



**UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAGISTER EN GOBIERNO Y SOCIEDAD**

**“¿Cuándo, cómo y dónde?: Análisis de la pertinencia,
relevancia y aplicabilidad de la Participación Ciudadana
en la gestión pública del sector deporte. Estudio de caso
del Programa Deporte de Participación Social del
Ministerio del Deporte”**

***Memoria para optar al Título de
Magíster en Gobierno y Sociedad***

**Alumno
Camilo Vargas Contreras**

**Directora de Tesis
Cecilia Osorio Gonnet**

**Profesor Informante
Ignacio Cienfuegos Spikin**

Santiago, Chile, septiembre 2015



Estudios de posgrado financiados a través de Beca Magíster Nacional 2013-2014. Programa Formación de Capital Humano Avanzado. Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT.

Dedicatoria.

A mis padres, hermanos, amigos, compañeros de trabajo/s y universidad/es; a mi familia en general, a la familia con la que se nace y la que se construye en este tipo de caminos que uno emprende a lo largo de la vida, motivado por convicciones, por herencias, por ideología, por principios, por amor...

Índice.

Contenido	Página
I. Resumen.	07-09
II. Introducción.	10-12
III. Antecedentes del problema.	13
- La Política Nacional de Actividad Física y Deporte.	13-14
- Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana en la gestión pública.	15-16
- Implementación de un nuevo Modelo de Desarrollo Deportivo.	17-19
- Programa Deporte de Participación Social: objetivos estratégicos.	20-22
IV. Relevancia de la investigación.	23-25
V. Marco Teórico-Conceptual.	26
- Presentación.	26
- Ciudadanía y democracia representativa.	27-33
- Actividad física y deporte como objeto de política pública.	33-36
- Deporte y participación ciudadana desde la gestión pública.	36-43
- La participación ciudadana en el proceso de formulación de las políticas.	44-46
- Gobiernos regionales y municipios.	46-47
VI. Pregunta de investigación.	48
VII. Supuesto de investigación.	49
VIII. Objetivos de investigación.	50
▪ Objetivo General	50
▪ Objetivos Específicos	50
IX. Marco Metodológico.	51
- Diseño de investigación.	51
- Método, enfoque y tipo de estudio.	52
- Definición de universo y muestra de estudio.	52
▪ Población/Universo.	52
▪ Unidad de Análisis.	52
- Selección de la muestra.	53
- Instrumentos y técnicas de recolección de información.	54
- Fuentes primarias de información.	54
- Fuentes secundarias de información.	54
- Criterios de validez y confiabilidad	54-55

- Plan de análisis de datos.	55-57
X. Análisis de resultados.	58
A. Análisis de la Ley del Deporte (19.712).	58
- Transformaciones de la Ley del Deporte.	58
- Ley del Deporte 19.712 del Instituto Nacional de Deportes	58
- Ley 20.686 del Ministerio del Deporte.	59
- El fomento de la asociatividad deportiva: ley versus programas.	69-63
B. Análisis de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte (2002).	64
- Apropiación y nivel de conocimiento de la Política Nacional.	64
- Evaluación del impacto de los actuales mecanismos participativos.	65
- Temporalidad de las iniciativas identificadas.	68
- Alcances de la Encuesta Nacional de Hábitos Deportivos.	70
- Participación versus participación.	72
C. Factores incidentes en la implementación de la participación ciudadana.	73
Aspectos positivos y facilitadores para la participación ciudadana.	74
- La masividad de la actividad física y el deporte.	74
Aspectos negativos y obstaculizadores para la participación ciudadana.	75
- El problema de las comunicaciones.	75
- La dotación profesional y las capacidades técnicas.	76
- Debilidades en la focalización de las estrategias.	77
- Los conceptos versus las realidades.	79
D. Aplicabilidad de la participación ciudadana: ¿Cuándo es más efectiva?	81
- Visiones técnicas y políticas.	81-84
XI. Conclusiones.	85
XII. Bibliografía.	94
XIII. Anexos.	98

Índice de tablas y cuadros.

