

# El estudio del deporte y las políticas públicas

Fernando Segura M. Trejo y Bernardo Buarque de Hollanda\*

Allen Guttman (1978) ha definido algunas de las características de la codificación de las normas del deporte moderno y sus principales competencias. A diferencia de las prácticas rituales predecesoras, para Guttman destacan: el secularismo, la meritocracia, la especialización, la racionalización, la burocratización, la cuantificación y la búsqueda del récord. Esto, en la medida en que los aspectos religiosos de antaño han sido dejados de lado. La meritocracia abarca la idea de que serán los más aptos quienes conseguirán realizar una carrera independientemente de sus características de clase, género, religión o grupo étnico en un marco de especialización entre disciplinas, así como en referencia a posiciones tácticas y técnicas del cuerpo de los atletas.

Los deportes han entrado, entonces, en un proceso de racionalización, según la interpretación que Guttman hace a partir de las ideas de Max Weber (Giulianotti, 2007, 20). Entiéndase la tendencia a procurar medios eficientes para alcanzar objetivos deseados, dentro de una lógica de burocratización en la que los deportes se convierten, indefectiblemente, en instituciones y cuerpos colegiados que regulan su desarrollo y administran sus

---

\*Fernando Segura M. Trejo está afiliado a la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en México. Actualmente cumple una estancia de investigación en la Fundación Getúlio Vargas de Río de Janeiro. Carretera México-Toluca 3655, Lomas de Santa Fe, 01210, México D.F. Tel: 57 27 98 00, ext. 7824. Correo-e: fernando.segura@cide.edu. Bernardo Buarque de Hollanda es investigador del Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil y de la Escuela de Ciencias Sociales de la Fundación Getúlio Vargas. Praia de Botafogo, 190, 14º andar, Río de Janeiro, RJ, 22253-900. Tel: (11) 37 99 32 10. Correo-e: bernardo.hollanda@fgv.br

circuitos. La dinámica de las competencias ha generado la cuantificación de sus registros a través de caudales de información sobre el desempeño individual y colectivo. En consecuencia, la búsqueda del récord es una constante (Vaz, 2005).

Sin embargo, estas dimensiones que Guttmann ha identificado están sujetas a revisión crítica en la medida en que presentan, todas, imperfecciones y anomalías (Giulianotti, 2007, 21). Aun si existe una tendencia hacia la secularización, sigue habiendo ritos religiosos, previos o posteriores a muchos encuentros deportivos, incluso cábalas, supersticiones y gestos de diversa índole durante los tiempos de competencia (*Idem*, 21). Por otra parte, si bien la deseada meritocracia ha sido parcialmente alcanzada, en algunos deportes todavía priman las barreras de acceso para clases sociales, género e incluso grupos étnicos. Los ejemplos abundan. Es quizá, la arista de la especialización la que más hondamente ha allanado los caminos en cada disciplina. Empero, por lo que se refiere al concepto de racionalización mediante un uso eficiente de medios y recursos para alcanzar objetivos, la simple observación del accionar de grupos de interés o personalidades en los puestos de mando introduce múltiples lógicas clientelistas, discrecionales y a veces contrarias al desempeño de un club o una federación.

Una hipótesis que se infiere para la comprensión del mundo del deporte es que el análisis de las políticas públicas puede darnos los elementos críticos que alienten no solamente la racionalización, la especialización, la meritocracia y la búsqueda de récords, sino que incorporen la inclusión social como uno de sus valores y senderos a recorrer. En algunas áreas, sobre todo aquellas destinadas al alto rendimiento, las tensiones entre la inclusión y la universalidad se enfrentan al inevitable proceso de selección social implicado (Attali, 2004). En el mundo actual con sus relaciones y articulaciones internacionales, económicas, políticas, sociales y simbólicas en cuanto a la participación en las grandes citas deportivas, el alto rendimiento adquiere un papel preponderante para los Estados (Zavaleta *et al.*, 2014), y conforma uno de los tantos indicadores del “desempeño nacional”.

El deporte amateur, aquel que puede ser —mas no necesariamente es— inclusivo en sus alcances masivos, encuentra una diferencia decisiva en su

desarrollo cuando la intervención pública decide promoverlo. Sin embargo, la celosa autonomía de la que gozan varias federaciones y clubes hace difícil la intervención pública en aras de corregir anomalías o indicar rumbos. Incluso, algunos deportes, como el fútbol, amparados por las normativas internacionales, cuentan con elementos para rechazar injerencias externas a su ámbito de acción. En cambio, otros dependen en gran medida de la inyección de fondos públicos para sobrevivir. Es, por lo tanto, necesario un cambio de enfoque para armonizar las políticas públicas y el desarrollo del deporte. Superar desafíos como el hermetismo y la opacidad en algunas áreas no es tarea sencilla.

Esto no quiere decir que la intervención de políticas públicas garantice *per se* la transparencia en el uso de recursos, los mecanismos de elección de autoridades y las decisiones estratégicas coherentes. El vínculo con el deporte se establece en una compleja relación entre la esfera particular y las políticas públicas que la acompañan. Los espacios están sujetos a construcciones, acuerdos, arreglos institucionales y diseños que, desde un punto de vista ciudadano, todavía no son fáciles de entender. Por eso el análisis de políticas públicas puede, desde la distancia metodológica, ayudar a interpretar diseños, modos de implementación, lógicas propias del campo específico (Bourdieu, 1984), incluidas las disputas por el poder y las tradiciones de gestión en los deportes, así como los niveles de evaluación existentes o faltantes.

Las diferentes fases que Bardach (1998) identifica en el análisis de las políticas públicas son materia de debate y estudio: definición del problema; las condiciones y el contexto de la esfera del deporte deben ser consideradas; obtención de información, un paso fundamental que se asocia con diagnósticos necesarios para analizar, evaluar y proponer políticas públicas —un aspecto que es más factible encontrar en las esferas de algunas disciplinas de alto rendimiento y menos en el deporte amateur—; la identificación del número de practicantes, potenciales y activos, los terrenos, lugares e instalaciones disponibles, al igual que las condiciones climáticas son elementos a tomar en cuenta. Con el caudal de informaciones recabadas, Bardach (1998) insiste en la construcción de alternativas y selección de

criterios. Esto implica pensar en diferentes escenarios, proyectarlos, cotejarlos y discutirlos.

