, la tercera edad, deporte indígena, no es posible. No se puede dejar de apoyar algo tan importante para los mexicanos como lo son las representaciones nacionales y de ninguna manera se puede hacer a un lado el deporte de competencia y el desarrollo de figuras que son orgullo nacional."⁷⁰

El Estado mexicano no tiene la fuerza de la iniciativa privada capaz de desenvolver hasta sus últimas consecuencias el fenómeno deportivo⁷¹, pero tampoco se ha consolidado como un Estado que, habiendo resuelto las necesidades esenciales, pueda ocuparse de esa realidad superestructural. En este orden de ideas, nuestra Nación no debería mostrar interés de estimular esa fase de competencia infecunda entre los actuales sistemas y modelos políticos y económicos en pugna en el contexto internacional.

⁶⁹ Entre estos motivos se encuentra la búsqueda gubernamental de justificar su política social con algunos resultados en eventos deportivos de índole internacional.

⁷⁰ El Independiente. Miércoles 4 de junio de 2003. P. 44.

⁷¹ El deporte de alta competencia requiere para su desarrollo del apoyo conjunto del gobierno y de todos los sectores de la sociedad.

Es preciso entender que los afanes de obtener el mayor número de medallas olímpicas, así como el de entrar dentro de la lógica del "recordismo"⁷² van a llegar a un límite de agotamiento y que como sociedad y como Nación no tenemos la necesidad de continuar por una ruta carente de destino cierto, en un proceso de imitación extra lógica.

El verdadero desarrollo deportivo, debe medirse en función del número de miembros de una sociedad que tienen acceso a la práctica deportiva y que se encuentre activo físicamente, y no por la cantidad de medallas obtenidas en una justa internacional en donde generalmente se hace uso de procedimientos artificiales y que atentan contra la dignidad humana, en el marco de una competencia monstruosamente deformada como los actuales campeonatos mundiales o los mismos Juegos Olímpicos.

En el área que ahora nos ocupa, es necesario analizar y comentar acerca del absurdo que representa el hecho de que nuestra política deportiva gubernamental pretenda establecer una competencia con quienes han logrado niveles superiores a los nuestros no sólo en cuanto al desarrollo deportivo, sino también en cuanto a la asistencia social y otros aspectos fundamentales en el desarrollo de las sociedades.

Las políticas gubernamentales, así como la misma política de Estado, requiere urgente y necesariamente buscar los mecanismos políticos para llegar más rápidamente al desideratum de un deporte que cumpla, en primera instancia, con una función social, que libere al individuo y que no lo esclavice, que le brinde oportunidades de perfeccionamiento y no de deformación, en suma, que la política de Estado en materia deportiva, así como las políticas públicas y programas gubernamentales de fomento y promoción sean un reflejo superestructural de una sociedad racionalmente organizada.

El análisis de las democracias contemporáneas, dentro del cual México pretende insertarse sin haber consolidado las bases necesarias, sugiere repensar el papel del Estado⁷³ y los procesos de gobernabilidad que en él se gestan⁷⁴, desde el enfoque de

⁷² El cual constituye, como fenómeno, un concepto propio del modo de producción capitalista

⁷³ Dentro de este análisis se encuentra lo expuesto por Julio Labastida, Antonio Camou y Noemí Luján en el texto Transición democrática y Gobernabilidad en México y América Latina. " En mucho, el reclamo por el

las políticas públicas, debido a que, a partir de la lógica de la investigación académica, el principal propósito que debe atender un buen gobierno es la estabilidad social, a partir de pautas transparentes de gobernación y de opciones políticas tendientes al desarrollo del bienestar colectivo. Es por esto, que el fomento al deporte siempre ha constituido un instrumento gubernamental eficaz para exaltar el nacionalismo y el orgullo de las naciones, pero sobre todo, para evidenciar el bienestar social fundado en el desarrollo integral que los individuos como sociedad tienen y en las variadas posibilidades que otorga y genera el Estado para la superación personal y para el mejoramiento social como sucede en algunos países.

Dentro del trinomio de legitimidad, eficacia⁷⁵ y estabilidad⁷⁶, las cuales dictan los grados de gobernabilidad existente en determinado Estado, se requiere estudiar las diferentes opciones de política y los procesos utilizados para gobernar, sin embargo, se ha demostrado que el deporte ha desempeñado históricamente, un papel importante dentro de estas opciones políticas que buscan incrementar la legitimidad, la eficacia y la estabilidad. "En los países subdesarrollados la gobernabilidad ha adquirido una notable connotación socio económica, de manera que los factores políticos de la misma se contemplan, generalizadamente, en su capacidad de producir resultados económicos que aseguren el crecimiento y la superación de la marginación social de la pobreza".⁷⁷

redimensionamiento del Estado se debió a la percepción de los fracasos, relativos o absolutos de las políticas emprendidas por un gobierno que invocando a la necesidad y justicia de las reformas sociales se extendía por todos lados y controlaba improductivamente demasiados espacios de acción individual y social." P. 18

⁷¹ Para efectos de este análisis entenderemos el concepto de "governabilidad" (en un sentido muy general y sin prejuicio de las aproximaciones conceptuales realizadas por diversos autores que estudian sobre el tema) "el conjunto de condiciones de carácter medioambiental, favorables para la acción de gobierno o intrínsecas a este". Bustamante, Lenin, "Las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno", en Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad, México 1999, pág. 2002

⁷⁵ "Identificada en el doble aspecto que requiere la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas: en cuanto a la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno para reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento; y con respecto a la capacidad operativa del gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales." Alcántara Sáez, Manuel. Governabilidad, crisis y cambio. F.C.E., México 1995. P. 18.

⁷⁶ Para efectos de este estudio, y siguiendo la metodología expuesta por Keith Dowling y Richard Kimber ("The meaning and use of political stability" en European Journal of political research, II, 1983. Pág. 229.), la estabilidad política dependería de los siguientes factores: 1) La ausencia de violencia; 2) la longevidad o duración gubernamental; 3) La existencia de un régimen constitucional legítimo; 4) la ausencia de un cambio estructural; y 5) Atributo a una sociedad multifacética.

⁷⁷ Alcántara Sáez, Manuel. Governabilidad, crisis y cambio, F.C.E., México 1995, pág. 24.

En este orden de ideas, habría que cuestionar y analizar la política de Estado y de gobierno que en materia de deporte se ha llevado a cabo en México. ¿Realmente existe una promoción y difusión que informe al grueso de la población sobre los beneficios que otorga el deporte? ¿Existe una política de Estado en materia deportiva dirigida a consolidar el bienestar social fundado en una educación integral de calidad y en la búsqueda de mejores niveles de salud en la población? ¿Son los logros internacionales obtenidos por una mínima parte de la población nacional el resultado de un decidido fomento gubernamental al deporte?, en este sentido ¿Son eficaces las políticas públicas y los programas de gobierno de fomento deportivo?

Sin duda alguna, la política de Estado no ha eliminado los viejos problemas del sistema político mexicano, los cuales han impedido, en la mayoría de los casos, que la toma de decisiones gubernamentales atienda a un compromiso de mediano y largo plazo.

Con lo anterior podemos afirmar que los logros obtenidos últimamente por los atletas mexicanos no son resultado de una planificación estratégica por parte del gobierno, la cual pretenda otorgar a la sociedad los grandes beneficios que el deporte genera para el desarrollo social. Sin embargo, el gobierno mexicano ha descubierto que el fomento a esta actividad en su carácter de profesional y de alta competencia, que en algunas ocasiones ha puesto el nombre de México en los lugares de honor en el contexto internacional, es lo que, políticamente, genera una mayor legitimidad dentro de la sociedad hacia el sistema político, social y por ende deportivo, hacia el modelo económico, hacia los programas de desarrollo diseñados, entre otros beneficios políticos para la clase gobernante.

De tal forma, deducimos que las instituciones de fomento al deporte en México, tanto las gubernamentales como las civiles⁷⁸, no dirigen sus acciones al sustento de un desarrollo deportivo masificado que coadyuve a la obtención de un mayor desarrollo social, sino a la legitimación de sus decisiones políticas aplicadas en este contexto, las cuales, además, están sustentadas en unas cuantas medallas olímpicas, unos pocos

⁷⁸ las cuales dependen económicamente de los apoyos gubernamentales.

atletas con reconocimiento internacional y una selección Nacional de fútbol que se encuentre presente en los principales certámenes deportivos del orbe.

El deporte y la cultura física de un país, debe reflejar los esfuerzos gubernamentales por consolidar un desarrollo social generalizado, sustentado en la idea de una mejor distribución de los servicios y de la riqueza nacional, pues la ausencia de legitimidad y por ende la ausencia de gobernabilidad "son síntomas de una institucionalidad fracturada por la desigualdad social"⁷⁹

La idea de que las instituciones gubernamentales deportivas cumplan su función⁸⁰ realmente como instrumentos de desarrollo social, presupone básicamente la idea de un Estado con un amplio sentido social en cuanto al diseño de sus políticas de atención a la población.⁸¹

Por otra parte, y recogiendo nuevamente la idea prevaleciente durante muchos años en nuestro sistema político referente a la ineludible necesidad de que el gobierno genere decisiones políticas tendientes a asegurar el trinomio que determina la gobernabilidad, en nuestro país se ha querido copiar de otras naciones el alto sentido nacionalista el cual se incrementa a través de algunos eventos deportivos. Erich Hobsbawm afirma que "el deporte internacional se convirtió en una expresión de lucha nacional, y los deportistas que representaban a su país en expresiones primarias de sus comunidades imaginadas (...) lo que ha hecho del deporte un medio singularmente eficaz para inculcar sentimientos nacionales (...) es la facilidad con la que hasta los individuos

⁷⁹ Enríquez, Guadalupe; Ramírez, Juan Manuel, en Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad. México 1999, pág. 139.

⁸⁰ Las instituciones encargadas de fomentar el deporte no han presentado respuestas óptimas a las necesidades sociales, por lo que un cambio en la dinámica de estas organizaciones resulta necesario, "una reestructuración institucional en el marco de un Neoinstitucionalismo el cual delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico" (North, 1990:3) Powell W. Y J. Dimaggio, El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, México, F.C.E.

⁸¹ "El prestigio de los Estados - Nación y su respetabilidad se deben a razones sociales en el manejo de las crisis económicas de los años 30, la reconstrucción de la economía nacional después de la guerra, la asistencia a los desprotegidos, las acciones de compensación y de seguridad social que el Estado - Nación desempeñó a lo largo del siglo XX, a favor de una numerosa población, los motivos más convincentes para su aceptación, consenso y aún entusiasmo. La acción estatal mostraba solidaridad y tenía cuidado de los grupos sociales más débiles, discriminados, explotados y con pocas oportunidades en la vida. (Córdova, Arnaldo, "El Estado Nacional y la Globalización", en Visión Crítica de la Globalidad. CELAG, México 1998, pp. 279 - 282.

menos políticos o públicos pueden identificarse con la nación tal cual la simbolizan unas personas jóvenes que hace de modo estupendo lo que prácticamente todo hombre quiere o ha querido hacer bien alguna vez".⁸²

Aunado a lo anterior, el deporte ha sido utilizado políticamente como instrumento de control social. "Se repite con frecuencia que el deporte es un aprendizaje de la vida en sociedad. En este sentido es cierto que permite el aprendizaje de la regla, de la norma, de los valores morales, de la objetividad, de la racionalidad, pero también de la jerarquía y de la administración".⁸³

Pero la utilización política que se le ha dado al fenómeno deportivo, va más allá. En México, tal y como sucede en otros sistemas políticos, se ha adoptado al deporte como un medio de higiene política preventiva, principalmente dirigido hacia los jóvenes; un remedio contra las disfunciones sociales que más han repercutido de manera nociva en la sociedad, como la enajenación, el sedentarismo, las adicciones, la violencia social, entre otras; pero también como una defensa moral promovida desde el Estado, para evitar la manifestación de irregularidades sociales, desacuerdos, o falta de legitimidad gubernamental. Lamentablemente esta instrumentalización política del deporte se genera a través del deporte – espectáculo, en el cual los jóvenes y la población en su conjunto no son actores protagónicos sino meros espectadores.

El gobierno mexicano, durante muchos años ha justificado su política deportiva con eventos masivos y aislados, con la representación de deportistas de alto rendimiento cuyo desarrollo deportivo no es una consecuencia de los programas de gobierno sino del esfuerzo propio, con la masificación del deporte espectáculo y con otros eventos similares que no corresponden a un verdadero fomento que genere una mejor calidad de vida.

⁸² Citado por Gerardo Caetano en el diario El Observador de Argentina, del 27 de junio de 1998. pág. 12.

⁸¹ Brohm, Jean - Marie, Sociología Política del Deporte. F.C.E., México 1976, pág. 55.

Considerando los argumentos expuestos en el párrafo anterior, concluimos que la actividad del gobierno en materia deportiva no está dirigida a la promoción efectiva del desarrollo social, ni a elevar la calidad de vida del grueso de la población, ni a generar las condiciones necesarias para el desarrollo de manera integral de la misma. En este orden de ideas no se ha garantizado una inversión a mediano o largo plazo que permita a su vez reducir los gastos en un futuro en materia de salud, en materia de prevención del delito, entre otros rubros. Por el contrario, el deporte representa para el gobierno mexicano una carga presupuestal, en donde es necesario privilegiar aquellos eventos que coadyuven a lograr una mayor legitimación de las políticas sociales.

1.- La conformación del Sistema Nacional del Deporte; Señalamientos de algunos errores y omisiones de la política de Estado en materia deportiva.

En nuestro país la organización deportiva se ha gestado a través de la creación de instituciones gubernamentales y civiles que han desempeñado diferentes funciones tendientes a la legitimación del sistema político y al control social más que al desarrollo de una cultura física dentro de la población del país.

Ahora nos interesa señalar el desarrollo que la organización deportiva ha experimentado desde el enfoque de las instituciones, entendiendo a éstas como las reglas del juego impuestas en la sociedad mexicana, o más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados que han dado forma, de una manera u otra, a la interacción entre gobierno y población en cuanto al fomento deportivo. Esto es, las instituciones deportivas, al igual que las demás instituciones conformadas en la sociedad, han tenido como principal objetivo estructurar los alicientes en el intercambio humano, ya sea desde la lógica del ámbito político, social o económico, esferas dentro de las cuales se encuentra inmerso el fenómeno deportivo.

1.1.- Antecedentes de la conformación institucional del deporte en México.

Las instituciones deportivas en nuestro país han representado un orden o un patrón social que se ha logrado consolidar de diferentes formas, pero que no han logrado entretejer entre ellas un proceso que implique un verdadero desarrollo deportivo dentro de la población del país.⁸⁴ Esto es, han generado cierta estabilidad pero no han garantizado su propia supervivencia a excepción de las organizaciones civiles.

Generalmente, se ha asociado a la institucionalización del deporte con la legitimidad de las políticas gubernamentales en la materia, la organización formal y la contextualidad, dentro de esta idea la legitimidad puede ser el resultado de la institucionalización o puede contribuir a ella. Sin embargo, está claro que en el caso de México existen elementos ilegítimos que se han institucionalizado. Estos elementos se refieren a la corrupción administrativa, a la falta de visión para la creación y la implementación de programas, objetivos mal definidos, entre otros.

El Consejo Nacional de Cultura Física

La creación de este Consejo, representa el primer intento gubernamental de promover, difundir e institucionalizar el deporte entre la población a nivel nacional. Creado por decreto publicado en el *Diario Oficial* del 30 de diciembre de 1932, cuando el presidente constitucional sustituto Abelardo R. Rodríguez fue autorizado por el Poder Legislativo para este propósito.

Este organismo integrado por representantes gubernamentales y organizaciones privadas, carecían desde su inicio de una documentación que señalara sus atribuciones

⁸⁴ "Las instituciones son esos patrones sociales y/o políticos que, cuando se reproducen crónicamente, deben su supervivencia a procesos sociales que se activan relativamente por sí mismos. De modo notable, su persistencia no depende de la movilización colectiva periódica, es decir, las instituciones no se reproducen por la "acción" en el sentido estricto de la intervención colectiva en una convención social." Powell W. Y J. Dimaggio, El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Mexico, F.C.E. 1999.

y funciones; sin embargo, "la importancia del suceso radica en que es el primer intento mexicano de legislar en materia de deporte" ⁸⁵en México.

Si bien no existía una reglamentación o una normatividad para este organismo, su objetivo estaba claramente identificado:

1.- Coordinar las actividades relacionadas con la educación física y los deportes entre los organismos oficiales y los particulares; propugnando por la "unidad de método" que cuidara la participación de México en eventos deportivos internacionales.

2.- Promover la celebración de eventos de talla internacional en el país.

3.- Desarrollar acciones de promoción de manera intensa entre las clases obreras y campesinas estableciendo centros de cultura populares y formando comités locales.

4.- Prestar toda la ayuda moral necesaria a la Confederación Deportiva Mexicana (CODÉME).

Confederación Deportiva Mexicana (CODEME)

Dentro de los objetivos que de manera implícita se formularon para el financiamiento del Consejo Nacional de Cultura Física, se encontraba como una prioridad, apoyar la constitución y creación de la CODEME, la cual sigue en funciones hasta nuestros días.

De esta forma, ambas organizaciones surgen bajo un propósito común y casi de manera conjunta en donde ambas, por mandato presidencial debían trabajar de manera conjunta.

⁸⁵ Marco Jurídico del deporte mexicano Comisión Nacional del Deporte, SEP. México 1997. Pág. 29.

La Confederación tiene un origen poco preciso y controvertido, incluso 70 años después de su creación continúan las discusiones sobre el verdadero carácter jurídico y político de esta institución. Su estatuto establece que dicho organismo fue creado por un decreto presidencial publicado en el *Diario Oficial* de fecha 30 de diciembre de 1932, pero con carácter de asociación civil y no como una dependencia de gobierno.⁸⁶

Este carácter institucional ambiguo en donde algunas veces se asume como una dependencia de gobierno y otras como una asociación civil, ha generado graves consecuencias para el deporte federado del país, sobre todo en lo referente a la falta de democracia prevaleciente en las decisiones internas de este organismo.

Esta Confederación está integrada por las federaciones deportivas nacionales y organismos afines que han solicitado y obtenido su afiliación a la misma, por lo que este organismo se reconoce como el representante del deporte federado en México.

El objeto social de la Confederación está integrado por los siguientes lineamientos:

- I. Fomentar la unidad del deporte federado.
- II. Encausar la organización del deporte a través de las federaciones.
- III. Representar al deporte federado y emitir opiniones ante los organismos públicos y privados, gobierno federal, estatal y municipal, así como en las Instancias del deporte federado.
- IV. Formular y desarrollar conjuntamente con las federaciones el Programa General del Deporte Federado.
- V. Realizar las actividades que correspondan para garantizar la operación del Programa General del Deporte Federado.

Así mismo, dentro de las facultades con las que cuenta este organismo se encuentran:

⁸⁶ A pesar de esto, el presidente de este organismo continúa siendo nombrado por el Ejecutivo Federal, quien constitucionalmente no tiene facultades para interferir en las decisiones de las asociaciones civiles.

- I. El promover y consolidar la participación activa del deporte federado con los sectores social, público y privado en cada uno de los órganos e instancias existentes o que se establezcan para fines deportivos.
- II. Promover el Consejo del Sistema del Deporte, los programas del largo, mediano y corto plazo de cada modalidad del deporte federado, conforme a los lineamientos establecidos para el desarrollo planificado del deporte nacional.
- III. Promover el Consejo del Sistema Nacional del Deporte, las competencias en todas las categorías de cada modalidad deportiva con el fin de obtener los apoyos que requiere el desarrollo planificado del deporte en México.
- IV. Solicitar y obtener oportunamente el apoyo económico de las autoridades correspondientes para el fomento, estímulo y reconocimiento al deporte federado.
- V. Actuar concertadamente con los órganos de ejecución y evaluación del Programa Nacional del Deporte que se integran en el Consejo del Sistema Nacional del Deporte.
- VI. Participar coordinadamente con las federaciones, el gobierno federal y el Comité Olímpico Mexicano, en la preparación de las preselecciones y selecciones nacionales.

Este organismo continúa vigente en nuestros días, y desempeña aún un papel importante en cuanto a la definición de la política que en materia de deporte se ha adoptado en nuestro país.

El Comité Olímpico Mexicano.

Esta organización deportiva representa la organización más antigua creada en México. A pesar de que no es una institución gubernamental, ha desempeñado un importante y no menos controvertido papel en el desarrollo del deporte nacional.