Contenido	Página
Cuadro 1: Nivel participación de la política pública deportiva en Chile.	14
Cuadro 2: Modalidades de Participación Ciudadana. Instructivo Presidencial.	15
Cuadro 3: Plan Nacional de Actividad Física y Deporte 2014-2018 MINDEP.	19
Cuadro 4: Unidad de Análisis	52
Cuadro 5: Fuentes de información.	53
Cuadro 6: Dimensiones de análisis de la participación ciudadana.	56
Cuadro 7: Síntesis resultados dimensión legal-jurídica.	63
Cuadro 8: Síntesis resultados dimensión política-gubernamental.	73
Cuadro 9: Síntesis resultados dimensión técnica-operativa.	81
Cuadro 10: Síntesis resultados dimensión política-estratégica.	83

I. Resumen.

La creación del Ministerio del Deporte y el legado histórico que ha construido el Instituto Nacional de Deportes (ex Chiledeportes) ponen en el debate la profunda necesidad de revisar la Política Nacional de Actividad Física y Deporte y sus programas en perspectiva a las transformaciones institucionales y a los cambios que demanda una población caracterizada por un alto porcentaje de sedentarismo, bajo nivel de acceso y de práctica sistemática de actividad física y deporte. Este proceso de reorientación de los lineamientos estratégicos del deporte en Chile, trae consigo el imperativo de imprimir nuevos sellos a la administración pública, donde la sociedad civil se configura como un actor más protagónico y participe activo de las gestiones y decisiones del Estado. La presente investigación tiene por objetivo hacerse cargo de la pregunta que planteamos en un inicio: ¿cuándo, cómo y en qué momento cobra valor la participación ciudadana en el sector deporte? Esta interrogante nos conlleva, sin duda alguna, a analizar el nivel de pertinencia, relevancia y aplicabilidad de la participación ciudadana, manifiesta en la Ley 20.500, para los programas públicos de actividad física y deporte, específicamente respecto a sus implicancias en el *Programa Deporte de Participación Social*, que en la Ley del Deporte (2001) se define como *Deporte Recreativo*.

El marco teórico de esta tesis se estructura en torno al concepto de participación ciudadana y sus posibilidades en la política de deporte. Se asume que la participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos como miembros de sus comunidades (CLAD, 2009). En este sentido, no solamente resulta valiosa para la democracia la participación electoral, sino también la participación social, formas de asociatividad que implican el involucramiento en actividades o en organizaciones públicas de nivel intermedio o local, como las juntas de vecinos o los clubes deportivos (PNUD, 2004).

No obstante se entiende que la ciudadanía juega un rol esencial en cualquier democracia, la participación no está exenta de críticas y debilidades (Chandoke, 2003) derivadas de una corriente de escepticismo que postula que aumentar la

participación significa generar lentitud en las decisiones, elevar los costos, exacerba los particularismos y erosiona las instituciones públicas (Subirats, 2001).

De forma indirecta se vincula con el concepto de descentralización como una reforma asociada a la recuperación y acercamiento del ciudadano a las estructuras de gobierno y a la toma de decisiones públicas (Mascareño, 2009) y la emergente capacidad de considerar las demandas locales en un proyecto político común (Centrángolo, 2009). La descentralización, en este sentido, debiera llegar hasta un nivel sub-municipal que permita el contacto directo con las organizaciones sociales de base (Finot, 2001).

De igual manera la discusión aborda las implicancias socioculturales del deporte como herramienta de socialización y transmisión cultural (Puig y Heinemann, 1992; García Ferrando, 2001) así como también un fenómeno con potencialidades sociopolíticas (Brohm, 1982). De esta valoración surge el desafío de avanzar en considerar el deporte como objeto de política pública (Lahera, 2004; Parsons, 2007).

Por su parte, el acceso al deporte y la actividad física, como práctica y espectáculo, constituye un indicador de la calidad de vida de las sociedades, en cuanto su desarrollo presupone mayores posibilidades para el disfrute personal del tiempo libre, asociado a un mejoramiento en el nivel de bienestar social y -para efectos de las políticas- a la satisfacción de necesidades sociales primarias (Lagardera, 1995). Finalmente, la idea de que el deporte en las sociedades contemporáneas constituye un agente promotor de la calidad de vida de la población, de salud, educación y de organización comunitaria. Asimismo, es un factor que impacta fuertemente en la economía y el empleo (Reyes Bossio, 2006). Considerando estos argumentos, diríamos que las políticas públicas deportivas se enmarcan en un enfoque de desarrollo humano (Rodríguez, 2007).

La metodología de investigación es de tipo cualitativa mediante un estudio de carácter exploratorio descriptivo. La unidad de análisis es el Programa Deporte de Participación Social que el Ministerio del Deporte ejecuta a través del Instituto Nacional de Deportes, programa que se inserta dentro de uno de los principales ejes

estratégicos de desarrollo del servicio y que se caracteriza por un alto impacto comunitario y transversal de la actividad física y el deporte en todo el curso de vida. La muestra se determina a través de un ejercicio no probabilístico intencionado, definido por un diseño cualitativo de tipo proyectado, esto es, una definición a priori de 21 entrevistas a distancia a Directores Regionales del IND y Seremis de Deporte, 20 entrevistas a analistas y profesionales técnicos tanto del nivel central como a sus contrapartes a nivel regional de la División de Actividad Física del IND, y 05 entrevistas a asesores y autoridades nacionales de la administración y gestión pública del deporte (Ministerio del Deporte e IND).

