

Participación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas de actividad física y deporte: el caso de Chile

Citizen participation in the elaboration of public policies for physical activity and sports: the case of Chile

*Franklin Castillo-Retamal, **Carlos Matus-Castillo, ***Camilo Vargas-Contreras, ****Felipe Canan, *****Fernando Augusto Starepravo, *****Amauri Aparecido Bássoli de Oliveira

*Universidad Católica del Maule (Chile), **Universidad Católica de la Santísima Concepción (Chile), ***Instituto Profesional DUOC-UC (Chile), ****Universidade Estadual do Oeste de Paraná (Brasil), *****Universidade Estadual de Maringá

Resumen. El objetivo del trabajo es presentar los procesos de participación ciudadana que el Estado chileno ha implementado para elaborar la reciente política pública nacional de actividad física (AF) y deporte, considerando el desarrollo histórico de la institucionalidad deportiva del país. Se utilizó la metodología cualitativa descriptiva, utilizando como procedimientos la revisión bibliográfica y la técnica de análisis documental. El trabajo permite indicar que existe un avance en el tratamiento de las políticas públicas en deporte y recreación en Chile, toda vez que en la elaboración de las mismas han participado diferentes carteras ministeriales, organizaciones sociales y personas naturales. Se concluye que, a partir de la incorporación, apropiación y desarrollo del deporte moderno en Chile, se observan esfuerzos desde el aparato público por generar espacios de participación y monitoreo del deporte y sus manifestaciones, teniendo como corolario, la actual Política Nacional de Actividad Física y Deporte, vigente entre los años 2016-2025, inclusive.

Palabras clave: deporte, actividad física, políticas públicas, participación, democracia.

Abstract. The aim of this work is to show citizen participation processes that the Chilean State has implemented to elaborate the current national public policies for physical activity and sports, considering the historical development of the country's sports institutions. The qualitative descriptive methodology was used, performing literature review and documentary analysis technique as the procedures. The work indicates that there is an improvement in the elaboration of public policies in sports and recreation in Chile when different ministerial cabinets, social organizations, and natural persons participated in it. It is concluded that, from the incorporation, appropriation, and development of modern sport in Chile, efforts are observed from the public apparatus towards generating spaces for participation and monitoring of sports and its manifestations, keeping the current National Physical Activity and Sport Policy, in force between 2016-2025, as a corollary.

Key words: sport, physical activity, public policies, participation, democracy.

Introducción

Una forma de comprender el fenómeno deportivo es mediante el análisis de las políticas públicas (PP), las que entregan elementos críticos que alientan no solamente la racionalización, la especialización, la meritocracia y la búsqueda de récords, sino que la incorporación social como parte de sus valores y orientaciones (Segura & Buarque de Hollanda, 2015). En este sentido, una correcta política deportiva permite eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos que dispone cada país, elevando así los estándares de calidad de vida de sus habitantes, a través de la práctica física y/o deportiva (Castillo, Canan & Starepravo, 2017). Además, cabe señalar que el fomento de la actividad física (AF) se establece en el ámbito de las políticas públicas, toda vez que se trata de un asunto de interés común, atendido a través de decisiones tomadas por la autoridad pública (Valdez, 2015; Flores, 2020), lo que se desprende de un concepto amplio y concebido como un curso de acción dirigido a resolver un problema percibido como público, o bien, acciones que deben satisfacer una demanda social (Canan, Silva, Oliveira & Starepravo, 2014; Moreno, 2015).

Desde ahí, surge la necesidad de contar con evidencias que permitan reflexionar, criticar y proponer alternativas y sugerencias para este sector de la sociedad, considerando para ello los múltiples componentes y responsables del sistema deportivo, a saber, instituciones públicas, gobiernos

locales, organizaciones privadas con fines de lucro y las del tercer sector, que se desarrollan en las diversas dimensiones del deporte: recreativo, formativo, competitivo y de alto rendimiento, que en Chile están consideradas en la Ley del Deporte (Chile, 2001). De acuerdo con esto, las prioridades que establecen los gobiernos en el ámbito deportivo comprenderían las políticas de Estado para este sector, las que deben desarrollarse de forma articulada colectivamente por el mismo, sumando a este desarrollo a los otros sectores públicos y privados de la sociedad (De Quadros Martins, 2011; Canales-Lacryz & Rey-Cao, 2018).