Fundado el 23 de abril de 1923, se trata de una organización constituida conforme al *Código Civil para el Distrito y Territorios Federales*, sin propósitos de lucro. "Dicho

organismo se transformó en asociación civil mediante instrumento del 27 de diciembre de 1966. El 27 de octubre de 1995 fueron emitidos sus estatutos⁸⁷ los cuales definen los lineamientos políticos fundamentales, los cuales se relacionan a continuación:

- a) Velar por el desarrollo y la protección del Movimiento Olímpico y el deporte en general;
- b) Cumplir y hacer cumplir las normas de la Carta Olímpica;
- c) Promover en la niñez y en la juventud la afición al deporte y al espíritu olímpico en todo el país...
- d) Velar por el cumplimiento de convenios celebrados con instituciones gubernamentales y no gubernamentales;
- e) Formular proposiciones al Comité Olímpico Internacional acerca de la Carta Olímpica, del Movimiento Olímpico en general, y de la organización y celebración de los Juegos Olímpicos;
- f) Colaborar con las entidades privadas y públicas en el fomento de una política sana del deporte;
- g) Presentar en carta su propia autonomía y conservarse alejado de cualquier influencia de orden racial, político, religioso o económico;
- h) Colaborar y apoyar a la CODEME en todo lo relativo al deporte federado en el país;
- i) Difundir en forma masiva, técnicas de preparación física y entrenamiento deportivo;
- j) Fomentar el establecimiento de escuelas y centros de capacitación para entrenadores, dirigentes y administradores deportivos;
- k) Promover, fomentar e incrementar la preparación e injerencia dirigencial del sector femenino en el ámbito deportivo y en especial en el campo olímpico;
- l) (...)

Otra de sus funciones es colaborar y coadyuvar en el desempeño de organismos gubernamentales de fomento al deporte, así como organismos civiles que así lo

⁸⁷ Marco Jurídico del deporte mexicano. CONADE, SEP, México 1997, Pág. 48

soliciten, proponiendo planes y estrategias de fomento y mejoramiento de los niveles deportivos en el ámbito nacional, así como realizar todas aquellas acciones convenientes para los fines del Movimiento Olímpico.

Este organismo sigue vigente, y continúa siendo una institución de gran influencia dentro del Sistema Nacional del Deporte.

El caso del Comité Olímpico Mexicano, es un claro ejemplo de la institucionalización de elementos ilegítimos entre los que podemos mencionar la corrupción, el soborno, el autoritarismo, entre otros, legitimados por los ideales y propósitos del Comité Olímpico Internacional.

Esta organización civil, la cual ha recibido recursos del erario público desde hace varias décadas, ha desatendido su carácter de organismo sin fines de lucro encargado de fomentar el establecimiento de una cultura física a la cual tengan acceso amplios sectores de la población en la lógica de una "política sana del deporte" y en la lógica de generar en la población un "espíritu olímpico".

Sus acciones se han centrado principalmente en ser un organismo con una gran influencia dentro del Sistema Nacional del Deporte y dentro de las decisiones del gobierno mexicano.

Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJUVE).

La naturaleza política, administrativa y jurídica de este instituto no tuvo como fundamento u objetivo central la promoción y desarrollo del deporte, sin embargo consideró a esta actividad como un instrumento indispensable para cumplir sus objetivos específicos.

Durante la administración del presidente Miguel Alemán Valdez, en 1950 se creó por decreto este instituto con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

La finalidad del Instituto era "preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana en todos los problemas básicos nacionales, para alcanzar el ideal democrático, su prosperidad material y espiritual, llevando a cabo el estudio de estos problemas formulando las soluciones adecuadas y proponiendo a los organismos oficiales o sociales correspondientes, las iniciativas que convengan o realizándolas, en su caso, cuando no sean de la competencia o naturaleza de aquellos"⁸⁸.

"La trascendencia del Instituto se deriva del hecho de que, aún cuando el decreto que lo creó no hace referencia alguna al tema deportivo, en la práctica, dicho organismo se ocupó de fomentar esta actividad entre los jóvenes"⁸⁹.

Instituto Nacional del Deporte

Desde la creación del Instituto Nacional de la Juventud Mexicana en 1950, hasta el año de 1976, no existió un Organismo Gubernamental encargado de la política deportiva en el país, a pesar de los numerosos sucesos deportivos acontecidos en nuestro país durante esos años, como la celebración de los Juegos Olímpicos.

Durante estos años, no existió una institución gubernamental que representara una respuesta a las necesidades sociales enfocadas a la promoción deportiva, lo cual explica toda una lógica del Sistema Político Mexicano respecto al deporte como una carga presupuestaria innecesaria y no como un importante instrumento de desarrollo social.

⁸⁸ Artículo 2do. del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 25 de febrero de 1950

Tras esta larga omisión gubernamental en el fomento y la promoción deportiva, el presidente Luis Echeverría Álvarez, consideró necesaria la existencia de un organismo que, independientemente del INJUVE, se hiciera cargo especialmente de fomentar el deporte. Así se crea por decreto presidencial el Instituto Nacional del Deporte, cuyos propósitos serían los siguientes:

- I. Promover el mejoramiento físico y moral de los mexicanos a través del deporte.
- II. Elaborar la programación del deporte nacional.
- III. Apoyar a la CODEME en las actividades deportivas que realice en todo el país.
- IV. Fomentar el deporte entre el personal de las diversas dependencias del gobierno federal y coordinarse con los gobiernos Estatales y Municipales.
- V. Impulsar la investigación en todas las ciencias y técnicas aplicadas al deporte, particularmente la medicina del deporte.
- VI. Fomentar la capacitación y el mejoramiento de los deportistas, así como la formación de promotores, entrenadores, técnicos, jueces y árbitros, en todas las ramas del deporte.
- VII. Promover en coordinación con las organizaciones campesinas y obreras y en general con las agrupaciones populares, la práctica del deporte de sus integrantes.

El decreto por el que se creó este organismo, señala y considera al deporte como “uno de los medios idóneos para alcanzar el pleno desarrollo de los individuos y el progreso de la sociedad, el cual produce en el ser humano diversos efectos de orden intelectual, moral y social, contribuyendo al perfeccionamiento de las aptitudes físicas y mentales necesarias para el trabajo, el cual a su vez se convierte en factor de integración social, acrecentando el espíritu de solidaridad. Se señala también la necesidad de articular un Sistema Deportivo Nacional que coordine las actividades en las instituciones públicas y privadas, y permita aprovechar al máximo los apoyos humanos y materiales con los que el país cuenta. Declara de interés social la promoción permanente y armónica del deporte no profesional, y su coordinación mediante la elaboración y difusión de un

⁴⁹ Marco Jurídico del deporte mexicano CONADE, SEP, México 1997, pág. 30.

adecuado programa nacional, con el propósito de lograr una más eficaz jerarquización y evaluación de las actividades que se realicen a fin de asegurar que sus beneficios lleguen a los grandes centros de la población y preferentemente a zonas rurales y sectores económicamente débiles⁹⁰.

Este organismo pretendía a su vez, ser el órgano coordinador de todas las actividades deportivas del país.

El INDE, como una acción que obedecía al Plan Nacional de Educación puesto en marcha en 1977, intentó promover una política en donde el deporte tuviera un mayor carácter recreativo, el cual se insertara en la cultura y en la vida cotidiana de las masas, objetivo que nunca resultó resultados o beneficios para el grueso de la población en materia de promoción y desarrollo deportivo.

Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA).

Bajo la administración del presidente José López Portillo se optó por desaparecer el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana y crear en su lugar una figura administrativa de mayor alcance: el CREA.

Al igual que el órgano que le antecede, el decreto de fundación del CREA, de fecha 30 de noviembre de 1977, no hacía referencia alguna a la atención de los intereses deportivos de la juventud. Sin embargo, al igual que lo ocurrido con el INJUVE, realizó importantes actividades de promoción y fomento en ese campo, en coordinación con el Instituto Nacional del Deporte.

⁹⁰ Soto Izquierdo, Enrique. "El origen de los derechos sociales" en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano.

Subsecretaría de Deporte

Al promulgarse un nuevo Reglamento Interior en la Secretaría de Educación Pública⁹¹, como parte de los cambios generados dentro de la misma institución, se dio origen a la Subsecretaría del Deporte, cuya expresión operativa era la Dirección General de Desarrollo del Deporte, la cual reunía entre sus principales funciones, la planeación, fomento y apoyo al deporte no profesional entre todos los sectores del país, además de formular, en coordinación con otras instituciones deportivas y sociales los programas y presupuestos que con recursos federales se destinaban al desarrollo de la educación física y el deporte.

Otra función principal de esta Subsecretaría era la coordinación entre las dependencias de gobierno, las entidades encargadas de fomentar actividades deportivas y recreativas.

Los propósitos de este organismo eran muy claros: proponer programas y difundir técnicas para la práctica del deporte no profesional en todos los campos; coordinar sus actividades con la Confederación Deportiva Mexicana y con otras instituciones de carácter privado a fin de fomentar el deporte; y, propiciar y fomentar la aplicación de recursos públicos y privados a programas deportivos y de educación física.

Consejo Nacional del Deporte

La Subsecretaría del Deporte creada en 1981, fungía como órgano de la SEP encargada del fomento y la promoción del deporte, sin embargo, unos meses después de su creación, por decreto presidencial se crea el Consejo Nacional del Deporte, con carácter de órgano de consulta de la SEP y como un mecanismo para la integración y el fomento del deporte no profesional en el ámbito nacional.

Cámara de Diputados, México 1969, pp. 445 - 447.

Este decreto emitido por el entonces presidente de la República José López Portillo, establecía que el objeto fundamental de este nuevo consejo sería "propiciar la coordinación de las actividades deportivas de los sectores público, social y privado, así como la vinculación de los programas del deporte no profesional con las necesidades y el desarrollo del país".

Para el cumplimiento de este objeto, el Consejo Nacional del Deporte tenía como fundamento desarrollar las siguientes funciones:

- I. Elaborar propuestas tendientes a lograr la interacción y coordinación de las dependencias, instituciones y organismos públicos y privados que realizaran actividades deportivas;
- II. Presentar recomendaciones para la realización del uso y destino de los recursos que requiriera el desarrollo del deporte;
- III. Propiciar la vinculación del deporte con el desarrollo integral del individuo;
- IV. Promover el estudio de las ciencias y técnicas que resultaran aplicables al desarrollo del deporte;
- V. Proponer normas técnico – pedagógicas, contenidos, planes, programas y métodos educativos para la enseñanza del deporte;
- VI. Sugerir planes y programas destinados a la formación de recursos humanos para la enseñanza del deporte;
- VII. Coadyuvar en la formulación del Plan Nacional del Deporte, así como en su aplicación y evaluación.

Este consejo estaba formado por un grupo multidisciplinario en el cual estaban representadas todas las dependencias del gobierno, así como aquellos organismos y sectores privados y sociales relacionados de una u otra forma, con el desarrollo de esta actividad en el país, fungiendo únicamente como organismo de asesoría y consejo para la Subsecretaría del Deporte y teniendo como principal función propiciar la coordinación de las actividades deportivas de los sectores públicos, social y privado, así

⁹¹Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1981.

como proponer y supervisar programas comprometidos básicamente con las necesidades y desarrollo del país.

Hasta la década de los 80 continuaba la constitución de diferentes organismos gubernamentales de promoción y fomento del deporte los cuales trabajaban de forma conjunta con organismos civiles como el Comité Olímpico o la CODEME. sin embargo, el gobierno y la sociedad misma percibía un vacío tanto en el crecimiento deportivo como en su desarrollo.

Una vez analizado el origen de la organización deportiva en nuestro país, en donde las instituciones gubernamentales han sufrido una serie de transformaciones, adecuaciones y fracasos en sus resultados, se observa como una constante, un sinnúmero de contradicciones con los ambientes que han rodeado y delimitado a estos órganos. Sin embargo, estas contradicciones no se limitan al aspecto ambiental; en muchas ocasiones se generaron condiciones opuestas a las demandas de la población y a las peticiones de otras instituciones, principalmente de origen civil. "Estas contradicciones o, en forma separada, los choques ambientales exógenos pudieran forzar el cambio institucional (constante) al obstaculizar la activación de los procesos reproductivos o al obstruir la terminación exitosa de los mismos y de esta manera , modificar o destruir la institución en cuestión."⁹²

Una vez expuesto lo anterior, a manera de resumen se identificaremos estas contradicciones, de manera puntualizada, con los siguientes aspectos:

- 1) Falta de visión en el diseño de los planes y programas que garantizara su éxito
- 2) Falta de atención a las necesidades de la población contextualizado a cada momento de manera específica;
- 3) Escasa capacidad de los servidores públicos encargados de implementar las acciones en materia deportiva estipuladas por cada organismo;

⁹² Powell W. Y J. Dimaggio, El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, México, F.C.E. 1999. Pág. 226.

- 4) No atender al seguimiento y continuidad de aquellos programas que hayan generado un verdadero impacto social;
- 5) La ausencia de una concepción integral sobre el significado que el deporte representa en el desarrollo social; y
- 6) La modificación por parte de los actores políticos, de la esencia de todas y cada una de las instituciones y organizaciones señaladas anteriormente.

1.2.- Organismos deportivos vigentes. Breve análisis sobre su constitución.

Una vez establecidos los señalamientos acerca de los antecedentes deportivos referentes a los organismos públicos y privados de fomento a la cultura física y el deporte, así como algunos antecedentes políticos fundamentales que han caracterizado a la política de Estado y de gobierno en la materia, se analizan los actuales organismos de gobierno encargados de fomentar las actividades deportivas, así como la cultura física en el ámbito nacional.

Considerando el diagnóstico general sobre el funcionamiento de los organismos anteriormente señalados, podemos afirmar que en la mayoría de los programas de gobierno, así como en el funcionamiento de los organismos deportivos, ha existido una total ineficacia en el afán de alcanzar los resultados expresados en los postulados y lineamientos de los anteriores. Esta hipótesis se refuerza con el estado actual que guarda la cultura física en nuestro país. A lo largo de la historia de los organismos deportivos gubernamentales, no se ha logrado constituir una base sólida que permita un desarrollo deportivo eficiente y sólido, así como una promoción efectiva de las actividades deportivas.

Esta desvinculación entre los lineamientos que han regido a estos organismos con las verdaderas acciones llevadas a cabo continúa repitiéndose en los actuales organismos encargados de regir el deporte como lo es el caso de la Comisión Nacional del Deporte, la cual analizaremos a continuación.

La Comisión Nacional del Deporte (CONADE)⁹³

En el año de 1988, el presidente Carlos Salinas de Gortari, con fundamento en la facultad que le confería el artículo 89 de la Constitución Política⁹⁴ y con fundamento en los artículos 17 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dio origen a la Comisión Nacional del Deporte, con carácter de órgano gubernamental rector del deporte nacional.

Las motivaciones políticas que dieron origen a la creación de este organismo, estaban sustentadas en las siguientes consideraciones:

- 1) Que al Estado le corresponde la conservación de la salud del individuo y propiciar la participación de la juventud en el desarrollo nacional, como factores de modernización y de cambio social.
- 2) Que el deporte, como medio para preservar la salud del individuo y canalizar la energía, debe ser accesible para toda la población del país, dentro de un marco de objetivos claros y precisos y que se orienten a lograr la formación integral de los aspirantes.
- 3) Que el Estado debe alentar, mediante la promoción y el fomento de la cultura física y el deporte, una más amplia participación de los diferentes sectores de la población en actividades que mejoren sus condiciones de salud y bienestar físico.
- 4) Que resulta impostergable avanzar hacia un sistema que de respuesta a dos necesidades básicas en la promoción deportiva: la posibilidad de acceso a la

⁹³ La recién aprobada Ley General de Cultura Física y Deporte que propuso en diciembre de 2002 el Senado de la República a través de la Comisión del Deporte y la cual deja sin efecto a la Ley General del Deporte, señala, dentro de sus innovaciones, que "la actuación de la Administración Pública Federal en el ámbito de la cultura física y del deporte, corresponde y será ejercida directamente por la que a partir de hoy deberá denominarse Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, anteriormente denominada Comisión Nacional del Deporte". "Entra en vigor la nueva Ley del Deporte" Periódico Milenio del 25 de febrero de 2003. Nota de Laura Lozano

práctica del deporte, con instalaciones y apoyos adecuados; y, desde luego, el mejoramiento de los niveles de competencia en todas las prácticas.

- 5) Que es necesaria la creación de una comisión del deporte con el objeto de instrumentar las acciones ya descritas y así atender las funciones que desempeñaba el CREA y el Consejo Nacional del Deporte.

La CONADE se crea como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, teniendo como principal objeto social el fomento y la promoción de la cultura física y el deporte en el ámbito nacional.

Una vez creado este organismo por decreto presidencial era necesaria la reorganización del deporte nacional. También lo era la necesidad de crear las bases para la coordinación y participación de todas las instituciones deportivas del país, gubernamentales y no gubernamentales, por lo que el presidente Salinas reunió a los titulares de las Secretarías de Programación y Presupuesto, de la Contraloría General de la Federación, de Educación Pública, de Salud, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Directores del Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la familia (DIF), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (ISSSTE), los Presidentes del Congreso del Trabajo de la Confederación Deportiva Mexicana (CODEME), con el objetivo de establecer el sistema nacional del deporte en el cual estuvieran presentes todos los organismos señalados, y así cumplir con el Art. Tercero del Decreto que creó a la Comisión Nacional del Deporte (CONADE).

Como órgano desconcentrado, a la CONADE le corresponde auxiliar al Secretario de Educación Pública en las acciones de coordinación de las entidades paraestatales agrupadas en el sector a cargo de la SEP.

⁹¹ El cual establece las facultades del presidente de la República.

Con la creación de este órgano rector del deporte en México, se le otorgaron las siguientes facultades:

- I. Las que conforme a la ley corresponda a la SEP en materia de deporte y cultura física, salvo aquellas en que las disposiciones legales le atribuyan expresamente al titular de dicha secretaría.
- II. Formular, proponer y ejecutar la política del deporte y la cultura física.
- III. Formular el Programa Nacional del Deporte y la Cultura Física.
- IV. Establecer y coordinar el Sistema Nacional del Deporte, con entidades y dependencias del sector público e instituciones de los sectores social y privado.
- V. Establecer lineamientos en materia de eventos deportivos, así como normar la participación oficial de deportistas representantes del país en justas nacionales e internacionales.
- VI. Proponer los mecanismos de coordinación entre las autoridades federales y los gobiernos de los estados, a fin de impulsar el desarrollo del deporte en el país y el mejoramiento integral de los deportistas.
- VII. Proponer ante los gobiernos locales el establecimiento de sistemas estatales del deporte y la cultura física y proponer la concertación de las bases y criterios para la coordinación de acciones en las mismas materias.
- VIII. Proponer programas de capacitación en materia de deporte
- IX. Apoyar, cuando se estime conveniente, a las universidades e instituciones que consideren dentro de sus programas, actividades de fomento al deporte.

- X. Diseñar y proponer los criterios para asegurar la uniformidad y congruencia entre los programas de deporte del sector público federal y la asignación de los recursos para los mismos fines, así como conocer y opinar sobre dichas asignaciones; y

- XI. Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario de Educación Pública.

Los resultados obtenidos en los 14 años de ejercicio que este organismo ha cumplido, no coinciden con los lineamientos anteriores, esto es, no se ha logrado crear una estrategia eficaz de coordinación de las acciones del gobierno federal con los gobiernos estatales ni municipales, como tampoco se han logrado diseñar criterios favorables para la elaboración de programas deportivos que coincidan con el financiamiento otorgado y que satisfagan las crecientes demandas de la población en la materia.

La ausencia de una concepción integral por parte del gobierno y de la sociedad misma, sobre los verdaderos alcances sociales que esta actividad representa, ha generado que desde el punto de vista administrativo, político y jurídico, se cometan algunos errores como el que a continuación se expone:

La CONADE fue creada como un órgano desconcentrado de la SEP, por lo que es en teoría un organismo que se encuentra inserto en el ámbito educativo. La actividad física, la recreación y el deporte mismo, han quedado encasillados en un solo ámbito social omitiendo la importancia que estas actividades representan en rubros como el de la salud.

El deporte no puede quedar limitado al aspecto educativo, pues debe ser una actividad integrada a las políticas públicas de fomento a la salud y, que en consecuencia, tenga un alcance generalizado entre la población.

En este sentido, se denota una total desvinculación entre la Secretaría de Salud y los programas de promoción deportiva, lo cual muestra que el gobierno mexicano no considera, por la dirección y enfoque de sus políticas, que el deporte represente un medio eficaz de preservación de la salud entre la población. Al respecto es necesario señalar que esta actividad ha sido considerado por muchos sistemas políticos y gobiernos de otros países, como parte fundamental dentro de las políticas públicas y programas gubernamentales de fomento a la salud.