Como se percibe, son varios los pasos que conllevan a la construcción de una política pública. Sin estos elementos, los deseos de promover la práctica, tanto profesional como amateur, carecerán de solidez. Dicho lo anterior, el estudio de políticas públicas sobre deportes tiene un importante déficit con respecto a otras áreas públicas y sociales. Son muchas, e incluso comprensibles en varios sentidos, las razones para este diferencial entre la envergadura y el estudio de materias de política pública según el contexto. El deporte moderno es un fenómeno que, como tal, tuvo su auge y expansión desde ámbitos privados, en particular en Gran Bretaña hacia mediados de siglo XIX (Elias y Dunning, 1986). Es durante la última parte del aquel siglo y la transición hacia el XX cuando el deporte comienza a asociarse con la modernidad y la innovación (Arnaud, Attali y Saint-Martin, 2008).

Ahora bien, el surgimiento del estudio de las políticas públicas, como disciplina a sistematizar, se identifica con la propuesta de Harold Lasswell (1951), surgida en Estados Unidos, respecto del carácter de un programa de investigación sobre el conocimiento *del* proceso y el conocimiento *en* el proceso (Aguilar, 2003, 39). Como lo explica Aguilar, la propuesta de Lasswell respondía a la necesidad de mayores saberes por parte del gobierno acerca de las decisiones públicas en un contexto de fragmentación de las ciencias sociales. Lasswell se preocupaba por la asignación de fuerza de trabajo y recursos, tanto físicos como humanos, ligados a la cuestión de la política de seguridad nacional, formulándose preguntas acerca de qué temas valía la pena investigar, qué recomendaciones materiales y capacidades humanas deberían destinarse a la investigación en las dependencias de gobierno y en las instituciones privadas. La propuesta interrogaba, también, sobre los métodos relevantes para la recolección e interpretación de datos y, por extensión, cómo los hechos y su lectura podían influir en las decisiones. Es decir, un aparato de inteligencia colectiva al servicio de las decisiones públicas.

Trasladando la propuesta de Lasswell a un contexto totalmente diferente y a un área en particular que no ha sido estudiada como otras dimensiones

es interesante imaginar una arquitectura de análisis de las políticas nacionales y locales del deporte, así como la comparación internacional de las mismas; es decir, el deporte en sus diferentes niveles. Una vez más, la consideración de los matices entre el alto rendimiento —donde por más aliento y recursos que puedan ponerse a disposición, solamente un pequeño grupo podrá mantenerse—, y una esfera amateur —cuyos márgenes pueden alcanzar mayores rangos de edad, diferentes capacidades y prácticas (Toledo, 2001)— necesitan distinguirse en su estudio.<sup>1</sup> Aun así, la concepción y el análisis de política pensados para los deportes, tanto *ex ante* como *ex post*, no tendrán sentido sin una trabajada definición del o de los problemas públicos que se desea atender. ¿Qué problemas se busca tratar y cómo se espera introducir el deporte para fines específicos o bien para fines más amplios?

La sensatez y el realismo se imponen frente a los discursos dotados de elementos “iluministas” y “mágicos” cuando se habla del deporte como un cuento de hadas, que por su sola presencia permitirá solucionar problemas sociales, “alejar a los jóvenes de los vicios de las drogas” en forma lineal, o “disminuir la violencia social y de género”, como si todo esto fuera automático y garantizado. Es imprescindible que las investigaciones desde las ciencias sociales aporten elementos conceptuales (Vaz, 2005) y, sobre todo, empíricos (Toledo, 2001), para superar el sentido común en lo que se refiere al deporte como mecanismo imaginado de milagros. Puede haberlos, pero son pocos en relación con las numerosas realidades ordinarias, muchas veces precarias o incluso trágicas. El deporte no es bueno o malo en sí mismo, es lo que se hace con el deporte lo que realmente importa (Rookwood y Palmer, 2011). El deporte es una actividad humana, con beneficios para la salud, pero susceptible de generar, también, estrés y patologías en la mente y el cuerpo (Chirac, 2014).

Planteado esto, el proceso de políticas públicas y su análisis enfocado hacia el deporte puede recorrer fases y elementos de un proceso artesanal,

<sup>1</sup> Algo que Toledo (2001) indica para los estudios antropológicos sobre las prácticas deportivas, pero que nosotros extendemos para el análisis de las políticas públicas sobre las prácticas deportivas y no únicamente para el deporte oficial y formal.

en la medida en que su construcción requiere modelajes y diseños, ajustes periódicos según las circunstancias, así como la consideración y la experimentación de nuevos elementos. Como recuerda Aguilar (2003), una política pública es un acto intencional, planeado y con sentido. Su análisis genera, por lo tanto, conocimiento utilizable (Lindblom, 1959), tanto en sus efectos conseguidos como en sus fallas. El papel de las ciencias sociales, en su diversidad y profundidad, no radica entonces solamente en pedir más políticas públicas del deporte, ni en enumerar todas sus bondades; en cambio, sí radica en el planteamiento de debates con criterios científicos, la discusión de valores sociales y éticos, así como en la proyección de resultados y evaluaciones con puntos de vista distanciados.