En Chile, el estudio de las políticas públicas del deporte y AF, es y ha sido un campo de análisis escasamente abordado, según Bravo & Silva (2013), recién desde la década de 1990 los gobiernos chilenos han mostrado interés más explícito por el deporte. Actualmente, existen pocas evidencias documentadas en esta área, es el caso de los trabajos de Bravo & Silva (2013); Sandoval & García (2014); Moreno & Poblete (2015); Soto-Lagos (2016; 2018); Castillo, Canan & Starepravo (2017) y Vargas, Matus & Duclos (2020), no obstante, se observa una corriente incipiente de trabajos de finalización de grado académico, ubicados en niveles de estudio de licenciatura y postgrados (Valdebenito, 2013; Escobar & Rivas, 2013; Jofré, 2014; Vargas, 2015; Badilla & Kemmis, 2016; Barría, 2017; Taibo & Palacio, 2017), lo que indicaría una clara inquietud por emprender en un ámbito poco estudiado, lo que sería coherente al considerar los importantes cambios en las estructuras institucionales y mecanismos de planeación que se han producido en esta materia durante los últimos años.

No obstante, surge la inquietud de conocer la motiva-

ción del Estado para promover la creación de una nueva PP del sector deportivo y la AF, considerando que históricamente estas áreas de desarrollo han estado postergadas a un segundo y tercer lugar de prioridad. En este sentido, son diversos los informes y diagnósticos elaborados durante los últimos años, los que entregan un panorama negativo a nivel nacional y regional (Encuesta Nacional de Hábitos de Actividad Física y Deportes en Población de 18 años y más (2018); Encuesta Nacional de Salud (2017); Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (2012); Estudios Nacionales de Educación Física (2015), entre otros), evidenciando por ejemplo, los altos niveles de sedentarismo e incumplimiento de las recomendaciones de AF promovidas por la Organización Mundial de la Salud; escasa adherencia a la práctica deportiva en organizaciones formales (clubes, ligas, asociaciones, etc.) y menor participación de la mujer en relación al hombre en la práctica deportiva, entre otros resultados. Lo anterior, se puede asociar con la potencial relación y las propiedades que se le otorgan generalmente a la práctica de AF respecto a su rol como agente preventivo y de intervención ante el sobrepeso, la obesidad, el sedentarismo y en el mejoramiento de la seguridad pública, reducción del tabaquismo, alcoholismo y otras drogas. Cabe mencionar que la PP anterior (Chile, 2002), no tuvo mayores cambios y/o actualizaciones en función del nuevo escenario institucional y social del país y, a la vez, fue elaborada con escasas posibilidades y espacios de participación para la sociedad civil y organizaciones públicas.

Basados en estas consideraciones, se busca en las próximas líneas atender al objetivo de presentar los mecanismos de participación ciudadana que el Estado chileno ha implementado para elaborar la reciente política pública nacional de actividad física (AF) y deporte, considerando el desarrollo histórico de la institucionalidad deportiva del país.

Para el desarrollo de este trabajo, nos hemos posicionado desde un enfoque cualitativo (Flick, 2015), tomando dos vertientes para su desarrollo, una exploratoria y otra descriptiva (Gil, 1991), considerando en primer lugar que las PP del deporte son un espacio escasamente estudiado en el contexto nacional y latinoamericano; y en segundo lugar, una línea descriptiva, referente al análisis y características propias del objeto de estudio.