Los resultados esperados se orientan a identificar actores y agentes relevantes a lo largo del ciclo de desarrollo de la Política Nacional de Deporte y en la construcción de sus programas deportivos, evaluar la pertinencia y relevancia de la incorporación de mecanismos formales de participación ciudadana y, finalmente, aproximarse a analizar su aplicabilidad, es decir, en qué momento de la gestión de los programas resulta más útil, para los propósitos del servicio, generar estas instancias de retroalimentación con la ciudadanía. El diagnóstico de fortalezas y debilidades va a permitir sugerir líneas de acción e indicadores de evaluación de estas estrategias que buscan el fortalecimiento de la relación Estado-ciudadanía en el sector de deporte como un importante insumo para mejorar calidad de vida, desarrollo humano y una mayor gobernanza en el conjunto de actores estratégicos que le dan sentido.

II. Introducción.

La institucionalidad deportiva en Chile atraviesa por un profundo proceso de transformación que en los últimos años ha posibilitado la creación del nuevo Ministerio del Deporte, resultado de un conjunto de acciones que se han gestado en un mediano silencio, pero que hacen eco de la necesidad de jerarquizar el rol del Estado en materia de fomento deportivo. Desde una mirada histórica, el deporte, la actividad física y la recreación nunca han participado de manera protagónica en la agenda de los gobiernos desde principios del siglo XX. El deporte en Chile encuentra sus raíces desde el 1800, sin embargo, su existencia institucional es posible situarla en 1906 con la creación del Instituto de Educación Física de la Universidad de Chile. Posteriormente, una serie de leyes y decretos que intentaron abordar y solucionar los problemas de financiamiento de la actividad deportiva, hasta que en el año 1929 se normó en la Ley de Educación Física. Estos primeros esfuerzos políticos por institucionalizar la actividad iban encontrando un correlato en los procesos históricos de desarrollo y crecimiento por los cuales iba atravesando el país.

Desde la creación de la Ley del Deporte (2001) hasta el año 2013, ha sido el Instituto Nacional de Deportes de Chile (IND o Chiledeportes) el servicio público funcionalmente encargado de proponer la política nacional de deporte. Su función es la promoción de la cultura deportiva del país a través del financiamiento de proyectos y ejecución de programas de fomento e infraestructura, que aumenten la práctica de la actividad física y deportiva de la población, así como también el alto rendimiento, con una perspectiva territorial, intersectorial y de género. Actualmente, con la creación del Ministerio del Deporte, el IND ha pasado a ser la institución de gobierno encargada de ejecutar las políticas destinadas al desarrollo de la actividad física y el deporte en sus diversas modalidades, en coordinación con las organizaciones deportivas, las municipalidades y los demás órganos públicos y privados pertinentes.

Por su parte, la Política Nacional de Actividad Física y Deportes (2001), documento oficial que pretende fijar los lineamientos de acciones del organismo, se sustenta en los principios de igualdad, equidad social, ética y cultura deportiva, descentralización

y desconcentración, participación de la comunidad, autonomía y libertad de asociación, subsidiariedad y reconocimiento a la trayectoria deportiva. Dicha política nacional declara preocupación por el deporte formativo, por la masificación a través del deporte recreativo, el deporte de alto rendimiento, las organizaciones, la infraestructura y la investigación científica.

Surge el desafío para la institucionalidad deportiva, y los diversos agentes que constituyen el sistema deportivo, de lograr posicionar el deporte en la agenda pública, como política de interés público. Asumir el deporte como una política permanente requiere de una participación más protagónica y empoderada de los poderes locales: municipios, gobiernos regionales y las propias organizaciones deportivas de base en la construcción de planes de fomento y desarrollo con identidad territorial. Bajo este contexto, surge la interrogante respecto a cuáles han sido los procesos de formulación de las acciones y los mecanismos de validación que contiene esta política nacional, así como analizar la participación de actores sociales y agentes relevantes para el desarrollo deportivo nacional en relación a lógica técnico-burocrática de la administración pública.

La estructura central de la tesis contempla una presentación de los principales antecedentes al problema desde los indicadores de salud e inactividad física que dan sustento al programa público estudiado, se entrega un marco legal y político de la institucionalidad deportiva a través de la Ley del Deporte, la Política Nacional y el Modelo de Desarrollo Deportivo diseñado por el MINDEP. La investigación continúa con una discusión bibliográfica respecto a las implicancias sociales, culturales y políticas del deporte, su justificación como objeto de política pública y un análisis teórico de su vinculación con la participación ciudadana.