Un error frecuente en la gestión del deporte consiste en las presentaciones de resultados hechas por los mismos actores responsables de su implementación, ligados a intereses propios en su exposición; en vez de hacerlo en partes independientes, sin riesgos de mencionar debilidades e inconsistencias. Existe una tendencia a querer mostrar (o exagerar) los impactos positivos del deporte, pero muchas veces éstos son estimados de forma banal, con insuficiente metodología y con excesos en la mercadotecnia referida a la imagen de los patrocinadores (Coalter, 2010; Vaz, 2005). Además de los impactos socialmente positivos, cuyo alcance es preciso debatir con criterios, es igualmente importante no ocultar los otros efectos emergentes. Las prácticas deportivas y sus políticas públicas pueden integrar, pero también pueden ser susceptibles de excluir. Excluir de su esfera a grupos vulnerables, minorías, personas menos habilitadas o público femenino (Gasparini y Marchiset, 2008). Buenas intenciones pueden iniciar una actividad o abrir un espacio, pero éste mismo puede ser capturado o anclarse en esquemas clientelistas; por eso el deporte, como toda actividad social, generará efectos no deseados en su desarrollo y esos efectos también forman parte de los resultados generados.

La metodología para contar con estudios de caso, relatados bajo una óptica académica equilibrada, aporta materiales y conocimientos a un acervo en construcción. En este sentido, otros países cuentan ya con una tradición en el estudio de las políticas públicas y el deporte. En lo que se refiere a Francia,

por ejemplo, la *Revista Francesa de Administración Pública (Revue Française d'Administration Publique)* consagró en su primer número del año 2001 un *dossier* entero sobre la gestión del deporte desde una perspectiva histórica y contemporánea para ese momento. Ahí pueden encontrarse reflexiones a la génesis de las políticas públicas deportivas desde fines del siglo XIX y principios del XX (Arnaud, 2001), así como el modelo francés del deporte (Barreau, 2001). Otros esquemas de gestión son comentados en ese número temático, como la administración y organización en Inglaterra (Mason, 2001) o la coordinación federal y local en Alemania en la materia (Köning, 2001). La cuestión del financiamiento público tiene su lugar (Halba, 2001), al igual que los problemas continentales de respuestas ligados a la violencia en los espectáculos deportivos, donde el fútbol ha tenido un lugar protagónico en las últimas décadas del siglo XX en Europa (Feral, 2001).

El recurso a la práctica deportiva como estrategia de integración en zonas socialmente vulnerables ha sido recurrente en Francia desde la década de 1980 (Charrier, 1997). La puesta en marcha de dispositivos de animación, mecanismos de proximidad e incentivos para clubes, ha buscado paliar otros vacíos en la construcción de identidades juveniles y la crisis de la integración de poblaciones inmigrantes. En términos de análisis de política pública, los destinatarios (Warin, 1999) han sido jóvenes de localidades urbanas sensibles. Sin embargo, el balance de años de acciones ancladas en el deporte (Gasparini y Marchiset, 2008; Attali y Bazoge, 2012) deja muchas tareas pendientes y una clara sensación de insuficiencia.

El triunfo de la selección francesa de fútbol en el Mundial de 1998 generó una euforia popular sin precedentes a partir de una celebración deportiva (Mignon, 1998) y un discurso político, efímero, que insistía en el mosaico multicultural de una Francia “integrada” (Bancel y Blanchard, 2003). Dos importantes lecciones pueden desprenderse al momento de redactar este texto. No conviene esperar estructuras sólidas de cohesión social que compensen lo que otras áreas no pueden conseguir, como la educación pública o el empleo. El deporte puede ser un paliativo temporal para algunos, una forma de empleo para una fracción de la población y un es-

pectáculo para muchos, pero habrá que preguntarse si las expresiones de violencia y el exceso de sentidos que una parte de la juventud encuentra en imaginarios ligados al deporte no hacen sino reflejar profundos grados de vacío en las aspiraciones sociales.

Estamos hablando entonces de que el deporte, en su conjunto y con sus especificidades, solamente puede jugar un papel y no hacerse cargo de convertirse en la pretendida solución de los problemas de la juventud en una suerte de varita mágica. Su papel puede ser importante, cierto, su impacto efectivo en gran medida y su alcance simbólico. Puede ser, incluso, un área fundamental en un marco sostenido de políticas sociales. Es precisamente con esas inquietudes como el presente número temático de la revista *Gestión y política pública* se propuso lanzar una convocatoria de propuestas de artículos referidos al deporte como objeto de política pública. Como se anunciara en la justificación, es posible percibir que en los últimos años, aunque todavía en grados insuficientes, la agenda del deporte ha ganado cierto peso en los discursos y decisiones de política pública en diferentes contextos latinoamericanos. Sin embargo, aún estamos lejos de contar con enfoques, estudios de caso y evidencias científicas comparadas. No disponemos, todavía, de una sólida tradición empírica de investigación de instituciones y políticas públicas en el área. Tampoco son visibles los estudios de carácter académico que impulsen generalizaciones de resultados y validez teórica. Esto impacta pobremente en la calidad del debate y también en el propio desarrollo de las instituciones encargadas de diseñar, implementar y evaluar las políticas de deportes.

Este número propone aquí un glosario representativo de distintas latitudes, abriendo un espacio multidisciplinario para aproximaciones tanto cualitativas como cuantitativas. Con este espacio se desea identificar caminos para debates teóricos, pruebas de hipótesis y exposición sobre experiencias de gestión dentro del ámbito de la generación y articulación de políticas en materia de deportes.

Para comenzar a partir de cuestiones específicas y no dejar solamente la cuestión del “deporte” como una entidad abstracta, donde podemos meter todo en el mismo “saco”, este número propuso tres ejes en su convocatoria.

1) La administración del deporte de alto rendimiento, por ser una esfera que atañe directamente a organismos del Estado; 2) las políticas sociales de inclusión de poblaciones vulnerables a través de programas de deporte amateur, incluidas acciones llevadas a cabo por organizaciones de la sociedad civil en alianza con agencias de gobierno y, por otra parte, 3) la gestión de la violencia en el espectáculo deportivo, tanto de mega eventos como en ligas nacionales o regionales. En este sentido, la violencia en los estadios de fútbol y los conflictos entre grupos de aficionados, entre pares y con las fuerzas de orden, dentro y fuera de los estadios ha sido un problema de política pública común en diferentes contextos. Si bien ya existe un caudal de estudios europeos y latinoamericanos que buscan comprender los sentidos, los códigos y los orígenes de las diferentes formas de violencia que se manifiestan en relación con el espectáculo deportivo (Buarque de Hollanda y Reis, 2014), en particular el fútbol, muy pocas experiencias han sido implementadas en el mundo que busquen un cambio cultural, procurando deslegitimar la violencia en el discurso y los valores de los aficionados, estableciendo canales de políticas públicas (Fincoeur, 2014). Pocas experiencias equivalen, así, a pocos análisis de políticas públicas.