En este orden de ideas el gobierno mexicano a través de su órgano de promoción deportiva, ha relegado a segundo plano la idea de elaborar una estrategia de atención a la población que permita, conforme al mandato constitucional, un desarrollo integral, una mejor salud y un mayor bienestar social sustentado en el desarrollo de las capacidades físicas y mentales. En este sentido, habría que preguntarse si las acciones de la CONADE coadyuvan en la atención gubernamental de las prioridades sociales de desarrollo.

Aunado a lo anteriormente expuesto, se ha dificultado la coordinación efectiva de acciones y programas entre las diferentes instituciones deportivas y entre los tres niveles de gobierno debido, en gran parte, al vacío jurídico existente,⁹⁵ el cual no especifica claramente los mecanismos de coordinación en la participación entre los gobiernos de los estados, así como entre los sectores social y privado⁹⁶, lo cual ha generado duplicidad de acciones y omisión de otras importantes.

Ejemplo de lo anterior, es que la Ley General de Deporte no cuenta con un reglamento que establezca claramente las instancias de competencia entre los entes que integran el Sistema Nacional del Deporte.

⁹⁵ Si bien la actual Ley General de Cultura Física y Deporte tiene como objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los estados y los municipios, su contenido es poco preciso tal y como sucedió con las leyes que le antecedieron.

⁹⁶ Los cuales deberían estar establecidos en la Ley General del Deporte.

Sistema Nacional del Deporte (SND)

El SND se crea como un intento gubernamental por reorganizar las actividades deportivas del país. Para tal fin se conjuntaron las relaciones entre los diversos organismos deportivos de las dependencias y entidades del sector público federal, de los gobiernos locales, estatales y municipales, así como de las agrupaciones e individuos de la sociedad, en coordinación con la CONADE.

Este sistema se estableció en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática y con la finalidad de promover y desarrollar el Programa Nacional del Deporte, de proponer, formular y ejecutar las políticas que orienten al fomento y desarrollo de esta actividad a nivel nacional, así como establecer una mejor coordinación gubernamental⁹⁷ y propiciar una mayor conjunción de esfuerzos con los sectores social y privado⁹⁸.

El objeto de este sistema se identifica con la obligación de atender las necesidades de la dinámica social, esto es, determinar los requerimientos del deporte nacional, así como garantizar los medios para satisfacerlos.

Esta obligación se traduce en las siguientes consideraciones:

- I. Facilitar a la sociedad mexicana el acceso al deporte con las instalaciones y apoyos suficientes y adecuados.
- II. Contribuir al desarrollo armónico de la juventud para coadyuvar a su integración al proceso productivo del país.
- III. Promover la superación deportiva de los mexicanos.

⁹⁷ Con base a lo dispuesto en la derogada Ley de Estimulo y Fomento del Deporte en su artículo 4to., Fracciones I y II

⁹⁸ La promoción y el fomento deportivo constituye una obligación ética del Estado Mexicano, sin embargo, para consolidar un verdadero desarrollo es imprescindible la participación de todos los sectores de la población como lo son el social y el privado.

- IV. Consolidar la vinculación de la política del deporte con las prioridades sociales y culturales señaladas en los Planes Nacionales de Desarrollo.

De esta forma, el SND tiene como principal objeto contener la política nacional del deporte, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con asociaciones civiles, la cual generalmente es imprecisa en sus objetivos, prioridades, estrategias y resultados.

La reorganización del deporte Nacional, se tradujo en una reestructuración de donde surgieron cuatro aspectos fundamentales que conceptualizaron los diferentes aspectos deportivos del país:

- I. **Deporte popular.**

El cual es considerado como el conjunto de actividades físicas que practica la población en general, según la capacidad e interés de los individuos, normada convencionalmente y sin que se requiera para su práctica equipos o instalaciones especializadas. Su finalidad es el empleo creativo del tiempo libre, el mantenimiento de la salud y el fomento al hábito cotidiano de la actividad física el cual contribuye a elevar el nivel en la calidad de vida.

- II. **Deporte Estudiantil.**

Considerado como la actividad física que se realiza en los distintos grados y niveles del Sistema Educativo Nacional, con el propósito de contribuir a la formación y desarrollo integral del estudiante.

- III. **Deporte Federado.**

Este deporte se practica con propósito de clasificación y de calidad, dentro de los organismos deportivos federados en cada disciplina conforme a los estatutos y reglamentos.

IV. Deporte de Alto Rendimiento.

Es el deporte de alta competencia que constituye la actividad de excelencia del deporte federado y que se lleva a cabo en competencias y campeonatos nacionales e internacionales de nivel superior.

La inconsistencia del Sistema Nacional del Deporte respecto al desarrollo de cada una de estas conceptualizaciones las analizaremos a continuación.

Respecto al Deporte Popular, el SND se constituyó teniendo como una de sus principales funciones formular y llevar a cabo una política gubernamental cuyo objetivo central fuera generar políticas públicas y programas adecuados a la realidad, condiciones y necesidades del país, las cuales tuvieran un impacto positivo en la gran mayoría de la población.

En este sentido, y analizando los alcances de los programas diseñados y que actualmente operan, podríamos afirmar que el Sistema Nacional del Deporte no ha alcanzado su propósito central. Efectivamente, los programas populares no han tenido el impacto esperado en la población, ni el ámbito urbano ni el rural.

El fracaso del Programa Nacional de Activación Física comprueba la falta de coordinación prevaleciente en el SND. Los resultados alcanzados han estado muy alejados de las prioridades programadas desde su inicio, lo cual se vincula también a la escasa asignación de recursos y al mal logrado diseño de programas específicos creados particularmente para atender esta demanda social. Los datos que se mencionan a continuación sustentan el comentario anterior. El Registro Nacional del Deporte cuenta con una base de datos de 500,000 registros⁹⁹ provenientes de las entidades federativas, lo cual representa un factor que indica que sólo el 0.5% de la población total del país practica de manera sistematizada una actividad deportiva.

⁹⁹ Primer Informe de Labores Secretaría de Educación Pública. México 2002. Pág. 66

El Deporte Estudiantil no ha tenido suerte diferente a la del deporte popular. La Comisión Nacional del Deporte y el SND deberían enfocar sus esfuerzos al fomento del deporte en los centros educativos, desde la educación primaria hasta la educación superior.

A partir de la creación de la CONADE, se han constituido diversos consejos encargados de fomentar, promover y organizar el deporte en la educación básica, media superior y superior. Sin embargo, ésta actividad no es considerada aún como materia o asignatura de la misma relevancia dentro del programa educativo.

Analizando el nivel de desarrollo alcanzado en los centros educativos gubernamentales, se comprueba fehacientemente que el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) destinado a la educación se encuentra muy por debajo de los porcentajes que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) recomienda a los gobiernos para invertir en la materia. En México, según las cifras gubernamentales se destina el 6% del PIB a la educación, lo cual se traduce en una inversión de 0.5% del PIB al fomento deportivo¹⁰⁰.

Para los años 2001 y 2002, los recursos presupuestarios destinados al deporte fueron de casi 750 millones de pesos, de los cuales el 83% se destinó a la CONADE, el 10.8% al Comité Olímpico Mexicano y el 5.6% a la CODEME. Para el 2003, el encargado gubernamental del deporte cuenta con un presupuesto de 811 millones de pesos, del cual la mayoría se destina al deporte de alto rendimiento.¹⁰¹

Las autoridades gubernamentales han querido justificar la promoción deportiva en el ámbito estudiantil con un solo evento al año, como es el caso de la Olimpiada Nacional,

¹⁰⁰ "La administración actual se ha propuesto elevar progresivamente los recursos que se destinan al desarrollo educativo de la nación. Para el año 2001 se autorizó un presupuesto de 151.305.6 millones de pesos, superior en 6.4%, en términos reales, con respecto al 2000. El 54.9% de los recursos se canalizó mediante el ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación a las Entidades Federativas.

Del total del presupuesto vía SEP y otras Secretarías de Estado, 64% correspondieron a la educación básica; 9.1% a la educación media superior; y el 16.7% a la educación superior"

Primer Informe de Labores Secretaría de Educación Pública. México 2002. Pág. 14.

la cual se realiza desde el año de 1996, representando el máximo evento del deporte estudiantil.

El proceso de la Olimpiada Nacional, congrega la participación de la niñez y juventud del país en eventos deportivos mediante diversas etapas. Este evento, tiene dentro de sus principales objetivos, contribuir a una mejor difusión de la práctica deportiva entre la población, así como identificar a los prospectos y talentos deportivos que participen en programas de alta competencia.

Este evento nacional continua siendo selectivo, pues la oportunidad de acudir a este evento se limita a cerca de 30, 000 participantes, entre los cuales se encuentran deportistas, entrenadores, técnicos, jueces y delegados de las 32 entidades federativas.

Respecto al Deporte Federado, el gobierno ha tenido graves dificultades de coordinación y fomento en este rubro, debido al carácter jurídico que guardan las organizaciones deportivas, en donde constitucionalmente el gobierno no debe tener injerencia alguna sobre estas agrupaciones cuando son asociaciones civiles, las cuales conforman el deporte federado.

El Deporte Federado ha jugado un doble papel. Las federaciones y las asociaciones deportivas en ocasiones fungen como agencias gubernamentales, a las cuales la administración pública delega funciones propias del gobierno referentes a la promoción, fomento y rectoría del deporte, teniendo acceso al presupuesto gubernamental. Las asociaciones y federaciones deportivas, cuyo carácter es de asociaciones civiles, manejan y funcionan con recursos del erario público sin tener una estricta vigilancia y sin someterse a los controles a los que el uso de dinero público se debe someter.

En otras ocasiones, sobre todo cuando estas asociaciones hacen uso de prácticas autoritarias, exigen al gobierno el reconocimiento y respeto como asociaciones civiles,

¹⁰¹ El Independiente. 8 de junio de 2003. Pp. 40 – 41.

por lo que los métodos democráticos no existen dentro de las designaciones de los consejos directivos de dichas agrupaciones.

Por otro lado, estas asociaciones civiles han comenzado un proceso de estructuración en cuanto a sus programas integrales de trabajo en tendiente a impulsar la calidad del deporte de excelencia y enfocar sus esfuerzos en la preparación de los atletas de alto rendimiento que asisten a grandes eventos internacionales, en donde el gobierno otorga un gran apoyo en cuanto recursos presupuestales, becas, campamentos en el extranjero para la preparación de un número muy limitado de deportistas, entre otros beneficios.

Sin embargo, uno de los objetos sociales de estas asociaciones es fomentar y alentar la participación del grueso de la población en las actividades particulares de cada una de ellas, objeto que no se ha cumplido por el afán de dedicar todos los esfuerzos al deporte elitista de alta competencia.

El Deporte de Alto Rendimiento es el que mayor apoyo ha tenido por parte del gobierno y del sector privado. Los programas y acciones gubernamentales así lo confirman, como también lo confirma el escaso alcance social que estos beneficios representan.

Las acciones de gobierno en materia deportiva han sacrificado el alcance social de los programas por el apoyo a grandes figuras del deporte nacional que han surgido como consecuencia de un esfuerzo personal o familiar y no como producto de los programas de gobierno.

En efecto, el gobierno no ha otorgado un verdadero fomento al deporte social ni al desarrollo de una cultura física masiva en México, por el contrario, el ha enfocado gran parte de sus esfuerzos a una excesiva atención dirigida a una minoritaria representación de deportistas, que sin duda alguna, significa un gran reconocimiento en el ámbito internacional a la política de Estado en la materia.

Sin embargo este fenómeno se ha observado en diversos sistemas políticos en el mundo, los cuales privilegian el apoyo al deporte de alta competencia con fines de reconocimiento político que reconozca la eficacia de sus políticas sociales.

El caso mexicano ha retomado en los últimos años esta práctica legitimadora la cual ha sido instrumentada tanto por sistemas capitalistas como por sistemas socialistas (como lo analizaremos en capítulos posteriores). Sin embargo, este ámbito del deporte debería ser consecuencia y reflejo del bienestar social y del fomento por parte del gobierno de una efectiva política de Estado.

Por otra parte, y a manera de conclusiones específicas referentes a las acciones gubernamentales instrumentadas a través de la ahora denominada Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, observamos que los lineamientos que rigen a este organismo no corresponden con los resultados alcanzados por la Administración Pública en lo concerniente a promoción y fomento de la cultura física y deporte, lo cual nos obliga a afirmar una vez más, que lo que efectivamente se ha institucionalizado no es una política social que utilice al deporte como un instrumento de promoción, un medio de desarrollo y bienestar social, sino una serie de vicios que han generado históricamente, la modificación o inhabilitación de instituciones deportivas como lo son la corrupción, la ausencia de un análisis de factibilidad respecto a la implementación de una política determinada, la falta de recursos humanos y administrativos que logren alcanzar los resultados y objetivos programados, la falta de un decidido apoyo gubernamental, entre otros factores.

Las organizaciones deportivas actuales "deben cumplir con ciertos requisitos: debe considerarse que sus actores, sus intereses y las funciones implícitas estén legitimados públicamente (y que correspondan con las necesidades sociales de desarrollo y bienestar); en este sentido, una organización formal, organizada racionalmente, requiere de fuertes y sólidas estructuras institucionales. Pero el organizar formal y racionalmente depende de manera específica de un contexto social racionalizado, en el que se hagan y difundan los ingredientes particulares de la organización formal, a

saber: actores calculadores con intereses codificados, funciones sociales legítimas, sistemas de conocimientos y otros similares, y por otra parte, instituciones y organizaciones sujetas al estándar normativo medios – fines.”¹⁰²

Con lo anteriormente expuesto queda demostrada la ineficacia de la política de Estado y de gobierno en la lógica de sentar las bases para un verdadero desarrollo deportivo en el país. Hemos comentado en regiones anteriores los vicios políticos y administrativos existentes dentro de las estructuras del deporte en México, así como dentro de las instituciones y organismos, encontrándose entre estos, principalmente, la falta de una política de Estado y de gobierno que realmente presente entre sus principales objetivos el desarrollo integral de la población a través del mejoramiento en los niveles educativos y de salud y que en consecuencia coadyuve con el mejoramiento de la calidad de vida de la población mexicana.

¹⁰² Jepperson, Ronald L. Y John W. Meyer. “El orden público y la construcción de organizaciones formales” en El

CAPÍTULO 3

HACIA UNA REDEFINICIÓN DE LA POLÍTICA DE ESTADO EN MATERIA DEPORTIVA.

1.- Señalamientos sobre una política deportiva Ineficiente.

A la ausencia de una política de Estado eficaz, se suman algunos factores más que impiden hacer de esta actividad un verdadero propulsor del desarrollo social. Entre estos factores se encuentran principalmente:

- 1.- La escasa atención que el gobierno mexicano ha puesto a la actividad y a la cultura física;
- 2.- La irresponsabilidad y la falta de democracia dentro de las instituciones gubernamentales de fomento al deporte;
- 3.- La ausencia de políticas públicas eficientes;
- 4.- La falta de un compromiso gubernamental de crear las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo social, y en consecuencia constituirse como un Estado con un carácter más humanista y social;
- 5.- La falta de coordinación en el diseño de las políticas de gobierno y en su ejecución;
y
- 6.- La obsolescencia gubernamental en el fomento al deporte y a la cultura física, determinada en gran parte, por la falta de un análisis científico y metodológico llevado a la práctica, sobre los beneficios que esta actividad representa entre la población.

A manera de prefacio del contenido central de este subcapítulo, desarrollaremos cada una de las críticas anteriores de manera breve.

Uno de los puntos críticos de la obsolescencia gubernamental mostrada en los programas y planes de fomento y promoción deportiva, se encuentran en la baja capacidad de transformación de objetivos en resultados¹⁰³. Se ha vinculado a esta deficiencia, en primer término, los problemas en el diseño; y en segundo término, una serie de factores como la insuficiencia de recursos, las limitaciones impuestas por el marco normativo, la ausencia de un diseño correcto de las organizaciones e instituciones gubernamentales, entre otras razones, todas ellas sin duda pertinentes.

En cuanto a la falta de coordinación en el diseño de políticas gubernamentales de fomento al deporte, nos apoyamos en el análisis elaborado por Cooper, el cual considera que las crisis en la coordinación gubernamental y en la ejecución de la política social, se encuentra ubicada en la creciente fragmentación y competencia entre los actores gubernamentales, sociales y privados que formulan e implementan las políticas sociales; señala Cooper: "Nuestra incapacidad global para lograr que las numerosas piezas del proceso político funcionen bien juntas es lo que constituye la crisis de coordinación en la administración pública."¹⁰⁴

En cuanto a la ineficacia de las políticas públicas de fomento al deporte en México, es importante señalar que el marco institucional prevaleciente no ha sido el más adecuado para orientar a las instituciones deportivas (privadas y públicas), a un cumplimiento cabal de sus obligaciones. Esto se debe, entre otras cosas, a que no existen mecanismos claros de medición de resultados en un número importante de ámbitos dentro del deporte, lo cual redundando en un mínimo de flexibilidad en términos del uso de recursos, lo que a su vez constituye un obstáculo adicional a la eficiencia.

¹⁰³ En este orden de ideas "la capacidad gubernamental para establecer metas y objetivos y para cumplirlos define en gran medida los índices de gobernabilidad de un determinado sistema político". Víctor Urquidí. México en la globalización. Condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable y equitativo. FCE. México 1996, 121.

¹⁰⁴ Cooper, D. "Crisis de coordinación en la política social" revista del CLAD, Número 7, 1997, en Schettino, M. "La incapacidad de gobernar". Aguilar Ed. México (cap. I) 1998.

Y por último, podemos identificar dos factores que determinan la obligación y el compromiso que el gobierno asume en cuanto al fomento de la cultura física y el deporte entre la sociedad.

El primer factor, es que el estadista a relegado, y en ocasiones olvidado, a un segundo plano: el desarrollo físico y por consiguiente integral en la población mexicana. En este sentido cabe señalar que el estadista, cualquiera que sea su posición ideológica o su tendencia política, tiene la obligación de atender en forma permanente el desarrollo general del pueblo en sus elementos esenciales; físicos e intelectuales en donde la actividad física y el deporte juegan un papel de suma importancia.

De esta última idea se desprende el segundo factor: la desvinculación de las acciones y políticas gubernamentales, con el contenido social prevaleciente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado mexicano hoy en día, se ha alejado casi en su totalidad, de la idea principal y motivadora del Poder Constituyente de 1917, esto es:

Acorde a los innumerables análisis políticos referentes a los principios medulares del movimiento constituyente de 1916 – 1917, era una pretensión y un fundamento político el colocar al Estado, y por consecuencia al gobierno¹⁰⁵, al servicio del hombre, la mujer y la familia,¹⁰⁶ y no a la inversa, es decir, el constituyente del 17, tuvo toda la intención de crear un estado humanista o personalista y nunca transpersonalista o totalitario, en el que la política, el derecho y el Estado mismo, estuvieran al servicio del hombre. En este orden de ideas y manejando los conceptos de justicia social, de distribución equitativa de la riqueza y de riqueza distributiva, negaron la tesis del determinismo económico al comprobar que no es primero la economía y después todo lo demás, pues no todo lo que el hombre produce tiene un sentido económico. Por eso, se intentó

¹⁰⁵ "La organización por antonomasia es el Estado y concretamente su expresión oficial y encarnación de su personalidad, el gobierno". Bustamante; Lenin. "Las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno", en Enfoques de Políticas Públicas y gobernabilidad. México, 1999. Pág. 205.

¹⁰⁶ Tal como lo dictaba la teoría clásica del Estado (lusnaturalistas).

colocar, como lo dicta la Ley suprema, al mexicano y su familia en el centro de la actividad política, social y económica, en donde el gobierno y el Estado se constituyen con el único objetivo de procurar un beneficio integral en el ser humano, dotado de dignidad, ética y conciencia propia.

La política social que ha adoptado el sistema político mexicano, en este sentido, se ha desarrollado muy lejos de lo que fue un anhelo plasmado en la Carta Magna, en el sentido de generar un beneficio y un desarrollo social, que consiguiera un bienestar y un nivel de vida basado en la dignidad.

Se ha calificado la función de gobierno en un alto grado de ineficacia, crítica fundamentada en la nueva dimensión y función del Estado, preñado de procesos de privatización, desincorporación, desregulación, liberalización, y en sí, factores que tienden hacia la extinción o desmantelamiento del Estado.

La obligación por parte del Estado de generar las condiciones necesarias para el desarrollo y la seguridad social, dentro de las cuales el deporte es imprescindible, constituye un factor elemental en la lucha política y teórica por devolverle al Estado sus funciones originales, esto es, su razón de ser.

2.- Una nueva política gubernamental en el ámbito deportivo: La necesidad de establecer modificaciones político – administrativas.