Mediante un diseño metodológico cualitativo, exploratorio y descriptivo, este estudio toma como unidad de análisis el Programa Deporte de Participación Social que el Ministerio del Deporte ejecuta a través del Instituto Nacional de Deportes. El levantamiento y análisis de información contempla entrevistas semiestructuradas presenciales y a distancia a Directores Regionales del IND, Seremis del Deporte, analistas y profesionales técnicos tanto del nivel central como a sus contrapartes a

nivel regional de la División de Actividad Física del IND, y entrevistas a asesores de las principales autoridades nacionales. Complementario a ello, se ha llevado a cabo un proceso de revisión documental de la Ley del Deporte (2001), la Política Nacional de Actividad Física y Deporte (2002), el Plan Nacional de Actividad Física y documentos de orientación técnica de implementación del programa estudiado.

Finalmente, el plan de análisis de los resultados se estructura en torno a cuatro (4) dimensiones de comprensión del fenómeno que abarcan los ámbitos: jurídico, gubernamental, técnico y político. Cada una de estas dimensiones de análisis identifica aspectos positivos (fortalezas) y negativos (debilidades) que contribuyen u obstaculizan la relevancia, pertinencia y aplicabilidad de la participación ciudadana en la gestión pública del programa Deporte de Participación Social y que finalmente nos permitirá realizar reflexiones concluyentes para aproximarnos a la pregunta de investigación y los objetivos planteados al comienzo del estudio.

III. Antecedentes del problema.

- La Política Nacional de Actividad Física y Deporte.

Durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar, y consecutivo a la aprobación de la Ley del Deporte, el Instituto Nacional de Deportes sentó las bases de la *Política Nacional de Actividad Física y Deporte*¹, documento que durante los últimos años ha fijado los lineamientos y prioridades del servicio, sustentada en principios como la igualdad, cultura deportiva, descentralización, participación de la comunidad y reconocimiento a la trayectoria deportiva. (Política Nacional de Actividad Física y Deportes; 2001). Esta carta fundamental del deporte nacional declara abiertamente preocupación prioritaria por el deporte formativo, por la masificación a través del deporte recreativo, el deporte competitivo y de alto rendimiento, las organizaciones, la infraestructura y la investigación. Lo que se constituye como de relevancia en este ensayo es reflexionar cómo estas orientaciones de la política pública deportiva se han desarrollado y se redefinen en un nuevo modelo de desarrollo que apueste a que el deporte participe permanentemente de la vida de las personas en todas sus etapas.

El año 2013, en el gobierno del Presidente Sebastián Piñera y la dirección de la cartera de deporte encabezada por Gabriel Ruiz Tagle a partir del año 2010, el servicio fue objeto de reestructuraciones internas que modificaron las estructuras administrativas y programáticas instaladas durante los períodos de la concertación. Es así como nace un nuevo modelo deportivo que tenía como principales objetivos estratégicos la masificación de la práctica y la ampliación de la cobertura de la oferta pública a través del programa denominado *Chile se pone en forma*. Casi al término del período, se articularon esfuerzos técnicos y políticos por actualizar la Política Nacional a través de un Plan de Deporte 2014-2023 llamado *Plan Chile 10*. Si bien la necesidad de llevar a cabo este proceso de actualización de la política nacional surge del compromiso de adecuar los objetivos y fundamentos técnicos a los nuevos

¹ De acuerdo a lo que señala el documento, para la elaboración de esta política, se realizaron reuniones en todas las regiones del país en donde participaron todas las personas vinculadas al ámbito deportivo. En estas reuniones se discutieron los problemas existentes, y cuáles podrían ser las soluciones. Con estos resultados se elaboraron los objetivos y la estrategia para abordar estos problemas.

desafíos propios del desarrollo deportivo del país, su alcance e impacto como instrumento directriz ha sido limitado debido a un reducido plan de trabajo de socialización y validación con la comunidad territorial (regional y local), específicamente con los actores relevantes en su diseño y ejecución. No obstante ello, es considerado un importante insumo para avanzar en una nueva política deportiva acorde a las exigencias y expectativas del nuevo ministerio.