Ha sido con esas reflexiones como se propuso invitar a un comité científico para la preparación de este número. Convocamos de esa manera a diversos especialistas en las diferentes áreas mencionadas. A investigadores argentinos, brasileños, británicos, franceses, mexicanos y suizos, a quienes se agradece y se reconoce como parte integral de este proyecto. Todos están mencionados, con su respectiva filiación, en las informaciones editoriales del número temático.

El proceso fue largo. En una primera fase se recibieron propuestas de artículos. Nos es grato destacar que llegaron veintisiete esquemas de diversas latitudes. Luego de una doble fase de evaluación, en comunicación con miembros del comité científico, el filtro de la elaboración de artículos con la metodología de dos dictámenes para la segunda etapa se decantó por siete textos elegidos. Cabe decir que para esta fase, es decir, para la redacción de los artículos, solamente los dos primeros ejes temáticos tuvieron representación: el deporte de alto rendimiento y los esquemas de inclu-

sión social a través del deporte amateur. Esto fue así porque si bien se recibieron propuestas sobre el asunto de la violencia, las mismas se concentraban en una descripción de los grupos denominados hinchadas y sus barras bravas y no tanto en el debate de políticas públicas. Ese tipo de comprensión sobre los grupos de aficionados resulta fundamental y los mismos autores de esta presentación han trabajado en esa cuestión (Buarque de Hollanda, 2010; Buarque de Hollanda y Reis, 2014; Segura, 2013; Segura y Murzi, 2013; Segura y Murzi, 2015) desde diferentes casos y perspectivas comparativas; pero en las propuestas recibidas faltó el punto focal en el enfoque de gestión y políticas públicas. Se decidió, no obstante, incluir una serie de reseñas sobre libros recientes que tratan el problema para no dejarlo fuera del número.

Así, el presente número incluye siete artículos más tres reseñas. Cada uno se circunscribe, en armonía con la propuesta general, a la interface entre la esfera pública y el desarrollo de prácticas deportivas. En tal sentido, el artículo que inaugura el debate se detiene en el diseño de políticas públicas de apoyo institucional-financiero a la actividad física en México como entidad nacional. De autoría de Sandra Fabiola Valdez Méndez y con el título “Fomento de la actividad física en México: una política pública inacabada”, su foco se centra en la elaboración del proyecto de formación de una política pública para la actividad física, precisamente en la inexistencia de una clara concepción gubernamental articulada para esta área en el país. Apenas visibles, solamente algunas acciones aisladas se vislumbran en favor del bienestar corporal de la población. Esto no se corresponde con la preocupación creciente respecto a la salud física por parte de organizaciones internacionales en cuanto a índices de mortalidad y obesidad. En ese sentido, el combate al sedentarismo y el estímulo de una población físicamente activa deben ser preocupación del Estado, responsable de promover espacios, equipamientos e infraestructura adecuada. Frente a ese escenario, hasta cierto punto preocupante, la autora traza un perfil amplio, etario, regional, social y de género en torno de la práctica de ejercicios físicos entre la población mexicana. El texto de Valdez Méndez identifica en sus datos, cuadros y gráficas una correlación positiva entre la preparación corporal y los niveles

de instrucción y educación del practicante. Se constata una mayor incidencia de personas con mejores índices de salud física a medida que se transita de la enseñanza media al nivel superior. El diagnóstico que hace la autora señala, sin embargo, relativamente pocos espacios públicos destinados a la actividad física de los ciudadanos y, por ende, índices en la materia insuficientes para el conjunto de la población. El análisis del diseño y de la legislación respectiva, de la implementación y de la evaluación de políticas públicas del deporte y la actividad física en México conducen a Valdez Méndez a la conclusión anunciada desde el inicio: aunque existen iniciativas programáticas e instrumentos jurídicos, citados a lo largo del artículo, estos programas se encuentran aún en un marco enunciativo, limitado al ámbito administrativo-burocrático. El cierre del trabajo enfatiza la necesidad de una mayor integración entre las esferas, de una definición más precisa de atribuciones y de una articulación más coordinada del ámbito federal al municipal en el fomento de la cultura física y el deporte en el país.

El segundo artículo presenta un estudio chileno de la autoría de tres sociólogos de la Universidad de Chile: Íñigo García, Cristóbal Feller y Pablo Sandoval. El texto “Caracterización de la inversión pública en deporte y actividad física en Chile: una aproximación a la medición de su efectividad”, de forma análoga al trabajo de Sandra Méndez para el caso mexicano, se centra en la creación de un modelo de combate al sedentarismo por medio del deporte. Esta medición ocurre luego de diez años de introducción de políticas de gobierno volcadas a la recreación, las actividades físicas y las prácticas deportivas. La investigación empírica fue realizada por medio de una encuesta realizada en 2010. Los datos recogidos, sin embargo, no permiten constatar un efectivo cambio cualitativo en la cultura sedentaria verificada en la población chilena. El trabajo procura colocar la lupa en la observación de la deseada masificación del deporte y su alteración, efectiva, de los hábitos ciudadanos con respecto a ejercicios atléticos, ya sean deportivos o meramente recreativos. El contexto se remonta a 2001, cuando las instancias gubernamentales en Chile se propusieron la elaboración de una política nacional en pro del bienestar físico y la calidad de vida de la sociedad, especialmente en su lucha contra el sedentarismo, el estrés, la ansie-

dad y la depresión, entre otros síntomas colectivos de la vida contemporánea. Como lo enfatizan los autores, los altos índices de inactividad en el país atañen, sobre todo, a mujeres adultas y grupos socioeconómicos desfavorecidos.