El deporte y la educación física son actividades de orden público e interés social. Por ello, es necesario el compromiso gubernamental de intervenir en este tema para normar, regular y apoyar un universo complejo de acciones relacionadas con la salud pública¹⁰⁷, la recreación masiva y el desarrollo deportivo a través de la promulgación de disposiciones eficaces y de la creación de mecanismos para ordenar, y a la vez, promover y fomentar las actividades deportivas entre la gran mayoría de la población.

Lo que sí ha sucedido en los últimos años, es que el gobierno ha puesto mayor empeño en ordenar jurídicamente las diferentes expresiones deportivas existentes, tal y como sucede en otros aspectos sociales en donde estas viejas prácticas legislativas no representan ningún tipo de beneficio social como tampoco representan solución a la problemática existente, por el contrario, han sido pocas sus acciones por crear una difusión real de los beneficios que el deporte representa, y por diseñar programas de fomento a esta actividad.

Una nueva definición de política gubernamental o de Estado en este ámbito, requiere para su aplicación, y para lograr los objetivos sociales planeados, de dos condiciones fundamentales, esto es, sin haberse generado todavía transformaciones sociales, ni modificaciones suficientemente significativas como para sugerir un nuevo patrón de políticas públicas (en el aspecto deportivo), tienen que impulsarse dos cambios en planos esenciales: en el político institucional y en el modo y la capacidad del Estado para enfrentar y satisfacer crecientes demandas de bienestar de la sociedad mexicana.

Dos modificaciones que pueden mencionarse como necesarias para la actual conducción de las políticas públicas del Estado mexicano, se describen a continuación:

1.- Transformar la capacidad estatal del financiamiento y de asignación de recursos para el fomento de la cultura física y del deporte, lo cual representa a su vez, la necesidad de una urgente reestructuración del segmento estatal encargado del fomento y promoción de esta actividad, que tenga como principales objetivos una mejoría en los niveles de salud y educación y una equidad social más justa y eficiente, y que abandone como principales postulados el apoyo desmedido al deporte de excelencia, el cual coadyuva en el acrecentamiento de la desigualdad social y la falta de apoyo gubernamental al deporte que llegue a toda la población.

¹⁰⁷ Los programas de la Secretaría de Salud no son específicos, cuando no omiten, respecto a programas deportivos o de activación física, que generen mejores índices de salud en la población.

2.- Considerando la idea de que "se hace cada vez más evidente un mayor reclamo por una nueva relación entre sociedad civil y Estado, que tiene como propósito redefinir atribuciones y responsabilidades en materia de los mecanismos de acceso a la seguridad y al bienestar social, se requiere en síntesis, un acceso a la conducción de las políticas públicas menos gremial, más ciudadano y participativo¹⁰⁸ que involucre a todos los sectores de la población.

El tránsito hacia una nueva política deportiva de Estado debe ser definida por el uso razonable y democrático del poder político – administrativo. Que se inserte dentro de un marco legal y racional que garantice y respete las modalidades de expresión y participación de los ciudadanos y de la población en general.

El acelerado desarrollo de la ciencia y la tecnología ha hecho posible la mundialización de los procesos económicos y el aumento de la producción. Estos fenómenos a su vez, han dado lugar al surgimiento de concepciones educativas que tienden a la formación unidimensional de las personas y de la sociedad. Una de las concepciones que resulta de circunscribir al hombre dentro de los límites de la economía, es la de restringir la función de educar teniendo como objetivo elevar la producción de bienes materiales en los países y el mundo, en una atmósfera de competencia creciente. Pero en realidad, la educación y la formación de los individuos y de la sociedad es mucho más que esto. Si bien es una realidad la urgencia de hacer más eficientes los procesos de producción y distribución de satisfactores para una población planetaria próxima a los 6 mil millones, también lo es la urgencia de un desarrollo completo como seres humanos.

Esta nueva política deportiva debe ser consecuente y debe representar una serie de instrumentos que permitan encontrar y aplicar fórmulas de equilibrio para poder participar con ventaja relativa en los mercados mundiales, no sólo en lo referente a la alta competencia deportiva, sino a partir del reconocimiento de que la riqueza genuina de las naciones deriva de la calidad de las personas que las conforman. Son ellas las únicas capaces de organizar y conducir las instituciones que propician la buena

¹⁰⁸ Bustamante, Lenin. "Las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno", en Enfoques

convivencia y la superación permanente; son también las únicas capaces de traducir los medios que ofrece el entorno natural en perspectivas de mayor bienestar individual y colectivo.

Es necesario reafirmar el concepto de educación integral; la cual genera en las personas y en la sociedad un crecimiento con un amplio contenido humano; la que permite que la vida adquiera sentido más allá de la mera existencia. Por lo tanto, las acciones fundamentales en materia educativa y de salud (de donde se debe desprender la política deportiva) han de fundarse, justamente, en esta premisa, considerando, por lo mismo, a la educación como el factor estratégico del desarrollo.

Esta redefinición, también debe desprenderse de una concepción de bienestar social y mejor calidad de vida, a partir de mejores niveles de salud en la población.

Diversos estudios que evalúan la rentabilidad de las inversiones en capital humano, sean estas en el ámbito educativo o de la salud, han demostrado que uno de los mejores rendimientos son justamente los que se obtienen de las inversiones de carácter social, debido a que a largo plazo alivian las presiones sobre el gasto público¹⁰⁹,

En la perspectiva actual, conviene redefinir a cuál sector corresponde la responsabilidad de regir la múltiple y problemática dinámica deportiva. La respuesta plantea un claro parte aguas:

Por un lado, el fomento, la enseñanza y la organización de actividades promocionales, así como la construcción y mantenimiento de la infraestructura e instalaciones deportivas, además de la preparación de docentes y técnicos especializados, indudablemente que corresponde al Estado como función pública, como

de Políticas Públicas y gobernabilidad, F.C.E. México, 1999. Pág. 207

¹⁰⁹ La actual administración del Presidente Vicente Fox, reconoce y valida esta hipótesis. El Secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz señaló que "el gasto público debe considerar el papel que tiene la salud en el combate a la pobreza y el efecto cascada que este sistema tiene en el desarrollo de la economía". La Jornada del martes 12 de junio de 2001. Nota de Antonio Castellanos. Pág. 22.

responsabilidad de gestión y atención a las necesidades y expresiones de la comunidad.

Por otro lado, son los miembros que componen la comunidad nacional, en su calidad de particulares, las personas en general a quienes corresponde ser los destinatarios de la acción del Estado; esto es, no solamente los deportistas deben ser los beneficiarios directos de estas actividades, sino la población en general.

Sin duda alguna, aún teniendo claros los objetivos que una nueva política de Estado en materia deportiva debe tener, se requiere de un proceso que implique una reforma administrativa en el ámbito gubernamental. Este proceso de reforma administrativa es un fenómeno que corre simultáneamente en tres dimensiones.¹¹⁰ En la primera encontramos las prescripciones tradicionales de las disciplinas administrativas y su esfuerzo por la claridad, precisión y racionalidad. En la segunda, tenemos el desmantelamiento de rutinas y viejas prácticas caracterizadas por un desconocimiento de la actividad deportiva y los beneficios que engloba; un alto grado de autoritarismo, corrupción y por falta de objetivos claramente definidos, lo cual genera una gran confusión de identidades, responsabilidades y objetivos institucionales. "La construcción de los sustitutos – las nuevas identidades y las nuevas rutinas – será resultado de un lento proceso de adaptación que normalmente escapa a los tiempos y a la capacidad de los promotores de la reforma. Finalmente, la etapa de incertidumbre creada por el proceso de reforma abre espacios al juego de intereses políticos de grupos e individuos anteriormente constreñidos por las normas institucionales"¹¹¹. En la tercera, una serie de reformas administrativas que deben generarse en el ámbito deportivo (en donde participen todos los sectores de la población) por parte del gobierno y a la serie de reformas políticas traducidas en una reelaboración y diseño. Estas reformas, además de representar una serie de cambios administrativos, debe plantear objetivos mejor definidos, responsabilidades, disciplina administrativa, un esfuerzo por la claridad, precisión y racionalidad, así como el desmantelamiento de viejas y tradicionales rutinas que han dejado en un estancamiento el desarrollo deportivo del país.

¹¹⁰ Contreras, Hugo. Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad. Pág. 71

Una redefinición y reelaboración de políticas públicas que realmente consideren al deporte como un instrumento indispensable para el desarrollo de la población, requiere necesariamente, de un cambio radical en la actitud y en el compromiso gubernamental por generar las condiciones necesarias para el bienestar de la sociedad y de los individuos.

Para poder impulsar dicho cambio, debemos sustituir la idea neoliberal de que las instituciones gubernamentales deben funcionar como grandes empresas que lucren con su compromiso social por el cual fueron constituidas. Debemos cambiar la política de Estado en materia social, la cual ha estado condicionada a la política económica, así como a la dominación y a la maximización de las ganancias, por una política cuyo principal objetivo sea el respeto a la vida como liberalización y como realización, en el que el elemento primordial no sea la cantidad sino la calidad, y en primer lugar, la calidad de vida.

¹¹¹ Ibidem.

CAPÍTULO 4

EL DESEMPEÑO JURÍDICO DEL ESTADO MEXICANO EN LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DEPORTIVO: ¿UN FRACASO?

1.- Antecedentes jurídicos y políticos de la organización deportiva.

El presente capítulo aborda algunos señalamientos sobre la evolución jurídico – política del deporte. Si bien esta actividad no fue reconocida de manera explícita en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno ha reconocido su obligación ética, moral y política de fomentarlo y desarrollarlo, al estar íntimamente vinculado con las más altas aspiraciones sociales contemporáneas. Sin embargo, el hecho de que el deporte no sea reconocido como un derecho social dentro de nuestro ordenamiento jurídico ha constituido un factor determinante en cuanto al compromiso por parte del Estado y del gobierno por generar programas y políticas eficaces que logren el desarrollo de esta actividad dentro de la población.

La historia del deporte moderno en México,¹¹² inicia con actividades aisladas promovidas por particulares, en donde la participación gubernamental no tiene función alguna. Por una parte, las clases pudientes desarrollaban este tipo de actividades importadas de diversos países europeos y organizados en clubes sociales; por otra parte, el desarrollo empresarial gestado en el último cuarto del siglo XIX implicó la indagación en actividades recreativas y lúdicas que favorecieran el desempeño de los trabajadores industriales.

La participación gubernamental en la materia da inicio a principios del siglo XX, con un sentido regulatorio, como sucedió con la gran mayoría de las naciones, las cuales

¹¹² Considerada como una actividad que corresponde a una lógica diferente respecto a los juegos autóctonos o prehispánicos que hasta la fecha se realizan en algunas comunidades que integran la República Mexicana.

fueron delimitando sus perfiles sociales, jurídicos, políticos y económicos que esta actividad representaba.¹¹³

Sin embargo en México, los primeros años del siglo XX continuaba la multiplicación de los clubes deportivos de pretendidas características inglesas en donde el gobierno porfirista participaba ofreciendo toda clase de facilidades sin interferir en la vida autónoma de estas organizaciones en aspectos normativos o rectores.

La participación del gobierno mexicano en la promoción y fomento deportivo, se presenta en forma conjunta con organizaciones internacionales como el Comité Olímpico Internacional, en donde el gobierno garantizaba los principios de autodeterminación de los organismos en cuestión, pero además garantizaba los medios para su funcionamiento.

A principios del siglo XX, las acciones políticas impulsadas por el gobierno porfirista no contemplan la actividad deportiva. Muy probablemente este desconocimiento sobre los beneficios y alcances que esta actividad representaba para la población en general, sea una de las consecuencias por las cuales la Constitución política de 1917 no haya acogido, desde su promulgación, la práctica del deporte como un derecho social.

Sin embargo, el deporte no quedó totalmente excluido de la Constitución mexicana. Si bien el texto no hace referencia alguna respecto al deporte como tal, sí establece en su artículo 3ro. correspondiente a la educación el argumento jurídico y político de que el Estado mexicano debe generar las condiciones necesarias para el desarrollo armónico e integral de las facultades humanas. "La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano".

La idea de desarrollar armónicamente las facultades del ser humano, implica también la atención en el desarrollo de las facultades físicas. En este sentido, el gobierno ha

¹¹³ Posteriormente la intervención estatal respecto a las actividades deportivas jugaría un papel fundamental en la consolidación de sistemas políticos nacionales.

reconocido su obligación implícita en la Constitución de fomentar políticas y acciones de gobierno tendientes a promover la práctica deportiva.

Los llamados gobiernos de la Revolución, durante su desarrollo histórico, establecieron diversas medidas y acciones encaminadas a la enseñanza y promoción de la práctica deportiva. Reflejo de esto fue la creación en 1933 del primer organismo gubernamental de promoción deportiva: el Consejo Nacional de Cultura Física; posteriormente se formó el Departamento Autónomo de Educación Física y se estableció la Escuela Nacional de Educación Física.

Así mismo, el gobierno mexicano auspició la creación de diversas agrupaciones civiles que, unidas a los esfuerzos gubernamentales pretendían propiciar la práctica del deporte. Bajo esta circunstancia se formó la Confederación Deportiva Mexicana (CODEME), que acorde a la lógica de la organización deportiva gestada en aquel entonces en algunos países del mundo, se integró por federaciones de deportes específicos organizados en diferentes estados del país.

Al mismo tiempo, se constituyó el Comité Olímpico Mexicano, el cual, en su calidad de representante del Comité Olímpico Internacional, se encargaría de avalar la calidad de deportistas mexicanos, representantes en Juegos Olímpicos.

El fomento deportivo en México, se ha vinculado estrechamente a la política social que cada gobierno promueve. Si bien la promoción y el fomento al deporte siempre se encuentran en los discursos de gobierno, como una actividad indispensable para generar una mejor calidad de vida y un mayor desarrollo social, lo cierto es que existe un gran vacío jurídico respecto a la obligación y compromiso que el Estado y el gobierno tienen en materia de deporte.

A pesar de los nuevos horizontes políticos y los supuestos cambios radicales que en materia de política social se han prometido, la situación respecto a los niveles de salud y educación en la población mexicana, siguen mostrando niveles deplorables. Como

hemos señalado anteriormente en este trabajo, el marco político, jurídico y económico no ha sido capaz de transformarse para lograr las condiciones que permitan un cambio de rumbo respecto a las políticas públicas que generen un mayor bienestar social.

Aunado a la problemática gubernamental expuesta en el párrafo anterior, existe otro factor negativo que ha imposibilitado un verdadero fomento al deporte como estrategia viable y eficaz para lograr un desarrollo integral y consecuentemente una mejor calidad de vida en la población. El Estado mexicano ha encontrado diversas dificultades, sobre todo en el aspecto político y jurídico, para determinar conceptualmente lo que es el deporte, sus alcances sociales, la necesidad de promoverlo políticamente, así como la obligación ética, cuando no constitucional por parte del gobierno, de diseñar las políticas adecuadas que generen su desarrollo entre la sociedad.

Al respecto, el grado de desarrollo al que han arribado las ciencias sociales en nuestro país, deberá ser fundamental para afirmar que "están cercanos los tiempos de ubicar al deporte en su plena realidad política, social, cultural y jurídica"¹¹⁴, de lo contrario la descomposición social seguirá su camino ascendente ante la observación indiferente de la academia y de la investigación, quienes no cumplirán con su obligación moral de aplicar sus conocimientos e interferir en las transformaciones sociales que la realidad exige.

Respecto a la legislación mexicana, determinar lo que es jurídicamente el deporte ha sido una labor compleja. Caracterizarlo como un hecho político y social no es una empresa menor. Sin embargo, a pesar de los procesos jurídicos y políticos, el deporte ha alcanzado, de una u otra manera, sectores de la vida pública que el Estado aún no ha observado ni política ni jurídicamente.

El legislador mexicano, ha estudiado escasamente el fenómeno deportivo, así como los beneficios que para la sociedad éste genera y la necesidad de ser fomentado e inculcado entre la población. Razón de lo anterior es la escasa documentación, los

¹¹⁴ Albor Salcedo, Mariano. Deporte y Derecho. Ed. Trillas. México 1989, Pág. 216.

escasos trabajos legislativos y teóricos referentes a esta actividad y su complicada adhesión a las diferentes corrientes de pensamiento político y jurídico como un derecho social que debería estar reconocido de forma explícita en la Constitución Política.

Por otro lado, la falta de eficacia de las políticas que en materia de deporte se han dirigido a la sociedad por parte del gobierno no siempre parece tener un origen vinculado a la falta de recursos o presupuestos recortados.

Aún durante la época en la que se identificó al Estado mexicano como un Estado benefactor, se originaron señales que descubrieron que los grandes actores y poderes públicos, cuya dinámica aparentemente se sometía a las políticas públicas con un carácter social sin precedentes, eran incapaces de resolver la gran mayoría de las demandas sociales y políticas, y por lo tanto, incapaces de garantizar plenamente un bienestar de la población sustentado en el desarrollo social.

2.- Análisis sobre el ordenamiento jurídico.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Para efectos de este análisis, identificamos a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como el primer intento por regular y establecer las atribuciones y funciones de la SEP referentes a las acciones deportivas y a la cultura física.

El 1 de enero de 1977 entró en vigor el nuevo ordenamiento jurídico de la Administración Pública Federal, el cual dejó sin efectos a la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado vigente desde 1958.

Entre otros aspectos, este ordenamiento señala las atribuciones concretas de la Secretaría de Educación Pública. Originalmente facultaba al presidente de la República para determinar agrupamientos y entidades de la Administración Pública Paraestatal,

por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realizaran a través de la secretaría de Estado o departamento determinado. En la actualidad, este precepto ha tomado un tinte distinto en su redacción, cuyo propósito es quitar al viejo precepto el carácter de "atribución personal del Presidente de la República" y darle un enfoque institucional. "La importancia de esta disposición es que hace posible la ubicación de los organismos paraestatales en un determinado sector. Así, por ejemplo, la Comisión Nacional del Deporte forma parte del Sector Educativo"¹¹⁵ y es el órgano gubernamental de fomento, promoción, normatividad, rectoría y desarrollo del deporte.

Ley General de Educación.

Probablemente, la primera disposición jurídica a nivel federal referente a la obligación por parte del Estado de fomento a la práctica del deporte, así como el estímulo para la educación física, sea la Ley General de Educación¹¹⁶, la cual regula la educación que imparte el Estado – Federación, las entidades federativas, los municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.¹¹⁷

Esta ley establece la necesidad de "estimular la educación física y la práctica del deporte"¹¹⁸, además de "fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico – deportivas en todas sus manifestaciones."¹¹⁹

¹¹⁵ Marco Jurídico del Deporte Mexicano Comisión Nacional del Deporte, comp., México 1997, p.22.

¹¹⁶ Esta ley es reglamentaria del artículo tercero Constitucional referente a la educación, el cual establece que "La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano..." y tiene su fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹¹⁷ Al tener carácter federal, esta ley es de observancia general en toda la República y debido a su contenido es de orden público y de interés social.

¹¹⁸ Fracción 9 del art. 7.

¹¹⁹ Fracción 9 del art. 14

Ley de Estímulo y Fomento del Deporte¹²⁰

Los fundamentos políticos que integran la exposición de motivos de esta ley, desde que era una iniciativa, expusieron lo que debería de ser la política de Estado en materia deportiva. Dicha iniciativa enfatiza la actividad que debe poner en práctica el Estado mexicano para coordinar la voluntad política y la decisión económica del gobierno de la República, los estados, los municipios, a fin de establecer un Sistema Nacional del Deporte, así como inducir y concertar la participación de los sectores social y privado con la finalidad de garantizar la permanencia, consistencia y eficiencia del sistema y por ende, de los programas nacionales que dentro del mismo se formulen.

El objeto social de esta ley, es la búsqueda de un ordenamiento regulador del deporte no profesional, pero sobre todo, que sirva como instrumento para proponer y organizar la organización del Estado en las actividades deportivas que realizan los particulares.

Dentro del Sistema Nacional del Deporte, que esta iniciativa de ley proponía, se propicia la concurrencia de los tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. Se apunta el procedimiento de la coordinación de competencias y voluntades políticas para la organización de recursos que soporten el cumplimiento de objetivos de los programas deportivos nacionales que demande la población o los requerimientos de participación internacional.