Como procedimiento, se utilizó la recopilación y selección bibliográfica (Gil, 1991) para luego emplear la técnica de análisis documental (Quivy & Campenhoudt, 2006), toda vez que permite analizar metódicamente informaciones que presentan un alto grado de profundidad y complejidad. La selección del material bibliográfico se basó en las referencias existentes de las relaciones entre el deporte, las organizaciones, las PP del sector y el Estado. Respecto a los documentos empleados, se recurrió a instrumentos legales y normativos, herramientas de planeación y artículos publicados.

Las políticas públicas y la incorporación de la participación ciudadana

El análisis de las PP permite aportar a la discusión sobre temas como democracia, participación, organización y gestión, cuestión indispensable para quienes procuran reflexionar responsablemente sobre política (Frey, 2000; Roth, 2014).

En esta línea Rodríguez (2017), sostiene que en todas las definiciones de políticas públicas existe la participación gubernamental, las demandas sociales, la orientación a resolver nudos problemáticos y la revisión de las prioridades para la elaboración y ejecución de las mismas. En definitiva, es posible indicar que las políticas públicas son elaboradas por los gobiernos con la finalidad de resolver demandas sociales específicas, teniendo como camino los elementos legales para su logro. Sin embargo, establecer indicadores como la eficacia y eficiencia de los mismos, debe ser parte de la observación permanente en todas las fases, vale decir, desde su concepción hasta la ejecución.

En este marco, la participación ciudadana en la gestión de las PP no es un enfoque nuevo en el campo de la ciencia política, pero ha tomado mayor relevancia en las últimas décadas a raíz de la crisis de representatividad de los sistemas políticos formales. Las explicaciones frente al fenómeno son diversas, Beck (2004) por ejemplo, atribuye responsabilidades a los procesos de globalización en la pérdida de capacidades de asociación colectiva de la población, a la vez, ha puesto en crisis el campo de acción del aparato gubernamental estatal, desarticulando la participación social y política, aumentando la deslegitimación de las instituciones públicas formales, por ende, el descontento ciudadano frente a la mejoría en las condiciones de vida.

Así, la participación ciudadana emerge como un principio y enfoque obligatorio en la gestión pública, instalándose con mayor fuerza en las discusiones en torno a la formulación de PP territoriales, vale decir, pasan a ser actor clave en la generación de proyectos de desarrollo e inversión pública para la misma comunidad (Sabatini, Arenas & Núñez, 2011).

Mujica (2005), sostiene que la participación ciudadana o comunitaria, no solo beneficia las metas, sino también es una vía de acción, que por sí sola desarrolla el capital social de la comunidad. Los aspectos centrales de ese capital conformado por los grados de confianza, la capacidad de asociatividad, el compromiso cívico y los valores éticos positivos crecen con la participación. En otras palabras, es una forma de entender el ejercicio del poder, donde los ciudadanos forman parte activa de la gestión pública, transformándose así en un derecho ciudadano fundamental y prerrequisito para el ejercicio de otros derechos (Corporación Participa, 2008).

La participación ciudadana ofrece la oportunidad de desarrollar y fortalecer la gobernabilidad al generar canales de comunicación mayormente horizontales entre la autoridad, los gobiernos locales y las personas, generando la capacidad y recursos para responder a las necesidades de los ciudadanos (PNUD, 2004; Díaz, 2017; Marcen, Murillo, Arbones & Pelegrín, 2019).

En el contexto normativo nacional, es la Ley 20.500 (Chile, 2011), la que formaliza este enfoque y entiende la participación ciudadana como un proceso de cooperación, mediante la cual el Estado y la ciudadanía identifican y deliberan conjuntamente acerca de problemas públicos y sus soluciones, con metodologías y herramientas que fomentan la creación de espacios de reflexión y diálogo colectivos, encaminados a la incorporación activa de la ciudadanía en el diseño y elaboración de las decisiones públicas. De esta forma, se manifiesta la intención del Estado de permitir la inclusión paulatina de la sociedad civil en la gestión de las PP del país,