La síntesis conclusiva, al final del examen de los datos recolectados, apunta a la existencia de diferencias regionales significativas. Éstas inciden en los efectos concretos del combate al sedentarismo, aun después de la implantación de decenas de programas y fondos del Estado ligados a diversas municipalidades en Chile. La discontinuidad de proyectos y la ausencia de estrategias de sostenimiento a iniciativas locales son parte explicativa de la situación identificada: lo cual repercute en la permanencia de la baja cultura física y deportiva del país.

El tercer texto proviene de investigadores ligados al área de Educación Física en la Universidad de São Paulo (USP), en colaboración con colegas europeos, en un intento de enfoque comparativo internacional para Brasil. Presentado en inglés, el texto “High Performance Sport in Brazil: Structure and Policies Comparison with the International Context” está firmado por Leandro Mazzei, Tatiana Meira, Flávia Bastos, Maria Tereza Böhme y Veerle Bosscher. El propósito central reside en analizar el desempeño del alto rendimiento en Brasil, con base en un cuadro más amplio en la escala olímpica mundial. Según el estudio, el interés público en el desempeño del alto rendimiento ha encontrado eco en el número creciente de megaeventos realizados en Brasil, cuyo horizonte se encuentra entre la preparación y realización de la Copa del Mundo de Fútbol 2014 y los Juegos Olímpicos de verano de Río de Janeiro 2016. El contexto de promoción de eventos y la valorización del rendimiento “nacional” ha llevado desde hace más de una década a autoridades en el ámbito gubernamental y en el privado a buscar mejores resultados. Para los autores, esto se da básicamente por medio de la constitución de una estructura favorable a la actividad deportiva en el país, capaz de lograr la conquista de un mayor número de medallas. Los autores realizan una comparación internacional a través de nueve pilares; cada uno de ellos está considerado como un factor que propicia que el país destaque en diversas competiciones internacionales. Los indicadores

son el apoyo financiero a las entidades del deporte; la elaboración de una política nacional de largo aliento; la cultura deportiva del país; el proceso de selección y promoción de talentos deportivos; las condiciones de entrenamiento proporcionadas a los atletas; el apoyo al trabajo técnico-táctico de los entrenadores; la participación regular en competiciones nacionales e internacionales y, por último, la contribución científica para la evolución del alto rendimiento.

Luego de la aplicación a diferentes países, el modelo propuesto se detiene en el caso brasileño, en una investigación tanto cuantitativa como cualitativa. Con base en un *survey* desarrollado con dirigentes, técnicos y atletas en Brasil, los resultados permiten a los autores concluir que el gran potencial deportivo brasileño requiere mayor planeación a largo plazo y una estructuración organizacional capaz de superar los caprichos de la suerte o el héroe que “luchó contra todo” de los deportistas de ese país.

La cuarta contribución incursiona en la política socioeducativa en Argentina. El artículo está redactado por Alejo Levoratti, vinculado al departamento de Educación Física de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), candidato a doctor en ciencias sociales por la Universidad Nacional de Quilmes, con el título “¿De qué deporte hablamos cuando se busca la inclusión social y educativa? Un análisis de sus significados en un programa de política socioeducativa en la Argentina (2004-2011)”. El tema central es la utilización del deporte como herramienta para la inclusión social, un aspecto que había sido propuesto en la convocatoria de este número temático. El objeto de estudio es la provincia de Buenos Aires y la aplicación de un programa específico gubernamental, denominado “Patios Abiertos en las Escuelas”. El programa fue implementado en 2004, en alrededor de cuatrocientos establecimientos educativos, distribuidos en cerca de cien distritos provinciales, abarcando unos veinticinco mil niños y adolescentes de acuerdo con los datos utilizados, actualizados para el año 2011. Lejos de ser una experiencia aislada, el programa se basa en iniciativas provenientes de la Secretaría del Deporte en el ámbito provincial y del Ministerio de Educación a nivel federal. Tales iniciativas fueron desarrolladas por medio de reformas educacionales a lo largo de los últimos veinte años. Junto con

las acciones del Estado, ese conjunto de proyectos recibe el apoyo de instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El objetivo del autor es analizar los diferentes sentidos atribuidos al discurso acerca del deporte, desnaturalizando las categorías binarias inclusión-exclusión de jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Con base en las leyes, decretos y resoluciones referidos para el programa citado, así como recopilaciones de prensa y entrevistas con funcionarios participantes, el autor se da a la tarea de revisar las construcciones simbólicas y discursivas de los actores implicados en la implementación de este tipo de política pública en pos de la inclusión social. El trabajo se encarga de estimar varios tipos de alcances efectivos de la constitución ciudadana del deporte. ¿Hasta qué punto la “universalización de los derechos” por medio del deporte permite a sus usuarios resignificar sus prácticas cotidianas y su vivencia escolar? El autor se interroga también sobre esa asumida “cultura de paz”, idealizada por las instituciones promotoras y los discursos de imagen política, al preguntarse si se logra una efectiva disminución de la violencia, el consumo de drogas, lícitas e ilícitas, y la deseada superación de la estigmatización de poblaciones juveniles situadas en zonas desfavorecidas.