Esta ley atribuyó al Ejecutivo Federal la responsabilidad de promover, con la participación de los diferentes sectores de la sociedad, la constitución del Fondo Nacional del Deporte, con la finalidad de apoyar económicamente el desarrollo deportivo del país. De igual forma, otorgaba la facultad del Estado de ser el instrumento rector de la actividad deportiva, lo que representaba determinar los objetivos y

¹²⁰ Esta ley define al deporte como " actividad y ejercicios físicos, individuales o de conjunto, que con fines competitivos o recreativos se sujetan a las reglas previamente establecidas y coadyuvan a la formación integral del individuo y al desarrollo y conservación de las facultades físicas y mentales".

lineamientos en la materia y alentar la participación de los tres niveles de gobierno y los sectores social y privado.

La Ley de Estimulo y Fomento del Deporte quedó sin efectos cuando fue aprobada la Ley General del Deporte el 8 de junio de 2000.

Ley General del Deporte

Esta ley constituyó el resultado de un largo y accidentado debate en torno a la función del deporte en el desarrollo social, pero también representó la necesidad de normar y reglamentar las diferentes manifestaciones, prácticas y dinámicas que el deporte había adquirido sin contar propiamente con un marco normativo que lo rigiera.

Diferentes sectores intervinieron en la elaboración del proyecto de ley, sectores que representaban las múltiples manifestaciones deportivas, desde el profesional hasta el formativo, al igual que lo hicieron diferentes sectores de la sociedad, generando grandes discusiones y encuentros sobre el mecanismo que el Estado debería llevar a cabo ante un fenómeno social de tal envergadura, o acerca de cuál debería ser la política de Estado y de gobierno en la materia, plasmada en un documento jurídico.¹²¹

La iniciativa fue enviada por la Comisión del Deporte de la Cámara de Diputados. De manera alterna la Comisión del Senado, elaboró un proyecto complementario a la iniciativa enviada por los diputados, en la cual predominaba un carácter social de dicha normatividad y establecía las bases para un compromiso mayor por parte del gobierno en la promoción, fomento y desarrollo deportivo en la sociedad mexicana¹²².

¹²¹ La Ley General del Deporte publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio de 2000 y que deja sin efectos a la Ley de Estimulo y Fomento del Deporte.

¹²² El carácter social y las nuevas reformas sociales que se pretendían introducir el Senado de la República en la iniciativa de la Cámara de Diputados, representaban una parte del proyecto general que contemplaba el cambio radical en la política gubernamental de fomento al deporte, así como la modificación e introducción en el artículo 4to. Constitucional del derecho al deporte.

Después de varias reuniones entre los distintos partidos políticos que integraban la Comisión del Deporte del Senado y de constantes acuerdos entre ambas cámaras¹²³, las reformas promovidas por la Cámara revisora no fueron consideradas en la redacción final de la Ley General del Deporte, publicada finalmente en el Diario Oficial de la Federación el 8 de junio de 2000, durante la LVII Legislatura¹²⁴ y cuyo reglamento nunca se elaboró.¹²⁵

Si bien esta nueva ley incorporaba nuevos instrumentos de vigilancia y control respecto al uso de los recursos del erario público destinados a los organismos deportivos, esta ley generó un gran descontento y una gran inconformidad entre la población deportiva del país al ser considerada una copia de la ley que le antecedió, "fue hecha al vapor, tenían que cumplir con un trámite y lo hicieron. No implica que sea justa y buena para la promoción del deporte"¹²⁶

Dentro de las características fundamentales y principios políticos de esta ley, se manifiesta que es de orden público y de interés social, cuyo objeto principal es establecer las bases generales *"de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito federal y los municipios, así como de los sectores social y privado"*.

La ley define al deporte como "la actividad y ejercicios físicos individuales o de conjunto, que con fines competitivos o recreativos se sujetan a reglas previamente establecidas y coadyuvan a la formación integral de las personas y al desarrollo armónico y conservación de sus facultades físicas y mentales"¹²⁷.

¹²³ En cuyo debate siempre imperó el punto de vista de la Presidencia de la República representada por el Partido Revolucionario Institucional, concretamente por el Senador Eduardo Andrade Sánchez y por el Diputado Salomón Jauli Dávila, conjuntamente con el cuerpo jurídico de la CONADE.

¹²⁴ Esta Ley fue dictaminada y aprobada con un amplio margen de votos a favor, por parte de la fracción parlamentaria del PRI en el Senado, la cual era mayoría.

¹²⁵ Como consecuencia de la ausencia de un reglamento de esta ley, el deporte nacional se ha regido por el reglamento de la Ley de Estimulo ya derogada, lo cual hace suponer que ambas leyes disponen prácticamente lo mismo y que la actual ley no cumplió con su objetivo fundamental el cual era el adecuar el ordenamiento jurídico a las necesidades políticas y sociales en el país.

¹²⁶ El Universal del jueves 22 de junio de 2000. Pág. 4 Deportes.

La coordinación establecida entre los gobiernos federal, estatal y municipal funcionará para las siguientes acciones:¹²⁸

- I. Integrar el SND;
- II. Promover la iniciación deportiva;
- III. Ejecutar y dar seguimiento al Programa Nacional del Deporte en sus respectivos ámbitos de competencia, así como integrar y mantener actualizado al Registro Nacional del Deporte;
- IV. Promover la construcción, adecuación y conservación de la infraestructura deportiva;
- V. Formular programas para fomentar el deporte entre la población de la tercera edad;
- VI. ...
- VII. Fomentar el acceso a la práctica del deporte para la población en general.

Así mismo se establece que la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno debería establecer uniformidad entre la promoción y el estímulo para la iniciación de prácticas deportivas, mediante la vinculación en la ejecución de las políticas que orientaran al fomento y desarrollo del deporte, así como la prevención de los requerimientos necesarios para la promoción del deporte y la cultura física y el impulso a la enseñanza de la educación física en todos los estados y el D.F.

Cabe señalar que esta Ley ha quedado sin efectos, al ser aprobada por ambas cámaras y publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 2002 la nueva Ley de Cultura Física y Deporte, la cual tampoco representa cambios significativos que generen un verdadero cambio en la política estatal en la materia.

En este orden de ideas, la actual Ley de Cultura Física y Deporte continua teniendo el mismo objeto: Establecer las bases de coordinación entre los estados, los municipios y la Federación, así como establecer los ámbitos de competencia de los sectores social y privado.

¹²⁷ Art. 2 de la Ley General del Deporte

Ley General de Cultura Física y Deporte

El 25 de febrero de 2003 entró en vigor la Ley General de Cultura Física y Deporte que propuso el Senado de la República a través de la Comisión de Juventud y Deporte en el mes de diciembre de 2002.

"Esta ley deja sin efecto a la Ley General del Deporte y pretende convertirse en un instrumento jurídico eficaz para regular el ámbito deportivo"¹²⁹

El objeto de este nuevo ordenamiento jurídico coincide con el objeto de la Ley General del Deporte. Dicho objeto es el establecimiento de las bases de coordinación y colaboración entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, así como la concertación para la participación de los sectores social y privado en materia de cultura física y deporte.

Dentro de los propósitos específicos de esta nueva ley se encuentra fomentar el óptimo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones; elevar por medio de estas actividades el nivel de vida social y la cultura de la ciudadanía; fomentar la creación, conservación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a este propósito; garantizar a todas las personas la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en esta materia se implementen, así como a los deportistas con algún tipo de discapacidad, quienes no serán objeto de discriminación alguna.

Se establece además, que la actuación de la Administración Pública Federal será ejercida por la que a partir del 25 de febrero de 2003 deberá denominarse Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.

¹²⁸ Conforme a lo dispuesto en su art. 4to.

¹²⁹ Milenio del 25 de febrero de 2003.

Como parte de los puntos centrales de este ordenamiento jurídico destaca "el hecho de que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte se transforme de un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal a un organismo público descentralizado el cual tendrá mayor autonomía de gestión y cuyo titular será nombrado por el Presidente de la República."¹³⁰ Asimismo se establece que los deportistas profesionales que integren preselecciones y selecciones nacionales, que involucran oficialmente la representación del país en competiciones internacionales, gozarán de los mismos derechos e incentivos que tienen los deportistas de alto rendimiento. Estos deportistas profesionales "se regirán por lo establecido por la Ley Federal del Trabajo."¹³¹

Resulta imprescindible para el éxito de esta ley, la elaboración de su reglamento el cual deberá ser elaborado por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional del Deporte, en el que se establezcan los procedimientos técnicos, metodológicos y administrativos que garanticen un verdadero impacto de la ley en el desarrollo deportivo del país, a través de una aplicación y una interpretación adecuada.

Por último, es preciso señalar que esta ley no logra aún que el Estado garantice, mediante sus instituciones y organismos, el que todo ciudadano tenga el derecho y la garantía de contar con los servicios necesarios para la promoción y desarrollo de una cultura física.

3.- Ordenamiento jurídico y gestión gubernamental en el ámbito del deporte: Algunos señalamientos sobre los factores que determinan la acción de gobierno.

En el siguiente subcapítulo se estudia el desempeño del Estado mexicano en el ámbito del fomento deportivo, así como los factores internos y externos que han determinado las acciones de gobierno, el diseño e implementación de las políticas públicas, así como

¹³⁰ Reforma del 28 de octubre de 2002.

¹³¹ El Universal del martes 25 de febrero de 2003. El Universal Online.

la falta de vínculo existente entre los ideales plasmados jurídicamente y la capacidad de gestión del gobierno.

Con el objeto de analizar el desempeño gubernamental mostrado durante las últimas administraciones, a continuación se señala una serie de aspectos fundamentales que explican el bajo nivel de desarrollo deportivo mostrado en nuestro país, lo cuales se exponen en el siguiente orden:

- I. La ausencia de un compromiso gubernamental decidido para apoyar y fomentar esta actividad.
- II. La limitada concepción gubernamental sobre los beneficios de la promoción de la cultura física como un instrumento que coadyuva a obtener una mejor calidad de vida en la población, y por ende, como una herramienta imprescindible para el desarrollo social.
- III. La falta de reconocimiento constitucional del deporte como un derecho y como una obligación del gobierno en su fomento.
- IV. El inadecuado diseño y aplicación de las políticas de gobierno en la materia.

Los organismos gubernamentales, los organismos civiles y los instrumentos jurídicos creados han omitido un aspecto fundamental para el desarrollo de la actividad deportiva del país. Ninguno de estos organismos han logrado generar las condiciones necesarias para que el deporte sea promovido como un derecho social. En este orden de ideas no se ha logrado incorporar a la Constitución Política el derecho al deporte, reconocido de manera explícita, lo cual sin duda implicaría un cambio en los fundamentos, acciones políticas y administrativas de promoción, fomento e impulso al desarrollo del deporte, principalmente en el ámbito social.

Las consideraciones expuestas en los principios, lineamientos y objetivos de los organismos anteriormente analizados reconocen que es obligación del Estado generar las condiciones necesarias para el desarrollo social, pues en sentido estricto esta obligación representa una de sus funciones principales.

El mundo actual nos pone de manifiesto el grave choque y las grandes diferencias existentes entre los sistemas de seguridad social¹³² que se intensifica con las severas reformas sociales que se promueven en los países subdesarrollados¹³³ en donde, por ejemplo, se globalizan los modelos educativos de cada nación, no para el beneficio de estos países, sino para hacerlos más funcionales para la economía del mercado.

Esto ha generado graves consecuencias en países como México, en donde se muestra el aniquilamiento del humanismo y sus valores, de la dignidad y fines trascendentales para el ser humano, así como de las condiciones mínimas para el desarrollo social.

Los países desarrollados insisten en medidas como la desregulación, la reducción del volumen del Estado y la abstención en la actividad económica y el abandono de muchas de sus funciones tradicionales como la regulación de la actividad económica y la apertura de los mercados, con lo que los Estados fuertes, los consorcios y el capital financiero procura penetrar lo más libremente posible en la economía, en la política, en la sociedad, en la cultura y en la moral de los pueblos.

Para los partidarios del liberalismo, del progreso resultante de la acción de los particulares, se trata de un ejercicio primordial de las libertades económicas a trabajar, a producir, a comprar, a vender, invertir, etcétera, en cambio para una visión social del desarrollo la libre acción de los actores económicos ha extremado las desigualdades socioeconómicas. "El subdesarrollo social que vive nuestro país consiste precisamente en un conjunto complejo e interrelacionado de fenómenos que se traducen y expresan en desigualdades flagrantes de riqueza y de pobreza."¹³⁴

¹³² Dentro de la cual entran aspectos de salud, educación, cultura, deporte y otros

¹³³ "Aunque los países subdesarrollados difieren mucho entre sí, lo único que tienen en común, por definición, es que la mayoría de sus habitantes tienen un nivel de vida relativamente bajo". Walter Elkan. "Introducción a la teoría económica del desarrollo". P. 15

¹³⁴ Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Ed. S. XXI. México 1972. Pag. 15.

En este enfoque, como lo señala Victor Flores Olea¹³⁵ " la acción pública es la única manera de equilibrar las injusticias y atender las necesidades de los grupos más desprotegidos (...) frente a la libre conducta del capital se exaltaría el interés de la sociedad y del Estado realmente democrático; la versión social del desarrollo es complementar ese esfuerzo para transformar la sociedad y redistribuir la riqueza".

En efecto, no se puede ignorar pese a todo, que las políticas sociales que los diferentes sistemas y países han puesto en marcha, en donde se inserta nuestro país, representan conquistas indudables para mejorar las condiciones de vida de la humanidad, como lo son las políticas de salud, de educación, los derechos laborales, entre otros aspectos.

El caso mexicano representa un caso singular, pues representa uno de los primeros países del mundo en lograr consolidar un sistema político y jurídico plasmado en una constitución, con un alto contenido social, en donde se constituyen los derechos sociales¹³⁶. Sin embargo, las actuales trampas impuestas por los países dominantes del capitalismo feroz se esconden entre el discurso de la política neoliberal cuyos verdaderos propósitos, en su afán de promover la economía creciente de mercado, es aniquilar las defensas jurídicas, políticas, sociales, culturales y económicas del Estado social.

Al Estado y al gobierno, conforme a los lineamientos del constitucionalismo social manifestado en la Carta Magna, se les fincó la responsabilidad de producir utilidades sociales y beneficios económicos para la sociedad para resolver carencias, limitaciones y casos de pobreza¹³⁷. Por tal motivo, estos entes tienen otorgadas facultades y responsabilidades en materia de educación, salud, vivienda, seguridad social y protección, entre otros, temas que en el actual modelo neoliberal quedan excluidos dentro de las responsabilidades esenciales del Estado.

¹³⁵ "Modernidad y Globalidad" en Visión Crítica de la Globalidad, CELAG. México 1998, pág. 212.

¹³⁶ Las Garantías Sociales contenidas en los artículos 3, 27, 28, 123 y 130 constitucionales, fueron el asombro del mundo entero porque significaron, en su versión original, la solución a diversas disyuntivas que los modelos políticos se planteaban a principios del siglo XX.

¹³⁷ "Con la promulgación de la Constitución de 1917, se inicia una nueva etapa en la historia del constitucionalismo mundial. México, con la primera declaración de los derechos sociales del mundo, inaugura lo que se conoce como el constitucionalismo social". Jorge Madrazo. Temas y tópicos de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1995. p. 40.

En la idea del desarrollo social, es necesario poner atención en los principales postulados de la teoría del humanismo¹³⁸, los cuales hacen referencia a la idea del ser humano integral.

Para alcanzar una sociedad humanista, se requiere, sin la menor duda, de un compromiso absoluto por parte del Estado y de su gobierno, en el sentido de generar las condiciones necesarias para el acceso a derechos fundamentales que generen un verdadero desarrollo, derechos identificados con la salud y la educación principalmente, pero de una forma responsable para evitar caer nuevamente en los errores históricos en donde el Estado se ha visto rebasado en la capacidad de generar estos servicios por motivos de desorganización, de irresponsabilidad, corrupción y mal manejo de las finanzas nacionales¹³⁹.

"Es cierto que el Estado en tal perspectiva desmejoró su tamaño y cayó en un exceso distributivo sin el adecuado sostén productivo, una corrección al populismo ilimitado era, desde luego, necesaria. Sin embargo, el debilitamiento del Estado ha acelerado la concentración del capital y ha aumentado las diferencias entre riqueza y miseria. (...) En la dinámica gubernamental actual se observa también un abandono de las inversiones sociales"¹⁴⁰.

El deporte en este orden de ideas, así como el desarrollo de una cultura física juegan un papel fundamental en la idea del ser humano desarrollado integralmente; en la idea

¹³⁸ Para efectos de este trabajo utilizaremos el concepto de "humanismo" con el objeto de considerar al hombre y a la mujer como seres con dignidad esencial, valores, autonomía, con derechos inalienables, con libertades fundamentales, como ser social, es decir, como un ser humano integral. Al considerarlo así, identificamos a la sociedad humanista como aquella sociedad en donde el hombre atrae a la política, la economía y al derecho, la ciencia y la tecnología para su servicio, para el bien común y para el bienestar generalizado de la población.

¹³⁹ "Otros factores de conducción, incentivación, equilibrio y progreso, entraron en juego y se confió de manera dogmática en su capacidad. Los mercados y las redes de autoorganización y la autoayuda social podían lograr cosas que el gobierno no obtenía y cuyos esfuerzos el Estado debía apoyar mediante subsidios. A partir de los años 70 y 80's el Estado- Nación enfrenta desde dentro de sí su primer cuestionamiento a fondo, el primer señalamiento de sus límites, su primera reforma estructural y su primer debilitamiento. La crisis resultó más notoria en aquellos países donde el Estado fue el anunciador de la modernización social y del desarrollo económico" Arnaldo Córdova "El Estado Nacional y la globalización" en Visión Crítica de la globalidad.

¹⁴⁰ *Ibidem*

de desarrollo social; en la idea de educación general, así como en la idea de salud pública conceptualizando esta idea como la ausencia o bajo nivel de enfermedades o dolencias en la población, en donde la práctica sistematizada de la actividad física desempeña un rol de suma importancia. Considerando la importancia que estas actividades representan en el mejoramiento de los índices de calidad de vida de la población (como individuos y como sociedad), los fuertes recortes presupuestales y los continuos ajustes al gasto público se traducen en una gran irresponsabilidad gubernamental en el sentido de desvirtuar la verdadera obligación inherente al Estado y al gobierno.

El modelo económico que en estos momentos impera, se sobrepone a los principios sociales, políticos y jurídicos¹⁴¹ y considera que la sociedad política organizada es un mal necesario que se debe eliminar o reducir a su mínima expresión, precisamente para garantizar las fuerzas del mercado. "En tal perspectiva, la libertad es libre acción del mercado; las experiencias y los valores de solidaridad y acción comunitaria se desprecian como tropiezos nocivos a la necesaria espontaneidad de la competencia. En esta visión se cancela la expresión de normas colectivas o garantías sociales como principio de acción que busca el beneficio de la mayoría; no hay beneficio ni prosperidad inducidos, sino acción espontánea y *mano invisible* de la que santamente resulta el bien de todos"¹⁴².

Después de la crisis del *Populismo* en México, "las corrientes de derecha se inclinaron por una menor politización, un Estado mínimo y un mayor mercado, así como por mecanismos sociales despolitizados. El fundamento teórico de estas corrientes se encuentra en los principios del individualismo liberal contemporáneo que ha dado lugar al paradigma neoliberal. Precisamente, la concepción del Estado neoliberal tuvo un mayor auge en la década de los ochenta, como un nuevo instrumento para superar la

¹⁴¹ La explicación a las fallas en la implementación de las políticas públicas no sólo es política - tanto a nivel de ramas ejecutivas de los gobiernos estatales y federal como también en las áreas legislativas -, sino que se encuentra así mismo en las menguadas posibilidades económicas y a los déficits presupuestarios desde hace varios años." Víctor Urquidí (coord.) *México en la globalización*. Pág. 29.

¹⁴² Flores Olea, Víctor. "Modernidad y Globalidad". En *Visión crítica de la Globalidad*. CELAG, México, 1998. pp. 214 - 215.

crisis económica y, al mismo tiempo, dismantelar gradualmente al Estado benefactor (...) particularmente en México, en la década de los ochenta, se generó un deterioro progresivo de las tradicionales políticas públicas de bienestar social, que estuvieron determinadas por un patrón de relación entre el Estado y la sociedad".¹⁴³

En efecto, esta cancelación implícita de las normas colectivas y de las garantías sociales, se tradujo en un recorte brusco del gasto destinado al desarrollo social de las mayorías, en donde la educación y la salud han resultado las más golpeadas, y el deporte, al ser un instrumento indispensable en estos derechos sociales, también se ha visto fuertemente dañado en lo referente al fomento y compromiso gubernamental de generar las bases para su desarrollo entre el grueso de la población.¹⁴⁴

Pero aún estos derechos sociales, que cada vez menos importancia tienen dentro de las políticas públicas gubernamentales, han sido objetopreciado del libre mercado. En nuestra sociedad se ve una cada vez más creciente privatización de la educación, de la salud y del deporte, al grado de ser considerado por muchos sectores de la población como verdaderos artículos de lujo, como mercancías a las cuales únicamente un sector de la población tiene acceso.