En la misma temática referida a la inclusión social y el deporte, la siguiente colaboración está escrita por dos autores brasileños, que luego de someter una propuesta en portugués, decidieron la redacción final en inglés, Fábio Antônio Muller, candidato a doctor en ciencia política y relaciones internacionales en el Instituto Universitário de Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro y Sérgio Pereira da Silva Filho, gestor y supervisor en el Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS). Se analiza aquí un proyecto socioeducativo desarrollado en el estado de Río de Janeiro, más precisamente en un área metropolitana del municipio de São Gonçalo. El texto “Craque do Amanhã. Sports, School, and Family” recurre al estudio de caso, apoyándose en datos cualitativos. Se trata de una contribución importante para el análisis de políticas sociales del deporte con alcances educativos, de salud pública y construcción de ciudadanía. El ensayo permite una comprensión de las formas contempo-

ráneas de actuación de las organizaciones de la sociedad civil en alianza con diferentes niveles de gobierno en una agenda para atender poblaciones por medio de la actividad física y las prácticas recreativas. De acuerdo con la argumentación de los autores, el deporte permite al Estado, a través del Ministerio del Deporte en Brasil y entidades de carácter filantrópico, inspiradas en principios del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la legislación brasileña, más específicamente en la denominada Lei Pelé,<sup>2</sup> estimular el ejercicio de prácticas articuladas en núcleos temáticos entre la escuela pública, las familias de los participantes y la comunidad en cuestión. El programa examinado comenzó en el año 2012 y ha sido evaluado con base en el acompañamiento, de sus etapas de realización, antes, durante y después de su implementación, de acuerdo con el esquema propuesto. De este modo, ha sido posible evaluar su impacto en la comunidad implicada, equilibrando las fortalezas, las debilidades y las oportunidades ofrecidas a los jóvenes, niños y niñas desde su creación. A partir de encuestas y grupos focales desarrollados por los autores, se han identificado mejoras en el rendimiento escolar, en las relaciones familiares, en la integración de la comunidad y sobre todo en la formación de liderazgos juveniles, con un impacto positivo en índice de desarrollo humano en el barrio de Arsenal, municipio de São Gonçalo (estado de Río de Janeiro). Resta estimar las posibilidades de consolidación y horizontes esperados en la iniciativa, un aspecto que queda pendiente a los autores, pero cuya contribución para esta fase joven ha sido seriamente evaluado por ellos.

El sexto artículo escapa al foco continental latinoamericano y nos lleva a un estudio de caso ocurrido en España. Los autores, Roberto García Fernández, Belén González Díaz, José Luis Pablos Rodríguez y Juan González Salas, tienen la preocupación de encontrar indicadores del desempeño para la evaluación de la actuación de los gobiernos en la esfera socioeducativa de los deportes. Con el título “Sistemas de información en las administraciones locales y la evaluación de las políticas públicas del deporte”, el trabajo está vinculado con la Universidad de Oviedo, capital del Principado de

<sup>2</sup> Véase en tal sentido el artículo de la Ley Pelé para entender el contexto.

Asturias, y la investigación fue desarrollada en Gijón, en esa misma región de España. El texto analiza la eficacia (*output*) y los resultados (*outcome*) de la gestión pública de bienes y recursos humanos adoptados en el contexto español en los últimos treinta años. Este procedimiento está desarrollado a partir del derecho inalienable al deporte suscrito en *la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte* (1978), con una mirada sobre la realidad reciente española, que por un lado conoce desde 2007 el drama de la crisis económica y social, pero por otro se observa un proceso de concientización gubernamental de intervención en el espacio público. Esto aplica en la descentralización de equipamientos y programas deportivos para el foro de administraciones locales, principalmente a través de los Patronatos Deportivos Municipales (PDM).

La lente de los autores está centrada en la conformación de un sistema de tecnología de la información capaz de contemplar las diversas etapas contables de promoción, mantenimiento y costeo de proyectos deportivos nacionales pensados para el usufructo de una ciudadanía activa. Importa, igualmente, responder al siguiente desafío: ¿cómo verificar la calidad de los servicios prestados y de la infraestructura creada en el municipio de Gijón? La actuación en áreas de salud pública, medio ambiente y protección social se incluyen en ese papel constitutivo de ciudadanía, así como la experiencia de los PDM, evaluados con el esquema propuesto.

El último artículo de investigación versa sobre un análisis comparado entre atletas olímpicos de diferentes países. El interés se focaliza en las relaciones de género y en las políticas nacionales que integran a las deportistas, cuya creciente presencia en las Olimpiadas es una constante en las últimas ediciones. Con el título “Las políticas de género y el auge olímpico de las atletas: estudio comparativo de seis países”, se trata de un escrito firmado por tres investigadores mexicanos vinculados con la Universidad de Guanajuato y centrados en las áreas de estudios políticos y la gestión pública: Daniel Añorve, Fernando Pérez y Vanessa Cervantes. Se observa ahí la participación de las mujeres en seis delegaciones en los Juegos Olímpicos de Londres 2012: Brasil, Canadá, Egipto, India, México y Suecia. Los autores destacan tres niveles explicativos de la participación femenina en la

evolución de los Juegos Olímpicos y aquellos factores que favorecen una mayor equidad de género en cada uno de los países seleccionados. El primer nivel son las explicaciones que acentúan aspectos primarios, como el esfuerzo individual y el sacrificio. El segundo es el que sitúa las acciones estatales y el apoyo institucional para el incentivo de la práctica de deportes para un público femenino juvenil, más específicamente para la promoción de la paridad entre los sexos. El tercero son los cambios de comportamiento y socioculturales que han facultado la aceptación de las mujeres, tanto en la sociedad en general como en cualquier competición deportiva.

Esa nivelación permite a los autores, mediante una serie de cuadros, comparar los países para destacar su infraestructura, sus esquemas legislativos, así como las semejanzas y diferencias en las situaciones encontradas en cada uno de ellos. En esta agrupación comparativa, Suecia y Canadá destacan, *grosso modo*, en la apertura para las atletas, seguidos por Brasil y México, en un segundo grupo, y por último India y Egipto en un nivel más alejado. Tal escalonamiento responde, entre otros factores, a la mayor incidencia de las mujeres en la enseñanza media y en las universidades de los países considerados como desarrollados. Esto explica, en parte, el desnivel en la esfera deportiva con base en criterios adoptados por la UNESCO. A diferencia de resultados olímpicos poco expresivos, el texto concluye con la identificación de una tendencia ascendente de las mujeres atletas en la sociedad.

Así se cierra entonces el cuerpo de artículos. No obstante, la inclusión de tres reseñas cercanas a un tema en particular, la regulación de la violencia en el espectáculo del fútbol y sus políticas públicas, complementan el número. Este asunto es una cuestión de alta sensibilidad, pues ante cada hecho de violencia en las primeras divisiones del fútbol, los medios de comunicación tienden a tratarlo como un escándalo y a realizar consultas, apuradas, con diferentes voces.