La tendencia de las actuales políticas públicas es continuamente denunciada en cumbres internacionales de educación y de salud, y sin duda alguna, los grandes eventos deportivos internacionales, en donde se ven perfectamente reproducidas las dinámicas económicas actuales, la explotación del hombre y la supremacía de los países desarrollados sobre los países subdesarrollados.

La Cumbre Internacional de la Educación, celebrada en 1997, puso de manifiesto los argumentos del daño que el modelo neoliberal ha generado en la educación nacional y por consecuencia, en el desarrollo integral de la población. "Se rechazó y denunció al

¹⁴³ Bustamante, Lenin. "Las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano" *en Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*. México, 1999. pp. 197 - 198

¹⁴⁴ Ejemplo de lo anterior es la ausencia de presupuestos para la creación y mantenimiento de centros sociales recreativos o deportivos que atiendan al grueso de la población.

neoliberalismo en las políticas educativas que se aplican actualmente en los países de la región, por lo siguiente:

- a) La importancia que atribuyen las actuales políticas educativas a la redistribución del financiamiento público hacia la educación básica, en detrimento de la educación media superior y superior, jóvenes y adultos no escolarizados;
- b) El condicionamiento de los recursos a rubros predeterminados no necesariamente ajustados a las exigencias educativas;
- c) La fragmentación del discurso moral en tanto la competitividad en todos los ordenes de la vida se erige en valor absoluto, regido la autonomía de las leyes del mercado;
- d) El crecimiento de la pobreza con la consecuente disminución de acceso a la educación de un gran número de jóvenes y adultos y el retroceso efectivo en la cobertura educativa, a la vez que se incrementa la carga de los costos de la educación sobre las familias"¹⁴⁵.

Por otra parte, como el mismo Secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, señaló "la experiencia de muchos países y por supuesto de México, es que los desequilibrios que se producen por un manejo imprudente de la economía afectan a todos los sectores, entre ellos el de la salud. Los ajustes al gasto, la necesidad de equilibrar las finanzas jurídicas y recuperar la estabilidad, invariablemente repercuten en recortes al presupuesto."¹⁴⁶

Los efectos sociales de dicho modelo se observan en el fortalecimiento de la concentración de la riqueza, la extensión de la miseria, el incremento del desempleo y la drástica disminución de las inversiones sociales. Otro efecto desastroso se manifiesta en la educación orientada a formar técnicos de nivel intermedio, con un alto grado de especialización, lo que implica la total desatención del desarrollo y educación integral. "La nueva gerencia pública embona con precisión en el contexto actual de economía

¹⁴⁵ Manzanilla Shaffer, Victor. *Neoliberalismo vs. Humanismo*. Ed. Grijalbo. México 1998. p.p. 58 – 59.

¹⁴⁶ *La Jornada*, martes 12 de junio de 2001. Nota de Antonio Castellanos, pág. 22

liberal que pregona la austeridad del Estado, la reducción de las políticas de desarrollo social integral, de bienestar, la reducción de costos de las actividades del gobierno y la disciplina laboral."¹⁴⁷

Las políticas que hoy se desarrollan en México, al igual que en muchos países de Latinoamérica, en materia de desarrollo social se comienza a desplazar de los aparatos gubernamentales hacia la sociedad civil, una sociedad compleja, plural y diferenciada en la que no únicamente la clase proletaria, sino la sociedad total, se ve depauperada y subordinada a fines distintos a los de una vida pacífica para el desarrollo humano.

Las políticas en materia deportiva se han visto subordinadas a las políticas insensibles y costosas que en nombre de la eficiencia económica y del reconocimiento internacional al falso desarrollo deportivo sustentado por los pocos representantes del alto rendimiento nacional, han relegado a segundo término el desarrollo deportivo e integral de extensos sectores sociales considerados improductivos en este sentido.

Al llegar a los primeros años del siglo XXI, hemos podido analizar que ni el Estado benefactor ni el Estado neoliberal, han podido dar solución a los problemas de desarrollo social. El gasto social, las políticas públicas y el compromiso gubernamental en materia de salud y educación, en donde reiteramos, juega un imprescindible papel el deporte, disminuye cada vez más, como también disminuye el alcance y la eficacia de los programas en estas materias.

Se ha discutido frecuentemente en los núcleos académicos, en torno a las dificultades y límites del gobierno y del Estado referentes al problema de sobrecarga de demandas respecto a sus recursos y capacidades. La autoridad y el poder del Estado, tiene que fundarse a partir de nuevas formas políticas, evitando que otros poderes destruyan la convivencia social, corrigiendo desigualdades, convirtiéndose en el poder protector y regulador de los que carecen de poder, sin renunciar al horizonte político sustentado en el desarrollo integral de la población y sustentado en una sociedad abierta, plural y

¹⁴⁷ Pineda, Juan de Dios. Ramírez, Juan Manuel. Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad. México 1999. pág.

participativa, impidiendo la confrontación entre los imperativos de la justicia social, del desarrollo humano, como individuo y como sociedad, y el crecimiento económico.

Si bien el Estado y el gobierno no pueden seguir desatendiendo a su obligación natural de generar las condiciones necesarias para el desarrollo social, como tampoco pueden validar el hecho de que los principios económicos y de libre mercado estén por encima de las necesidades sociales, del desarrollo, del bienestar y de la dignidad de la población, lo cierto es que se requiere de una cada vez mayor participación de la sociedad misma.

En el fomento y la promoción del deporte, como un instrumento fundamental en esta lógica, se requiere, incuestionablemente, de la participación de todos los sectores de la población, lo cual no impide que el gobierno tenga un compromiso creciente en esta materia y que asuma su obligación como órgano rector, promotor y normativo.

4.- El derecho al deporte.

Para la sociedad actual, y como característica esencial, el Estado está considerado como la organización que debe garantizar el desenvolvimiento de las capacidades y talentos de la sociedad misma. "Ningún aspecto de la vida social deja de atender el Estado para asegurar que sus condiciones de vida sean óptimas. La importancia del Estado es un asunto de carácter estratégico, pues sin él, no es posible que la vida individual y colectiva tengan elementos de realización".¹⁴⁸

El deporte, como lo hemos sostenido a lo largo de este trabajo, es un "elemento de realización", que conjuntamente con la educación, la salud y otros derechos consolidan las condiciones necesarias para el desarrollo individual y colectivo. Por tal motivo, sin el

257.

¹⁴⁸ Uvalle Berrones, Ricardo. "El carácter multifacético de la Administración Pública contemporánea". En Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México. No. 37, enero - marzo 1998. pág. 4

trabajo conjunto en el fomento, promoción y apoyo gubernamental a estas actividades, no es posible un verdadero desarrollo social.

El afianzamiento y prestigio del Estado, es de naturaleza ética, pues es su deber reconocer y garantizar en sus fundamentos políticos, y por ende en sus normas supremas de organización y financiamiento, las aspiraciones y valores de la sociedad a la que representan, como lo son el humanismo, la exigencia de las libertades individuales, la seguridad social, una visión secular de la vida pública, el respeto a la ciudadanía, la participación universal o popular en la política (democracia), la justicia social, pero sobre todo, que el Estado procure crear las bases sólidas necesarias para el desarrollo integral de la sociedad, en donde sin la menor duda se requiere de la definición de derechos sociales, públicos y privados, garantizando primero los derechos humanos y civiles¹⁴⁹ como lo son la dignidad y la calidad de vida de los hombres y mujeres, y posteriormente, los derechos políticos y sociales de los ciudadanos¹⁵⁰.

Sin embargo en la dinámica actual, producto de reformas implícitas y producto de la omisión al derecho de autodeterminación de los pueblos, el Estado mexicano a través del gobierno, empujado muchas veces por organismos internacionales, como el Banco Mundial, está reduciendo su participación en funciones que le son inherentes, como generar las condiciones necesarias que garanticen el acceso a la salud, a la educación, al deporte, a la seguridad social, etcétera, lo cual representa el factor de mayor peso en el cada vez más reciente rezago que los países subdesarrollados muestran.

Los aspectos que involucran a la seguridad social como los anteriormente señalados, siempre fueron a la vista de las sociedades, herramientas indispensables de desarrollo, de mejoramiento personal y social. Las naciones han descubierto y comprobado que estas herramientas constituyen demandas sociales cada vez más crecientes que el Estado no ha podido satisfacer plenamente. Debido a esto, se han incrementado las

¹⁴⁹ Lo que en nuestra Constitución Política se reconoce como "Garantías Individuales".

¹⁵⁰ Un Estado social se debe entender como aquel que genera la realización de los derechos sociales de los ciudadanos después de los civiles y políticos. Marshall, T.H. Sociology at the cross roads, ed. Heinemann, London 1963.

políticas de privatización, lo que conlleva a que el costo de estos servicios recaiga directamente en la población y que el gobierno se deslinde de esta responsabilidad que le es inherente.

Pero en el caso del deporte, existe otro factor en contra: a diferencia de la educación y la salud, el deporte no está reconocido constitucionalmente como un derecho, lo cual sin duda alguna explica el escaso interés y compromiso por parte del gobierno y del Estado en su intervención.

“El texto constitucional mexicano nos demuestra que el hecho deportivo es un hecho sublime en su cuerpo normativo. Su naturaleza política queda prensada cuando la Constitución lo incluye en el derecho educativo como acto formativo; en el derecho del trabajo como un esfuerzo laboral; esto es, lo clasifica como una típica actividad de clase. Lo mismo sucede cuando lo caracteriza como un bien de cultura que debe ser accesible a todos. Los propios artículos 3ro. Y 123 contienen y describen las facultades del Congreso de la Unión para legislar en ambos sectores del contenido constitucional.¹⁵¹

En el primer caso, la fracción IX faculta al legislativo para expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los Estados y los municipios, en tanto que el segundo párrafo del Artículo 123 lo faculta para expedir leyes sobre el trabajo.

La conclusión es notoria: para el orden constitucional mexicano, el deporte es un hecho político asimilable a sus normas que lo confieren material y formalmente.¹⁵²

Sin embargo, esta actividad desde el punto de vista constitucional sigue teniendo un carácter ambiguo. A pesar de que el deporte no está reconocido de manera explícita en

¹⁵¹ En reforma reciente (1999), se agregó la función XXIX – J al Artículo 73 Constitucional, referente a las facultades del Congreso, la cual a la letra establece que el poder legislativo tiene facultad para “legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, así mismo de la participación de los sectores social y privado”.

¹⁵² Albor Salcedo, Mariano Deporte y Derecho. Ed. Trillas. México 1989. Pág. 262.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a excepción del artículo 73 en donde recientemente se añadió la fracción XXIX – J, existen varias implicaciones implícitas en este ordenamiento jurídico, las cuales se señalan a continuación:

Preceptos constitucionales que involucran de manera implícita al deporte.

Artículo 3ro.

"Todo individuo tiene derecho a recibir educación ..."

"La educación que imparte el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano"¹⁵³.

"El artículo 3ro, al entender a la educación como una forma de alcanzar el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, nos da la justa medida de la conformación del deporte a las normas que rigen la tarea educativa".¹⁵⁴

Artículo 4º.

*"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud"
(...)*

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Artículo 25

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral... que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

¹⁵³ Reformas recientes, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 5 de marzo de 1993 (CONADE, Marco Jurídico del Deporte Mexicano, segunda ed. México 2000)

Artículo 26

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación (...)

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación.

La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Artículo 73

“El Congreso tiene la facultad ... “

Fracción XXIX- J, “Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal, y los municipios, así mismo de la participación de los sectores social y privado”.

En los anteriores preceptos Constitucionales, evidentemente no se reconoce el derecho al deporte como tal. Los artículos 3ero y 4to constitucional no mencionan de manera explícita la palabra deporte, aunque considerando el principio de interpretación de la ley, se ha reconocido que el deporte y la obligación estatal de fomentarlo se encuentra de manera implícita en el artículo relacionado a la educación, debiendo aparecer en el artículo relacionado a la salud..

Parecerá una gran contradicción histórica en el aspecto jurídico y político, que la Constitución Política de 1917, siendo la primer constitución social del siglo XX y modelo para muchas otras constituciones establecidas en diversos Estados Nacionales, no

¹⁵¹ Andrade Sánchez, Eduardo. “Noción de Derecho Social” en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano, pág.

reconozca de manera explícita el derecho al deporte, lo que sí sucede en otros ordenamientos jurídicos posteriores y que retomaron el carácter social de la Constitución mexicana.

El desarrollo de la política moderna, no ha sido otra que la tentativa continua de reinterpretación y ampliación del principio moderno de los derechos del hombre, en donde el humanismo ha tenido algunas victorias, pero también ha tenido grandes derrotas. Sin embargo, la lucha es continua en su afán de afirmarlos.

En los últimos 50 años del siglo XX, sucedieron dos fenómenos que influyeron decisivamente en el fomento y desarrollo de la actividad deportiva y que deberían ser determinantes en el reconocimiento constitucional del derecho al deporte. El primero es el crecimiento olímpico que se consolida después de las dos guerras mundiales; en el caso de México, con la celebración de la XIX edición de los Juegos Olímpicos en 1968. Posteriormente, la creación de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la UNESCO, quienes elevaron a rango de derecho la libertad del hombre para practicar actividades deportivas.

Para hacer posible una estructuración y el ordenamiento de las funciones del Estado en materia de cultura física y deporte que en líneas anteriores hemos indicado, es preciso crear un marco jurídico que sienta las bases normativas del desarrollo deportivo nacional.

En nuestro país el reto de estructurar un sistema político y jurídico que nos vincule obligatoriamente a cumplir con el plan de acción que se trace en la materia, nos plantea, en primer término, la necesidad de encuadrar la pretendida legislación en el marco constitucional.

Dentro del contenido de una futura legislación deportiva, deberá aplicarse especial cuidado en las funciones, atribuciones y facultades que se signen a las autoridades en

materia deportiva, delineando con precisión sus campos de acción, señalando tareas específicas a cumplir; sin que ello quiera decir que se conviertan en cotos herméticos, sino por el contrario, ligarlos a través del sistema, marcando en todo caso, el sentido en que debe discurrir el flujo de esta vinculación.

El Estado en este sentido, a través de la legislación y el derecho, asegura un principio político, asegura el bien de la sociedad que está llamado a regir el bien de todos sus miembros, en consecuencia al bien común.

El deporte es una actividad social ideal para asegurar este bien de la sociedad, es un elemento esencial y de gran sencillez que debe ser utilizado por el Estado como medio para lograr mejores niveles de convivencia y de bienestar social a través del derecho establecido.

En los diferentes intentos que han existido en el ámbito de la legislación para incorporar al deporte como un derecho en la Constitución Política, uno de los principales problemas de los legisladores y de las distintas fracciones políticas, son los desacuerdos y dudas para fijar conceptos básicos y fundamentales en los cuales se puede sustentar una estructura jurídica que cumpla con la realidad y que coadyuve a la atención de una necesidad social.

El deporte debe ser reconocido por el Estado mexicano como un derecho de la población debido al gran carácter social que representa y a los beneficios que genera en el desarrollo humano, propiciando y tutelando la integridad física, la salud, el desarrollo físico e intelectual, el desarrollo armónico de las facultades humanas, representando un eficaz medio de recreación, de educación y de cultura.

Si bien el deporte en la actualidad en el ámbito internacional ha trascendido las fronteras políticas y jurisdiccionales, continua siendo una obligación ética, cuando no jurídica, de los Estados al generar las condiciones básicas para su desarrollo.

4.1.- La Carta del Derecho al Deporte de la UNESCO.

La Cooperación Internacional para promover la educación, la ciencia y la cultura se ha comenzado a gestar recientemente, sin embargo, uno de los organismos que ha consolidado esta cooperación es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la cual ha sostenido una posición bien definida, respecto al deporte como un hecho político, social y educativo de primer orden.

Esta concepción acerca del valor que representa el hecho deportivo tiene una expresión fundamental plasmada en un documento proclamado en la Conferencia General de este organismo, en su vigésima reunión celebrada en 1978, fecha en la cual también fue constituido el Comité Intergubernamental para la Educación Física y el Deporte.

En la Conferencia General de la UNESCO, se proclamó la Carta del Derecho al Deporte, considerando los postulados de la Carta de las Naciones Unidas que a continuación se mencionan:

- Que dicha Carta proclama la fe de los pueblos en los derechos fundamentales del hombre con la dignidad y el valor de la persona humana;
- Que afirma su resolución de promover el progreso social y elevar el nivel de vida;
- Recordando que conforme a lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene todos los derechos y todas las libertades en ella proclamados, sin discriminación alguna basada especialmente en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, etcétera;
- Convencida de que una de las condiciones esenciales del ejercicio efectivo de los derechos humanos, depende de la posibilidad brindada a todos y cada uno de desarrollar y pregonar libremente sus facultades físicas, intelectuales y

morales, y que en consecuencia, se debería otorgar y garantizar a todos la posibilidad de acceder a la educación física y al deporte;

- Convencida de que el desarrollo de las aptitudes físicas, intelectuales y morales del ser humano mejoran la calidad de vida;
- Afirmando que la educación física y el deporte deben reforzar su acción formativa y favorecer los valores humanos fundamentales que sirven de base al pleno desarrollo, de los pueblos subrayando por consiguiente, que las actividades físicas y deportivas han de promover los acercamientos entre los pueblos y las personas, así como la emulación desinteresada, la solidaridad y fraternidad, el respeto y la comprensión mutuos y el reconocimiento de la integridad y la dignidad humanas;
- Considerando que los países industrializados y los países en desarrollo asumen responsabilidades y obligaciones comunes para reducir la disparidad que subsiste entre unos y otros en lo que respecta al libre acceso de todos a la educación física y el deporte;
- Considerando que integrar estas actividades en el medio natural equivale a su enriquecimiento, inspira el respeto hacia los recursos del planeta y despierta el deseo de conocerlos y utilizarlos para el mayor provecho de la humanidad entera;
- Teniendo en cuenta la diversidad de los modos de formación y educación que existen en el mundo, pero comprobando que, a pesar que las diferencias de las estructuras deportivas nacionales, es patente que la educación física y el deporte, además de la importancia que revisten para el cuerpo y la salud, contribuyen al desarrollo completo y armonioso del ser humano; y
- Considerando que las organizaciones nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales competentes, las familias, los educadores, y los propios individuos, han de inspirarse en estos considerandos, para difundirlos y ponerlos en práctica.

Entre los artículos que comprenden esta Carta de la UNESCO, se manifiestan los principios políticos que en materia de deporte todos los gobiernos de las naciones

deberían incorporar dentro de sus políticas sociales y programas de desarrollo como una obligación moral.

El artículo 1ero. de esta Carta estipula que el deporte y la educación física constituyen derechos fundamentales para todos, cuyo apartado 1.1 a la letra dice: *"Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberán garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo, como en el de los demás aspectos de la vida social"*.

La Carta también señala aspectos sobre la participación y las funciones que las instituciones gubernamentales deberían desempeñar. De esta manera, en otro artículo se señala que:

"los poderes públicos a todos los niveles, así como los organismos no gubernamentales especializados deben favorecer las actividades físicas y deportivas cuyo valor educativo sea más manifiesto. Su intervención debe consistir en hacer aplicar las leyes y los reglamentos, prestar una ayuda material y tomar medidas de promoción, de estímulo y de control. Además, los poderes públicos velarán por que se turnen disposiciones fiscales con miras a fomentar esas actividades".¹⁵⁵

En la Fracción II, se señala que *"Todas las instituciones responsables de la educación física y del deporte deben favorecer una acción coherente, global y descentralizada dentro del marco de la educación permanente, a fin de lograr la continuidad y la coordinación de las actividades físicas obligatorias, así como las practicadas espontánea y libremente."*

Como se manifiesta en los artículos anteriores, estos principios señalan una responsabilidad aplicable a todos los gobiernos de las naciones en el sentido de la

¹⁵⁵ Artículo 9, Fracción I

obligación moral, cuando no política y jurídica, de promover, fomentar y desarrollar el deporte como un medio educativo, formativo y de integración social.

Cabe señalar, que esta carta ha marcado la pauta y ha sido fundamento ético y político para que en muchas naciones se reconozca al deporte como un derecho de la población y como una obligación de fomentarlo y apoyarlo por parte de las instituciones gubernamentales.

En México, aún no se han adoptado las recomendaciones implícitas en esta Carta internacional. Sin embargo, en reglones anteriores se ha hecho mención sobre la imperiosa necesidad de que el gobierno mexicano asuma un papel más eficiente y decidido en la materia. Sustentándonos en esta lógica, concluimos que el deporte, la actividad física, la recreación y todos aquellos aspectos que integran la cultura física deben estar contenidos y considerados en la Constitución Política.

CAPÍTULO 5

POLÍTICA Y LEGISLACIÓN DEL DEPORTE EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

En este último capítulo se elabora un análisis de manera general sobre el papel que desempeña el deporte dentro de la dinámica social contemporánea en el ámbito internacional, así como dentro de las relaciones de poder, tanto en el ámbito de la política interior, como en el ámbito de la política internacional.

Este fenómeno mundial se ha consolidado como un fenómeno social, como un fenómeno de masas, que ha trascendido y superado la capacidad estatal de regulación, instrumentalización, conducción y jurisdicción. Bajo esta lógica, esta actividad requiere de la pronta y expedita atención de los gobiernos, una actividad que se encuentre contemplada dentro de las tareas fundamentales del Estado, en el afán de rescatar sus aspectos positivos que generen un desarrollo integral de todos y cada uno de los individuos y que se consolide como un elemento cotidiano dentro de la cultura de los pueblos.

1.- La constitución del fenómeno deportivo como un derecho social en algunos ordenamientos jurídicos del mundo.

Es fundamentalmente en la Gran Bretaña de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, considerada una nación imperial en la época debido a los procesos políticos en ella llevados a cabo, en donde la burguesía usufructuaria de un ocio generado por la Revolución Industrial empieza a dedicar un tiempo considerable a la función de organizar y reglamentar la actividad deportiva la cual resurgía como un elemento importante dentro de la evolución social, tal y como sucedió 2,500 años atrás. Las formas originales de organización asumen un acentuado corte individualista y liberalista. A esta actividad se le pretende separar de una manera rotunda de la posible acción gubernamental. Tras el resurgimiento del fenómeno deportivo, su práctica comienza a

generarse únicamente por las clases dominantes, como parte de los lujos de las clases poderosas exportándose, a su vez, dentro del bagaje colonial con estas mismas características.

Sin embargo, el deporte desbordó en poco tiempo sus causas originales e irrumpió en el siglo XX como un actividad de masas que lo practican y que lo presencian, que lo necesitan y que lo exigen. En este momento, el Estado comienza a otorgar una mayor atención al fenómeno en el afán de regularlo, controlarlo y organizarlo.

Por su naturaleza de espontaneidad y libertad con la que el deporte resurge socialmente, la atención estatal incipiente resultó, en el caso inglés, en el otorgamiento de apoyos inconexos, carentes de rumbo y objetivo y sin dirección alguna.

Hacia finales del siglo XIX, la sociedad en su conjunto comenzó a ejercer cierta presión al demandar de los poderes públicos una mayor participación en el fomento, promoción y organización de esta actividad. Ante el desmedido crecimiento del fenómeno, que ahora llegaba a las masas y se socializaba sin límites, la intervención gubernamental era indispensable.

Hacia el último tercio del siglo XX, los regímenes constitucionales de muchos países, principalmente en Europa y en América, habían incluido en su ordenamiento político y jurídico el acceso a la práctica y a los servicios deportivos como un derecho de la población y como una obligación del Estado de fomentarlo y garantizarlo. De esta manera comienza la consolidación en algunas naciones de la cultura física producto de la intervención estatal y del arraigo en la población que había generado.

La República Democrática Alemana significó el precedente en el reconocimiento constitucional del derecho al deporte en el año de 1968; Bulgaria lo hizo pocos años después; Grecia fue más lejos aún, dentro de su política social: su ordenamiento jurídico establece a partir de 1975 la obligación del Estado de *"proteger, vigilar y subvencionar al deporte y a las asociaciones deportivas de cualquier clase"*; la Carta de Portugal dispone que son derechos de los ciudadanos *"la cultura física y el deporte en*

cuanto medios de promoción humana”, La Constitución Española asigna de forma expresa un amplio conjunto de atribuciones a los órganos administrativos para regular al deporte. En la sección primera, referente a los *Derechos fundamentales y de las Libertades Publicas*, en el artículo 25 se establece el “derecho al acceso de la cultura y al desarrollo integral de la personalidad”; y en el capítulo relacionado a los principios rectores de la política social y económica se establece que “los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte”.¹⁵⁶ Este artículo se encuentra dentro del apartado que reconoce el derecho a la protección de la salud, a través de la competencia de los poderes públicos de garantizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En el caso de los países latinoamericanos, naciones como la República Argentina, Brasil, Cuba, Guatemala, entre otros, reconocen constitucionalmente de manera expresa el derecho social al deporte y establecen las obligaciones estatales de promoción, fomento y desarrollo de esta actividad.

La Constitución de la República de Brasil, en el título referente a las garantías y derechos fundamentales establece que está asegurada en los términos de ley la protección a las participaciones individuales en trabajos colectivos, inclusive en las actividades deportivas¹⁵⁷ Asimismo, se establece que “le corresponde a la Unión de Estados legislar en materia de deporte”¹⁵⁸.

El Artículo 217 señala que “es deber del Estado fomentar prácticas deportivas formales y no formales, como derecho de cada uno... el destino de los recursos públicos para la promoción prioritaria del deporte educacional y, en casos específicos, para el deporte de alto rendimiento”.

¹⁵⁶ Artículo 43 de la Constitución Española.

¹⁵⁷ XXVIII “Sao assegurados, nos termos da lei a) a protecao ás participacoes individuais em obras coletivas e a reproducao da imagen e voz humanas, inclusive las actividades desportivas”

¹⁵⁸ Art. III DE EDUCACIÓN, DE CULTURA Y DE DEPORTE.

Respecto a la Constitución de la República de Guatemala de 1985, tal y como se señala en la Constitución mexicana, se establece que es deber del Estado garantizar a sus habitantes el desarrollo integral de la persona. Sin embargo, la Constitución guatemalteca establece una sección específica en materia de deporte; en el Artículo 91 se hace referencia a la *"Asignación presupuestaria del deporte. Es deber del Estado el fomento y la promoción de la educación física y el deporte. Para este efecto, se destinará una asignación privativa no menor al 3% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado. De tal asignación, el cincuenta por ciento se destinará al sector del deporte federado a través de sus organismos rectores, en la forma que establezca la Ley; veinticinco por ciento a la educación física, recreación y deportes escolares; y veinticinco por ciento al deporte no federado"*.

Se reconoce también la autonomía del deporte. *"Se reconoce y garantiza la autonomía del deporte federado a través de sus organismos rectores, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y el Comité Olímpico Guatemalteco, que tienen personalidad jurídica y patrimonios propios, quedando exonerados a toda clase de impuestos."*¹⁵⁹

La Constitución de la República de Cuba, que es una de las potencias mundiales en materia deportiva, considera como una herramienta esencial en el desarrollo integral de la personalidad del individuo, la práctica de las actividades deportivas y de la cultura física en general.

El capítulo primero, relacionado a los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado, señala en su inciso "b" que *"como poder del pueblo, al servicio del propio pueblo, garantiza:*

- *que no haya persona que no tenga acceso al estudio, la cultura y el deporte."*

El capítulo de *Educación y Cultura*, señala en su Artículo 38 que *"El Estado orienta, fomenta y promueve, la educación, la cultura y las ciencias en todas sus manifestaciones ... :*

¹⁵⁹ Artículo 91 de la Constitución de la República de Guatemala.

a) ...

b) ...

c) *promover la formación comunista de las nuevas generaciones y la preparación de los niños, jóvenes y adultos para la vida social ... para realizar este principio se combinan ... la educación física, el deporte, ...*

h) *El Estado orienta, fomenta y promueve la cultura física y el deporte ... como medio de educación y contribución a la formación integral de los individuos”.*

El capítulo de los *Derechos, Deberes y Garantías Fundamentales*, señala en el Artículo 51 que:

“Todos tienen derecho a la educación física, al deporte y a la recreación.

El disfrute de este derecho está garantizado por la inclusión de la enseñanza y práctica de la educación física y el deporte en los planes de estudio del Sistema Nacional de Educación; y por la amplitud de la instrucción y los medios puestos a disposición del pueblo, que facilitan la práctica masiva del deporte y la recreación.”

Una vez observados algunos lineamientos constitucionales vigentes, el análisis concluye que el deporte en el contexto mundial ha sido objeto de una creciente e importante participación del Estado. Hace poco más de un siglo que esta actividad empezó a adquirir rasgos definidos, y no hace más de tres cuartos de siglo que comenzó a manifestarse de forma clara en muchas naciones la función estatal en este ámbito de la actividad humana. Sin embargo, esta dinámica no ha parado, las dimensiones que sigue adquiriendo hasta el momento, ha propiciado una participación cada vez más activa por parte del gobierno en su regulación.

Esta tendencia parece acentuarse ahora, en el siglo XXI, y la primitiva indiferencia del poder público se transforma en una justificada participación vigorosa.

A pesar de que, en buena medida, muchas naciones del mundo han incursionado considerablemente en la regulación y organización de la cultura física, existe aún resistencia originada en concepciones anacrónicas o en intereses particulares, sobre todo en países subdesarrollados, de crear ordenamientos jurídicos sólidos e instituciones encargadas de un verdadero desarrollo, planificado y racional en el ámbito deportivo.

Sin embargo, parece claro que la acción estatal es irreversible, como irreversible es su compromiso ético y que en el curso de los próximos años adquirirá una mayor preponderancia sobre todo en aquellas naciones que orientan sus esfuerzos hacia el bienestar social, debido a la importancia que esta actividad tiene en el desarrollo de los pueblos.

2.- El fenómeno deportivo como instrumento gubernamental de represión, legitimación, control político y de supremacía internacional.

La función política que ha desempeñado el deporte en algunos países ha resultado ser, en el ámbito de las ciencias sociales, sumamente complejo. Las aplicaciones gubernamentales de esta actividad han tenido variadas finalidades, las cuales se identifican con el carácter de cada sistema político.

La historia reciente muestra que el fenómeno deportivo no solamente ha atendido a beneficios sociales o beneficios para el individuo. Si bien la cultura física y las actividades que la integran se identifican como un medio legítimo y eficaz para generar un mayor desarrollo social, mayores índices de salud en el aspecto físico y mental, una educación integral, una mejor distribución de la riqueza, etcétera, también es cierto que el deporte se ha utilizado como un instrumento fundamental para el control político y social, como un instrumento de represión y dominio y que, debido a su aplicación, en innumerables ocasiones la humanidad ha tenido consecuencias negativas en el aspecto físico y psicológico, no solamente en los deportistas, sino en los pueblos.

Comentamos que el deporte en el ámbito internacional no solamente ha desempeñado importantes papeles de identificados con el beneficio social. En algunos países, su aplicación se ha caracterizado por jugar un doble papel, en donde también es utilizado como un instrumento de enajenación social y como un instrumento de control y distracción social como lo señalan algunas hipótesis elaboradas por las corrientes críticas de la Escuela Francesa de la década de los 60, que más adelante se detallan.

En el contexto mundial actual, el deporte "ha contribuido, en buena medida a realizar funciones anexas, pero de manera subordinada y lejana, según sean los regímenes políticos. El papel de la institución deportiva es producir en calidad y en cantidad, campeones, deportistas y competidores para el mercado o para la escena de la competición internacional u olímpica.

Para algunos países, que entran en la dinámica del deporte de alta competencia y cuyos costos son muy elevados, el deporte social se encuentra fuera del reino de las necesidades. Es un lujo."¹⁶⁰

En la mayoría de los casos, ha sido utilizado por algunas naciones con fines de legitimación de sistemas políticos determinados y como muestra de supremacía mundial, lo que ha derivado, como en el caso mexicano, en el desmedido apoyo al deporte -espectáculo y de alto rendimiento, descuidando casi en su totalidad, el diseño y la adecuada aplicación de las políticas deportivas enfocadas al desarrollo general de la población. y la subordinación de las políticas deportivas enfocadas al desarrollo general de la población.

Sin embargo, en la actualidad, este fenómeno tiene una gran importancia en la sociedad mundial, pues ha contribuido, en parte, a la formación de una conciencia cosmopolita; esto es, el deporte ha aportado al mundo una serie de valores universales como el *récord*, el *campeón*, entre otros, que si bien podrían considerarse como valores

¹⁶⁰ Brohm, Jean - Marie. Sociología política del deporte. F.C.E. México 1976, pág. 49.

propios del capitalismo, tienen una gran identidad en la práctica deportiva de los diferentes sistemas políticos del mundo.

Por medio del deporte, el planeta se ha unificado en torno a los valores de la competición por todas las naciones adoptados, incluso por las naciones socialistas. El deporte no solo ha facilitado los intercambios entre las naciones, también ha reducido simbólicamente las distancias tanto físicas como ideológicas. Es por lo anterior, que el deporte es reconocido como un factor importante dentro de las relaciones diplomáticas entre las naciones del mundo¹⁶¹. Se ha convertido en la ideología tipo de coexistencia pacífica entre Estados con regímenes sociales y políticos diferentes. En este sentido, el deporte cumple con funciones políticas externas en su carácter diplomático, que paradójicamente incita a la confrontación pacífica entre los países.

En este mismo sentido, los atletas se han convertido, de una manera u otra, en los soldados del deporte encargados de una misión muy importante fuera de sus fronteras: la defensa de una determinada ideología o de un determinado sistema político.

"Evidentemente, esto es fiel reflejo de una mala, o errónea comprensión de lo que el deporte puede llegar a ser dentro del desarrollo y bienestar de una sociedad, y por ende de la nación".¹⁶²

Las naciones, a través de este fenómeno, no solamente buscan fines políticos fuera de sus fronteras. Todos los países del orbe utilizan de manera consiente (unos más que otros) el espectáculo deportivo con fines dentro de sus fronteras, al que reducen, a fin de cuentas, a mera diversión y distracción social, política e ideológica. Todos apuntan a un efecto de tratar de ocultar o camuflar, o embellecer la realidad social existente. El deporte como espectáculo ha servido a diferentes sistemas políticos del mundo a generar una amnesia política e ideológica generalizada, esto es, el deporte como un profundo factor de despolitización.

¹⁶¹ El Comité Olímpico Internacional es el organismo internacional que mayor número de países miembros tiene, incluso por encima de la Organización de las Naciones Unidas.

Los gobernantes han sentido la necesidad de fomentar una actividad como esta, debido a las múltiples posibilidades que abre en la sociedad, desde los importantes valores dominantes en la época, hasta la felicidad con la que ha sido posible distraer a las masas de las aspiraciones fundamentales.

En muchas naciones se ha considerado al deporte y a la actividad física como instrumentos fomentados y promovidos por el gobierno para encausar la agresividad social. Erich Fromm argumentó que el hombre, y más aún el hombre joven, lleva dentro de sí "un intenso grado de agresividad". Esta agresividad debe estar planificada y encausada hacia fines constructivos y beneficios para el individuo y la sociedad.

Bajo esta premisa, muchos gobiernos nacionales asumen la responsabilidad y obligación de convertir esa agresividad natural en una verdadera fuerza creativa, generosamente benéfica para él y para la sociedad, en donde el fomento al deporte ha jugado un papel de suma importancia.

Sin la menor duda, el desarrollo del deporte se ha generado de la mano con el desarrollo socio político mundial. José Barbero González¹⁶³ ha elaborado diversos análisis sobre el desarrollo del deporte en los últimos 200 años, así como el papel desempeñado en los procesos de transformación de la vida social y política en el contexto mundial.

Este autor identifica 3 etapas perfectamente diferenciadas entre sí: "una primera etapa o periodo de intervención que inicia casi a principios del siglo XIX, cuyo objeto es atender, a través del sistema educativo la práctica de ejercicios gimnásticos con un doble objetivo: el control social y las mejoras en los niveles de salud, fundamentalmente en lo concerniente a los aspectos de promoción y prevención".

La segunda etapa es identificada como la correspondiente al periodo comprendido durante las dos Guerras Mundiales, en donde Barbero argumenta que los estados

¹⁶² Ibídem pág. 51.

nacionales a través de sus acciones hicieron que el tema de salud de la población y del estado físico nacional perdiera primacía y se combinara con otras preocupaciones surgidas en torno al "síndrome del escaparate". De esta forma surge el afán de mostrar en el medallero internacional las banderas de los sistemas políticos y sociales que disputaban la supremacía mundial¹⁶⁴.

La tercera etapa identificada estaría definida por el desarrollo "del modelo de Estado de Bienestar, en sus diferentes expresiones o formas. Aquí surgen los "Aparatos ideológicos - deportivos del Estado", que diría Althusser, pusieron en marcha campañas transnacionales cuya legitimación política se expresaba en términos de una mayor democratización e igualdad de oportunidades, así como una supuesta coordinación de los recursos públicos y privados."¹⁶⁵

En la actualidad, en diferentes sistemas políticos, las autoridades públicas actúan de una manera u otra. Se toman medidas, se asignan recursos, se imponen obligaciones en los ámbitos más variados, desde la seguridad pública hasta la cultura, pasando por la fiscalidad y otros temas relevantes para los Estados. "En nuestras sociedades, la esfera pública y estatal se ha instalado en todas partes, y cada individuo, de un modo u otro, siente sus efectos: en su vida personal, en sus relaciones con la colectividad, incluso en la forma de gozar la naturaleza que le rodea. El análisis y estudio de la acción estatal, así como del diseño y aplicación de las políticas públicas, en este caso referentes a la cultura física y al deporte, no es otra cosa que el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad."¹⁶⁶

¹⁶³ En Material de sociología del deporte Ed. La Piqueta, Madrid 1993, pág. 28.

¹⁶⁴ Es conocida la dinámica gubernamental llevada a cabo en la Ex República Democrática Alemana, la cual, considerada como una "política oficial" involucró a más de 10,000 deportistas los cuales fueron sometidos a intensas metodologías de entrenamiento y a experimentos en el ámbito de la medicina deportiva caracterizados por el predominio de "medicamentos masculinizantes" que trajeron graves consecuencias en la salud de estos atletas pero que llevaron a la Alemania de Honecker al asombro del mundo por sus éxitos deportivos a partir de la segunda mitad del siglo XX (520 medallas olímpicas entre 1968 y 1988 para una población que no rebasaba los 17 millones).

¹⁶⁵ *Ibidem*

¹⁶⁶ Yves Meny, Jean Claude Thoening. Las Políticas Públicas versión española de Fco. Morata. Ed. Ariel, Barcelona 1992. Pág. 7

Por último, es necesario señalar que una de las funciones sociales del deporte que se observan en casi todas las naciones del mundo, es la referente al "desdoblamiento ideológico de la jerarquía social de las clases mediante un sistema de jerarquía paralela que permita a sus protagonistas una esperanza de promoción social para las clases populares"¹⁶⁷, como sucede en el caso mexicano con los púgiles, o con los corredores en el continente africano, o con los futbolistas en Brasil detectados en las *fabelas* de las principales ciudades.

Este sistema ha tenido resultados eficaces, sobre todo en países subdesarrollados, en los que se ofrece a ciertos jóvenes dotados una esperanza de éxito y reconocimiento social.

El deporte se ha constituido en una válvula de escape que permite a algunos compensar su desigualdad social mediante una esperanza de promoción social.

Por otra parte, el deporte en el contexto mundial ha demostrado que contrariamente a la opinión común, no se rige bajo un sistema democrático, por lo contrario, los lineamientos que definen los procesos políticos en materia deportiva se identifican como procesos propios de un sistema autoritario, tecnocrático, oligárquico y hasta corrupto.

Lo anterior nos lleva a identificar que esta actividad se ha tornado en un gran negocio de dimensiones económicas que en muchas ocasiones rebasan cualquier otra actividad cotidiana del hombre.

¹⁶⁷ *Ihídem*, Pág. 55

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Hemos hecho mención en las líneas anteriores sobre la imperiosa necesidad de que el gobierno mexicano asuma un papel más eficiente y decidido en materia de deporte.

Una de las principales obligaciones y funciones políticas, así como compromisos éticos del Estado mexicano, reside precisamente en generar las condiciones necesarias e indispensables para que la población adquiera un desarrollo integral en cuanto a sus capacidades físicas y mentales, así como garantizar el bienestar de los individuos y de la sociedad en su conjunto.

En la lógica de atender de manera eficaz y oportuna la necesidad de un mayor desarrollo deportivo y de modificar el curso de la política de Estado en la materia, se requiere de la implementación de acciones políticas en tres aspectos fundamentales: La primera se refiere al ámbito constitucional; la segunda al ámbito institucional; y una tercera acción en el ámbito político – administrativo.

Respecto a los cambios en materia constitucional, conforme a la lógica llevada a cabo a lo largo de este trabajo, el deporte, la actividad física y la recreación, deben estar contenidos y considerados con el mismo rango e importancia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como sucede con la salud, la educación y otros derechos reconocidos.