Como contraparte, es evidente que existe un importante vacío en la concepción de políticas públicas de mediano plazo frente al problema. En consecuencia, ante la ausencia de una clara definición (Bardach, 1998) en la mayoría de los contextos —por disímiles que éstos sean— se está muy lejos de poder identificar a la población objetivo (Warin, 1999) con la que

se debe trabajar. La lógica del escándalo y la percepción, simplista y moralista, por la cual todo problema de violencia en el fútbol es reducido a los actos de una banda de “inadaptados sociales”, “vándalos”, “delincuentes”, “salvajes irracionales”, “trogloditas”, o incluso “subversivos”, hace que cuando se dialoga en directo, por radio y televisión, con “altos” funcionarios del fútbol o con autoridades públicas, la presión ejercida por el reclamo de mano dura sea con frecuencia la única alternativa evocada. Es decir, estamos en presencia no solamente de una falta de capacidad para proponer “soluciones”, sino siquiera de pensar el asunto con una perspectiva diferente, situacional, provista de elementos de comprensión, y mucho más alejados todavía de un enfoque pluralista y sereno.

La reseña efectuada por la antropóloga Rosana Teixeira, de la Universidad Federal Fluminense (estado de Río de Janeiro) sobre el libro *L'autre visage du supporterime, autorégulations, mobilisations collectives et mouvements sociaux*, publicado en Suiza por la editorial Peter Lang, bajo la coordinación de Thomas Busset, Roger Besson y Christophe Jaccoud, abre toda una discusión a partir del análisis de la situación en diferentes países, tanto europeos como de otras latitudes, como Argentina y Egipto. Se trata de interpretar ciertos sentidos desde un enfoque ligado a la sociología del militancia, que supere los estereotipos que se usan para examinar mediáticamente estos asuntos. El libro se organiza a partir de la perspectiva de acciones y reivindicaciones de los aficionados organizados de fútbol. Para la mirada del libro, es más adecuado mostrar que coexisten varias facetas que compiten por la definición del problema. Ciertamente hay violencia en algunos actos, pero ésta no proviene de un único actor, sino que se enmarca en situaciones y respuestas. En numerosos casos existen otras realidades que distan mucho de la “irracionalidad” que se achaca a los grupos *ultras* para el caso Europeo. No son la misma cosa los aficionados *ultras*, ni entre ellos, ni todos los *ultras* son “hooligans”. Algo parecido puede decirse en América Latina, no todas las hinchadas, ni todos los hinchas-militantes son “barras-bravas”, como se conoce en Argentina a los jefes de estos grupos.

La reseña escrita por Javier Szlifman, licenciado en comunicación por la Universidad de Buenos Aires y candidato a maestro en comunicación y

cultura por la misma universidad, sobre el libro coordinado por José Garriga de la Universidad Nacional de San Martín en Argentina, *Violencia en el fútbol. Investigaciones sociales y fracasos políticos*, Ediciones Godot, invita a reflexionar desde la investigación en ciencias sociales acerca de las formas de violencia que cohabitan en el fútbol, los sentidos que se le otorgan y las medidas de contención, llámense para nuestros propósitos políticas públicas que buscan “atender” el problema. La pluralidad de abordajes en el libro también se ocupa del papel y del reduccionismo en la interpretación que opera en los medios de comunicación en Argentina (Sodo, 2013). Un aspecto que debemos considerar desde el enfoque de política pública.

Como añadido final, el número presenta una reseña realizada por Federico Czesli, licenciado en comunicación por la Universidad de Buenos Aires y candidato a maestro en antropología por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) sobre el libro *Fútbol y violencia ;Hasta cuándo?*, coordinado por el antropólogo Carlos Prigollini, publicado en México por ediciones independientes de Porrúa en 2014. El alcance de este trabajo es diferente al de los anteriores en la medida que busca una discusión para un público amplio y no sólo académico. Este tipo de debates, sobre el fútbol y la violencia, merecen ser tratados también desde espacios ciudadanos y no únicamente desde los *papers* en revistas o libros especializados en ciencias sociales. El libro incluye reflexiones de política pública y análisis de tratamiento en los medios de comunicación, así como su reseña busca apuntar la necesidad de una mayor comprensión a través de diferentes perspectivas en estas discusiones.

Es menester subrayar que la concepción del presente número temático, el proceso de la convocatoria, la evaluación de propuestas y los artículos implicaron en total más de dos años de trabajo colectivo. Dejamos a los investigadores, estudiantes y público interesado en estos asuntos revisar el material contenido, apreciarlo en su información y sobre todo continuar con los debates generales y específicos tratados en estos artículos y reseñas. ☞

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L.F. (2003), “Estudio introductorio”, en *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa.
- Arnaud, P. (2001), “Genèse des politiques publiques sportives: Le cas français”, *Revue Française d'Administration Publique*, 97, pp. 14-18.
- Arnaud P., M. Attali y J. Saint-Martin (2008), “Sport et modernité: Les origines du ‘sport moderne’”, en P. Arnaud, M. Attali y J. Saint-Martin (eds.), *Le sport en France*, París, La Documentation Française.
- Attali, M. (2004), *Le sport et ses valeurs*, París, La Dispute.
- Attali, M. y N. Bazoge (2012), *Diriger le sport: Perspectives sur la gouvernance du sport du XX siècle à nos jours*, París, CNRS Editions.
- Bardach, E. (1998), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica*, México, CIDE/Porrúa.
- Barreau, M.G. (2001), “Le modèle français du sport”, *Revue Française d'Administration Publique*, 97, pp. 7-13.
- Bancel, N. y P. Blanchard (2003), “L’intégration par le sport ? Quelques réflexions autour d’une utopie”, *Sport et Migration, Revue Migration*, 22, pp. 25-34.
- Bourdieu, P. (1984), “Comment peut-on être sportif?”, en *Question de Sociologie*, París, Minuit.
- Buarque de Hollanda, B. (2010), *O clube como vontade e representação: O jornalismo esportivo e a formação das torcidas organizadas de futebol do Rio de Janeiro*, Río de Janeiro, 7 Letras.
- Buarque de Hollanda, B. y H. Reis (2014), *Hooliganismo e Copa do Mundo 2014*, Río de Janeiro, 7 Letras.
- Charrier, D. (1997), *Activités physiques et sportives et insertion de jeunes : Enjeux éducatifs et pratiques institutionnelles*, París, Ministère de la Jeunesse et du Sport/La Documentation Française.
- Chirac, M. (2014), *La réathlétisation: Les grands principes*, París, INSEP.
- Coalter, F. (2010), “The Politics of Sports-for-development: Limited Focus Programmes and Broad Gauge Problems?”, *International Review for the Sociology of Sport*, 45(3), pp. 295-314.

- Elias, N. y E. Dunning (1986), *Quest for Excitement, Sport and Leisure in the Civilizing Process*, Oxford, Blackwell.
- Feral, M. (2001), “Sport et ordre public: La prévention et la lutte contre la violence dans les manifestations sportives”, *Revue Française d’Administration Publique*, 97, pp. 117-129.
- Fincoeur, B. (2014), “Les supporters face aux dispositifs de prévention de l’insécurité dans le football belge”, en T. Busset *et al.*, *L’autre visage du supporterisme : Autorégulations, mobilisations et mouvements sociaux*, Berna, Peter Lang.
- Gasparini W. y Vieille-Marchiset G. (2008), *Le sport dans les quartiers: Pratiques sociales et politiques publiques*, Paris, PUF.
- Giulianotti, R. (2007), *Sport: A Critical Sociology*, Cambridge, Polity Press.
- Guttman, A. (1978), *From Ritual to Record*, Nueva York, Columbia University Press.
- Halba, B. (2001), “Le financement public du sport en France et en Europe: Justification et éléments de comparaison”, *Revue Française d’Administration Publique*, 97, pp. 67-78.
- Köning, W. (2001), “Le sport en Allemagne : Un modèle libéral de relations entre les autorités publiques et les organisations sportives”, *Revue Française d’Administration Publique*, 97, pp. 63-66.
- Lasswell, H. (1951), “The Policy Orientation”, *The Policy Sciences*, Stanford University Press, pp. 3-15.
- Lindblom, C. (1959), “The Sciences of Muddling Through”, *Public Administration Review*, 19(2), pp. 79-88.
- Mason, T. (2001), “L’administration et l’organisation du sport au Royaume Uni”, *Revue Française d’Administration Publique*, 97, pp. 57-62.
- Mignon, P. (1998), “Fans et héros”, en G. Hare y H. Dauncey (eds.), *Les français et la Coupe du Monde 1998*, Paris, Nouveau Monde.
- Rookwood, J. y C. Palmer (2011), “Invasion Games in War-torn Nations: Can Football Help to Build Peace?”, *Sport in Society*, 12(2), pp. 184-200.
- Segura M. Trejo, F. (2013), “Ritualización y mercantilización de la violencia en el fútbol: Elementos comunes y diferencias entre las barras de

- Argentina y México”, documento de trabajo 276, México, CIDE, División de Administración Pública.
- Segura M. Trejo, F. y D. Murzi (2013), “Alternativas europeas comparadas de gestión de seguridad y la violencia en los estadios de fútbol: Tres enfoques diferentes. ¿Qué se puede aprender?”, en J. Garriga Zucal (coord.), *Violencia en el fútbol: Investigaciones sociales, fracasos políticos*, Buenos Aires, Godot.
- Segura M. Trejo, F. y D. Murzi (2015), “Miradas sobre la regulación de la violencia en el fútbol de Inglaterra y México: Aproximaciones para México”, documento de trabajo 291, México, CIDE, División de Administración Pública.
- Sodo, J.M. (2013), “De la violencia a ambientes de violencia: Entre el doble discurso de los hinchas y el doble reduccionismo mediático, razones para un desplazamiento conceptual en los estudios sociales del deporte”, en J. Garriga Zucal (coord.), *Violencia en el fútbol: Investigaciones sociales, fracasos políticos*, Buenos Aires, Godot.
- Toledo, L.H. (2001), “Futebol e teoria social: Aspectos da produção científica brasileira (1982-2002),” *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 52(2), pp. 133-165.
- Vaz, A. (2005), “Teoria crítica do esporte: Origens, polêmicas e atualidade”, *Esporte e Sociedade*, 1(1), pp. 1-23.
- Warin, P. (1999), “Les ‘ressortissants’ dans les analyses des politiques publiques”, *Revue Française de Sciences Politiques*, 49(1), pp. 103-121.
- Zavaleta, P., J.R. Gil y F. Segura M. Trejo (2014), “¿Hacia una mejor política del deporte? Un estudio exploratorio de los factores que inciden en el desempeño olímpico”, documento de trabajo 288, México, CIDE, División de Administración Pública.

**Fernando Segura M. Trejo** es investigador afiliado a la División de Administración Pública del CIDE. En estancia en la Escuela de Ciencias Sociales de la Fundación Getúlio Vargas, Río de Janeiro. Doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Ganador del Grand Prix de Recherche 2012 UPCF por la mejor tesis de investigación referida al fútbol, Francia. Maestro en Administración y Políticas Públicas por el CIDE. Licenciado en Economía por la Universidad del Salvador (Argentina) y la Sorbona (Francia).

**Bernardo Buarque de Hollanda** es investigador del Centro de Investigación y Documentación de Historia Contemporánea de Brasil y profesor de la Escuela de Ciencias Sociales de la Fundación Getúlio Vargas. Doctor en Historia por la Universidad Católica de Río de Janeiro. Realizó un posdoctorado en la Maison de Sciences de l'Homme en París en el año 2009. Es organizador del libro, *Hooliganismo e Copa de 2014* (Río de Janeiro, 7 Letras, 2014) y autor de *O clube como vontade de representação* (Río de Janeiro, 7 Letras, 2009).