No se puede concebir una educación integral y un nivel de salud en la población aceptable, si no se considera al deporte como un medio para la consecución de estos derechos y como un instrumento necesario y adecuado para el desarrollo de los individuos. De tal forma, habría que considerar que el deporte, al igual que la salud y la educación es un derecho social.¹⁶⁸

¹⁶⁸ El concepto de "derecho social" es una de las aportaciones teóricas producidas en el siglo XX como reacción al liberalismo individualista que, basado en una supuesta igualdad, convierte a la libertad individual (planteada como

El deporte constituye una serie de formas concretas para satisfacer necesidades que la sociedad genera y que debe satisfacer. Asimismo debemos considerar al deporte como un proceso político¹⁶⁹. Por tales motivos está plenamente justificado el considerar la práctica, la promoción y el fomento deportivo como una actividad íntimamente vinculada al desarrollo y al bienestar social.

“Si el deporte educa y auxilia en la formación del carácter y del espíritu, su práctica es parte del derecho social a la educación; si vigoriza al cuerpo y lo mantiene en óptimos niveles de salud, es parte del derecho social a la salud; si favorece el acercamiento de los hombres y de los pueblos, es parte del derecho social a la convivencia pacífica; si facilita la compenetración del hombre con su medio natural, es parte del derecho a la preservación del medio ambiente; si nos recrea, es parte del derecho social al descanso, a la recreación y a la alegría; en suma, es parte del derecho de todo ser humano a una vida digna, decorosa y placentera que toda sociedad debe garantizar a sus integrantes por el sólo hecho de haber nacido en ella. Esto es, se trata de un indiscutible hecho social.”¹⁷⁰

ideal en el terreno teórico) en un instrumento que permitía el acrecentamiento de las desigualdades y la preponderancia de las clases económicas poderosas.

El reconocimiento de los derechos sociales también generó grandes beneficios para la población y en ocasiones fueron producto de intensas luchas sociales.

En el caso mexicano, fue hasta la segunda década del siglo XX, cuando este tipo de preceptos se elevaron a rango constitucional.

Como es sabido, cupo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 el privilegio de ser la primera en el orbe que consagró las normas protectoras de las clases sociales mayoritarias en número pero desprovistas de poder económico. Históricamente, los derechos sociales han sido una respuesta a los excesos del liberalismo que había enarbolado como conquistas fundamentales los Derechos del Hombre y del Ciudadano, formulados como aspiración en la Declaración Francesa de 1789. Esto no quiere decir que la teoría que da pie a la creación de los derechos sociales, pretendiera nulificar a los derechos individuales, sino que se supone viene a crear las condiciones, que al generar una mejora generalizada en la calidad de vida, hacen posible el verdadero disfrute de los llamados derechos individuales.

Cabe señalar que en muchos casos, los derechos sociales se encuentran en el momento actual, en un nivel de aspiración, siendo, aún en su mayoría, de contenido sociológico y político, más que jurídico. Ni siquiera en donde la norma los ha acogido a nivel constitucional, han alcanzado plena vigencia.

¹⁶⁹ De igual manera, si la salud y la educación generan un bienestar social y son elementos indispensables para la justicia social, necesariamente se convierten en procesos políticos.

¹⁷⁰ Andrade Sánchez, Eduardo. “Noción de Derecho Social” en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados. Pág. 365.

En el caso del deporte y de los derechos sociales ya reconocidos constitucionalmente,¹⁷¹ el sujeto pasivo es el Estado mismo, quien tiene la obligación de alentar y crear una serie de satisfactores cuya principal función sea atender las necesidades sociales de que se trate. En términos generales, la sociedad, y concretamente cada uno de los ciudadanos que la integran, son los sujetos activos de la relación que se establece en virtud del derecho social, y el Estado debe proporcionar los medios que satisfagan las necesidades planteadas. Por tal motivo, nos corresponde como sociedad y como agentes activos, determinar los hechos sociales susceptibles de ser reconocidos como derechos sociales, por ende, la organización política que la sociedad representa debe exigir que el deporte sea reconocido constitucionalmente como un derecho de la población.

A la idea anterior la refuerza la perspectiva histórica en la que el pueblo mexicano se definió en un marco de Estado social y humanista, el cual, conjuntamente con su personificación, el gobierno, son instrumentos indispensables para que el hombre, la mujer y su familia se realicen y desarrollen como seres con dignidad propia y fines ulteriores. El pueblo mexicano ha impuesto al gobierno, a través de innumerables movimientos sociales, la obligación de tutelar las Garantías Sociales.¹⁷²

Durante los últimos años en México, han existido algunas exigencias sociales, con más inquietud política que jurídica, que invocan a la necesidad de reconocer y elevar al deporte a rango constitucional y con ello dar lugar a una nueva garantía social. Desde esta posición se ha pretendido y se ha expuesto la necesidad de una mención expresa en el contexto fundamental, que para otros es innecesaria debido a que el Artículo tercero Constitucional subsume toda acción formativa, intelectual y física o incluso de simple recreación, como lo han expuesto los Planes Nacionales de Desarrollo en lo referente a educación.

¹⁷¹ Entre los que figuran el derecho a la educación, a la salud, al trabajo, a la información, a la recreación, al descanso, etc.

¹⁷² Es necesario precisar que cuando un Estado asume el tutelaje en el cumplimiento y respeto de las garantías sociales, jurídicamente, y bajo la lógica de la Ciencia Política, se convierte en un Estado Social.

Existen dos grupos integrados por teóricos, políticos, dirigentes, deportistas, constitucionalistas y expertos en la materia, cuya diferencia radica fundamentalmente en la interpretación constitucional respecto al reconocimiento del deporte como un hecho social. Para unos, el desarrollo integral de la población, así como el desarrollo del deporte nacional requiere como condición indispensable, del reconocimiento constitucional de esta actividad como un derecho. Sin embargo, para otros, el deporte aparece de manera implícita en el Artículo tercero constitucional y por consiguiente el reconocimiento explícito en la Constitución Política no representa una condición necesaria para su desarrollo.

Este último grupo considera que es suficiente, además del artículo tercero, el reconocimiento que se otorga en el Artículo 123 constitucional, en donde se considera al "deporte profesional" como un trabajo "digno y socialmente útil".¹⁷³

En nuestra opinión, y como propuesta central de este trabajo, el rango constitucional del deporte en nuestro país debe definirse con el reconocimiento de forma explícita en el Artículo 4º Constitucional, en donde son reconocidos diversos derechos sociales que parecieran no guardar relación directa entre sí, pero que se identifica fundamentalmente en el reconocimiento del derecho a la salud.

El sentido social que mantiene el artículo 4º Constitucional se caracteriza por contener varios de los derechos sociales que goza el pueblo mexicano. De igual naturaleza lo es el deporte, un derecho ejercido individualmente pero con un fin eminentemente social.

Sin desestimar la relación con otros preceptos contenidos en este artículo, el derecho al deporte guarda una estrecha relación con el de la salud, máxime si tomamos en consideración que la salud no sólo es la ausencia de enfermedad o de decaimiento físico, sino un estado de completo bienestar físico, mental y social. El deporte en este orden de ideas, representa un medio eficaz para lograr estas formas de bienestar.

¹⁷³ Artículo 123 constitucional. Primer párrafo apartado A.

Algunos otros motivos que se exponen a continuación sustentan esta propuesta. En México y el mundo, el perfil de la salud ha tenido importantes modificaciones. Según el reporte presentado por la Organización Mundial de la Salud (OMS 1997), de aproximadamente 52 millones de muertes registradas en 1996 en todo el mundo, más de 15 millones de éstas se presentaron por enfermedades circulatorias, 7.2 millones por enfermedades de las vías coronarias, 4.6 millones por ataque de apoplejía, y 3 millones por otras enfermedades del corazón.

Según el Consejo Nacional de la Población CONAPO, el perfil epidemiológico de la población mexicana muestra el predominio de enfermedades no transmitibles. Las enfermedades del corazón junto con las neoplasias malignas, la diabetes *mellitus* y las enfermedades cerebrovasculares, son las causas de mortalidad más importantes en el país.

Los cambios en el perfil de la salud, se explican, en gran parte, por la modificación de los hábitos, conductas y estilos de vida de la sociedad actual. El sedentarismo y otros hábitos son el origen de los padecimientos señalados.

Científicamente, se ha comprobado que el deporte es un medio eficaz que muchos gobiernos de otras naciones han utilizado para evitar y combatir la mayoría de estos padecimientos que influyen directamente en cuestiones de salud pública.

Si resulta evidente que los temas de la Constitución Política y del derecho constitucional, en donde la Ciencia Política juega un papel fundamental, forman una larga serie de preocupaciones por desentrañar, al derecho le corresponde significar lo mismo la naturaleza del poder constituyente, que la del reformador, de la flexibilidad o de la rigidez del texto, o bien de sus características como norma de garantía individual o social; de su contenido pragmático o de la construcción orgánica del poder político. En conclusión, el derecho constitucional es un método, y por lo tanto una forma de

reconocimiento normativo de los fundamentos políticos que importan al texto constitucional.

Hemos explicado que el deporte realmente comprende un hecho político, esto es, un fenómeno político. Incluso, en él, se presentan manifestaciones ideológicas, formativas, y de otra índole. Esta cualidad le ha asistido de manera permanente, pero hasta los últimos años se han puesto en evidencia. Así pues, el deporte es un hecho de propósitos valorativos que trasciende la esfera de lo meramente individual. Es un hecho de carácter político que se presenta en el seno de una comunidad organizada, con una naturaleza distinta hasta cierto punto, de aquellos hechos políticos que se incluyen en el marco del Estado.

Por otra parte, en el aspecto institucional, las instituciones deportivas gubernamentales y civiles deben cumplir con ciertos requisitos: debe considerarse que sus actores, sus intereses y las funciones implícitas están legitimadas públicamente.

En otras palabras, la organización formal que el deporte debe tener, debe sustentarse en una organización política y social racionalizada, fundamentada en sólidas estructuras institucionales, lo cual dependerá a su vez de un contexto social y político racionalizado, en el que se hacen y difunden los ingredientes codificados, funciones sociales legítimas, sistemas de conocimientos y otras similares. En la actualidad, en el contexto de la acción política, las áreas y las actividades sociales se ven, cada vez más, sujetas al estándar normativo medios – fines.

Este nuevo orden institucional – organizacional, que constituye la segunda propuesta de esta tesis, debe generarse desde el Estado mismo, teniendo en cuenta un orden que atienda a los ámbitos sociales identificados con el progreso, el desarrollo social y la justicia, y por otra parte, acciones enfocadas a la atención de la salud, la educación, y

evidentemente el deporte, identificados como acontecimientos "universalmente significativos"¹⁷⁴.

En el tercer y último caso, referente a la propuesta de cambio político – administrativo, las políticas públicas deportivas, para su elaboración deben sustentarse en un análisis previo que plantee al gobierno opciones disponibles y evalúe sus consecuencias. Esto es: se requiere de un conocimiento integral del estado que guarda el deporte con la finalidad de determinar el medio más adecuado para alcanzar objetivos determinados.

Es requisito que estas políticas sean pragmáticas en el sentido de estar orientadas a problemas sociales detectados; valorativas, para que el fin último de estas políticas sea la población; interdisciplinarias, para que reúnan las condiciones mínimas en el aspecto técnico y metodológico que garanticen su éxito; y por último, deben ser contextuales, lo que implica considerar integralmente factores políticos, económicos, culturales y sociales.

Una nueva política de Estado requiere de dos condiciones fundamentales: la primera en el ámbito político – institucional, y la segunda en la capacidad del Estado para enfrentar y satisfacer crecientes demandas en cuanto al acceso a los servicios deportivos. Es necesario transformar la capacidad estatal de financiamiento y asignación de recursos para el fomento de la cultura física y el deporte.

Aunado a lo anterior, se requiere de un acceso a la conducción de las políticas públicas menos gremial, más ciudadano y participativo, sin dejar a un lado la tesis de que el tránsito hacia una nueva política deportiva de Estado debe ser definida por el uso razonable y democrático del poder político – administrativo.

Por último, es necesario reafirmar los conceptos relacionados con el desarrollo social, tanto en el aspecto individual, como en el aspecto colectivo. Lo anterior permite que la vida adquiera un sentido más allá de la mera existencia. Por lo tanto, las acciones

¹⁷⁴ Donald, L. Jepperson y John Meyer. "El orden público y la construcción de las organizaciones formales". En El

fundamentales en el ámbito de la salud y de la educación (de donde deben desprenderse los principios rectores de la política deportiva) han de fundarse, justamente, en esta premisa, considerando ambos factores como estratégicos dentro del desarrollo nacional, sustentado en el bienestar social y en una mejor calidad de vida de la población.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Luis F. (estudio introductorio y edición) La Implementación de las políticas públicas. Ed. Porrúa, México 1993.
- ALBOR Salcedo, Mariano. Deporte y Derecho. Ed. Trillas, México 1987.
- ALCÁNTARA Sáez, Manuel. Gobernabilidad, crisis y cambio. Ed. F.C.E., México 1995.
- ARISTÓTELES. Obras Completas. Aguilar, Madrid. 1973
- BARBERO González, José. Materiales de sociología del deporte. Ed. La Piqueta, Madrid, 1993.
- BROHM, Jean Marie. Sociología política del deporte. Ed. F.C.E., México 1976.
- BUSTAMANTE, Lenin. Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad. F.C.E. México 1999.
- CANTÓN Moller, Miguel y Adolfo Vázquez Romero. Derecho del deporte. Ed. Esfinge, México 1968.
- COMISIÓN NACIONAL DEL DEPORTE. Marco Jurídico del Deporte Mexicano. México 1999.
- CONSEJO Superior de Deportes. Legislación del Deporte. Ministerio de Educación y Ciencia. España 1990.
- CONTRERAS, Hugo. Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad. F.C.E. México 1999
- CÓRDOVA, Arnaldo. "El Estado Nacional y la Globalización" en Visión Crítica de la Globalidad. CELAG, México, 1998.
- DE LA CUEVA, Mario y otros. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados, México 1978.
- DOWING, Keith y Richard Kimber. "The meaning and use of political stability" en European Journal of political research.
- EVANG, Karl. "Salud para todos" en Salud Mental. Organización Mundial de la Salud, 1973.
- FLORES Olea, Victor. "Modernidad y Globalidad", en Visión crítica de la Globalidad. CELAG, México 1998.
- GONZALEZ, Jullana. El malestar en la moral. Freud y la crisis de la ética. Ed. Porrúa, UNAM, 1997.
- HOOD, Christopher. The tools of government. Ed. Willshire Mac Millan. 1993.
- LABASTIDA, Julio, Antonio Camou y Noemí Luján. Transición democrática y gobernabilidad en México y América Latina. Ed. Plaza y Valdez, FLACSO, IIS. México 2000

LINZ, Juan. La quiebra de las democracias. Madrid, Ed. Alianza. 1987

MADRAZO, Jorge. Temas y tópicos de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1995.

MAJONE, Giandoménico. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. FCE, México 1997.

MANZANILLA Shaffer, Victor. Neoliberalismo vs. Humanismo. Ed. Grijalbo. México 1998.

MARCOS, Patricio. ¿Qué es democracia? Publicaciones Cruz O. México 1997.

MARSHALL, T.H. Sociology at the cross roads. Heinemann. London 1963.

PARTISANS. Deporte, cultura y represión. Ed. Gustavo Gili, S.A. Barcelona 1978.

POWELL, W. Y J. Dimaggio. El Nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional. México FCE. 1999.

ROSE, R. Do parties make a difference? Mc Millan. 2nd. Ed. London 1994.

SCHETTINO, M. La incapacidad de gobernar. Aguilar ed. México 1998.

SEP. Perfil de la Educación en México. Secretaría de Educación Pública. México 2002.

SECRETARIA de Salud. Anuario Estadístico 1995. Subsecretaría de Planeación, Dirección General de Estadística e Informática. .México, octubre 1995.

SUNKEL, Oswaldo y Pedro Paz. El subdesarrollo latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. Ed. S. XXI. México 1972.

URQUIDI, L. Victor. (Coord.) México en la globalización. Condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable y equitativo. Ed. FCE. México 1997.

YVES, Meny, Jean Claude Thoening. Las Políticas Públicas. Versión Española de Fco. Morata. Ed. Ariel. Barcelona 1992.

CONSTITUCIONES, LEYES Y REGLAMENTOS

CONFEDERACION Deportiva Mexicana. Compendio actualizado de Estatutos y Reglamentos de Estatutos Confederación Deportiva Mexicana, Federaciones Deportivas Nacionales y Organismos Afines. Consejo Directivo CODEME. Volúmenes I y II. México, 1997.

Constitución de la Nación Argentina. 22 de agosto de 1994.

Constitución de la Nación Española (ratificada por Don Juan Carlos I, Rey de España)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editores mexicanos unidos. 2001

Constitución Política de la República de Cuba.

Constitución de la República Federal de Brasil (con reformas del 2001. Última actualización enero 15 de 2002)

Constitución Política de la República de Guatemala, 1985.

Ley del Deporte. Brasil, abril 1998

Ley 10/1990 de 15 de octubre del Deporte. España.

Ley General de Cultura Física y Deporte. México, diciembre de 2002.

Ley General del Deporte. México, 8 de mayo de 2001.

Ley General de Salud. Secretaría de Salud. Ed. Porrúa, México 1986.

Ley de Estimulo y Fomento al deporte. México, Diciembre de 1990.

Ley 1084/1991, de 5 de junio, sobre sociedades anónimas deportivas. España.

Ley 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas.

HEMEROGRAFÍA

DIARIO EL OBSERVADOR DE ARGENTINA. del 27 de junio de 1998. P. 12.

EL UNIVERSAL del 22 de junio de 2000. P. 4.

EL INDEPENDIENTE del 4 de junio de 2003. P.p. 44 – 45.

EL INDEPENDIENTE del miércoles 8 de junio de 2003. P. P. 40 – 41.

REFORMA del 5 de marzo de 2001.

EL UNIVERSAL. 25 de febrero de 2003.

LA JORNADA. Sepulveda, Jorge. "Las políticas deportivas sólo han dado resultados aislados" Ernesto Zedillo 29 de Mayo de 1996.

LA JORNADA. "Cero en deporte", del 3 de noviembre de 1997.

LA JORNADA. Hernández Carballido, Elvira. "A todas las que quieren y odian el futbol". 1ero. de junio de 1998.

LA JORNADA. Padilla Cobos, Emilio. "Deporte, negocio y violencia". 3 de julio de 1998.

LA JORNADA. Cicero, Raúl. "De qué mueren los atletas?" 5 de octubre de 1998.

LA JORNADA, del 12 de junio de 2001. P. 32.

LA JORNADA del 24 de nov. De 2001.

MILENIO del 25 de febrero de 2003.

PROCESO Morales, Fernando. "Después de la Olimpiada, gobierno y sociedad retiraron el apoyo al deporte mexicano." No. 1146 del 18 de octubre de 1998. P.p. 75 - 78

PROCESO MEJIA, Mauricio y Beatriz Pereira. "El deporte entre la izquierda y la derecha" no. 1243 del 12 de agosto de 2001.

REFORMA, del 30 de mayo de 2001. P. 6 A y 8 A.

REFORMA del 25 de octubre de 2002.

REVISTA ATP ENERGÍA EN MOVIMIENTO. Noticias de CODEME "Buscan más dinero para el deporte" No. 26 nov. - dic. 1997. P. 2.

REVISTA DEPORTE, CIENCIA Y TÉCNICA. "Deporte y calidad de vida" Número 6 Enero - Feb. 1999. P.p. 6 - 11.

REVISTA DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO, Berrones, Uvalle. "El carácter multifacético de la Administración Pública contemporánea." no. 37. Enero - marzo. 1998.

REVISTA LUNA Córnea. No. 16 sep - dic 1998. Centro de la Imagen.

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA. LI, 3, 1989.

REVISTA UNIVERSIDAD DE MÉXICO. Meyenberg Leycegui, Yolanda. "Gobernabilidad y orden político en el contexto del cambio" No. 563, diciembre de 1997.

OTROS DOCUMENTOS

COMITÉ Organizador de los juegos de la XIX Olimpiada. Primer Congreso Internacional de Derecho del Deporte. México. Junio de 1968.

CONADE. Plan Nacional de Activación Física. México 2001

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 2000 - 2006

SEP. Primer informe de labores 2001 - 2002. México 2002.

Versión estenográfica del "3er. Debate de integración" Análisis del comportamiento de los medios de información en el deporte nacional. Comisión del Deporte del Senado de la República. Mayo - Junio 1999. México, D.F.