Desde esta discusión, el año 2015 cobra relevancia, ya que se comienza a planificar lo que será el levantamiento de la Política Nacional para los próximos años en nuestro país. Probablemente, uno de los principales sellos que otorga identidad a este proceso será el nivel de profundidad de los mecanismos de participación ciudadana para definir las prioridades nacionales en la cartera, y que en términos políticos, enfrenta uno de los mayores cuestionamientos que ha recibido la institucionalidad pública deportiva- a pesar de su grado de injerencia en las esferas de lo social y comunicacional- que es la baja participación de actores sociales y deportivos más relevantes a nivel regional y local.

El siguiente cuadro comparativo entre los procesos de construcción de políticas deportivas en nuestro país da cuenta de un avance en materia de incorporación de participación ciudadana en su formulación.

Cuadro 1: Nivel de participación ciudadana en la política deportiva nacional.

Ítem	Política Nacional (2002)	Plan Chile10 (2013)	Política Nacional (2015)
N° actividades ciudadanas	11	1	226
Cobertura regional	8	15	15
Cobertura comunal	8	0	206
Participación (personas)	900	300	15.000
Tiempo duración proceso	6 Meses	8 Meses	18 Meses
Productos	Política Nacional Políticas Regionales.	Propuesta Política Nacional Plan Decenal Diagnóstico 2010-2013.	Etapa I: (2015-2016) Política Nacional Plan Estratégico Decenal. Etapa II: (2016) Políticas Regionales (15). Etapa III: (2016-2017) Planes Comunales.

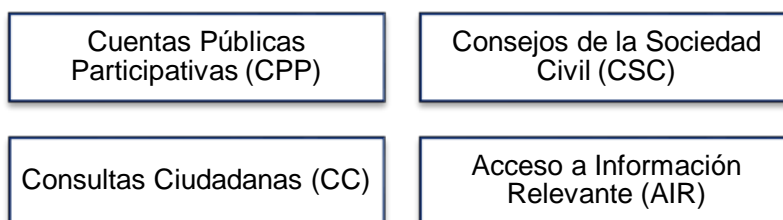
Fuente: División de Política y Gestión Deportiva. Ministerio del Deporte.

En este cuadro descriptivo proporcionado por el Ministerio del Deporte es posible apreciar como la Política Nacional del 2002 tuvo una participación evidentemente reducida con jornadas ciudadanas que no cubrieron todo el territorio nacional y que alcanzaron una asistencia menor a las mil personas. Por otro lado, y luego de más de doce años de implementación, la nueva institucionalidad deportiva asume la participación ciudadana como eje central en la construcción de su nueva política pública, proyectando una cobertura territorial superior al 50% de las comunas del país y una participación estimada de 15 mil ciudadanos.

- Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana en la gestión pública.

La ley define cuatro mecanismos obligatorios por ley para fomentar la Participación Ciudadana (PAC), con la intención de orientar a los órganos quienes a partir de este momento tenían que incorporar nuevas prácticas participativas en su gestión: Estos cuatro mecanismos son una orientación para facilitar la incorporación de las buenas prácticas de gestión participativa, pero ello no implica que no se puedan aplicar otros tipos de mecanismos o instrumentos no identificados explícitamente en dicha política, además de mantener y mejorar los mecanismos existentes previos a la aprobación de la actual ley.

Cuadro 2: Modalidades de Participación Ciudadana. Instructivo Presidencial 2014.



Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, las CPP consisten en la instancia mediante la cual el CSC toma conocimiento previo del prospecto de la Cuenta Pública que el órgano público va a rendir. Puede en este momento manifestar su opinión al respecto la cual será considerada en el texto, sin embargo sólo como constancia.

Los CSC se constituyen como el sitio de empalme entre la ciudadanía y los poderes u órganos de la administración del Estado en lo que se refiere al diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, sesionando un mínimo de cinco veces al año. Los órganos estatales deben modificar sus normativas para permitir la entrada en sesión de los CSC, como por ejemplo, en la rendición durante las CPP, señalado anteriormente.

Otro mecanismo son las CC correspondientes a especies de cabildos, tanto territoriales como sectoriales, donde se llevan a cabo discusiones acerca de materias concernientes al interés público.

En lo que respecta al AIR, se dispone de sitios o plataformas digitales participativas, las cuales constituyen la piedra angular de toda la participación ciudadana, debido a que a través de ellas se difunde la información necesaria para una toma de decisiones y la posibilidad de generar debate deliberativo y bien argumentado. De acuerdo al instructivo presidencial, esta estrategia debería operar durante el primer trimestre del año 2015. No obstante ello, es un mecanismo cuestionado porque su uso releva la existencia de brechas respecto al acceso, condicionado a la alfabetización digital a la disponibilidad de ciertos recursos materiales y técnicos, reduciendo la población objetivo.

Con respecto al espíritu de la Ley 20.500, modificada por el instructivo presidencial, se señala que el gobierno “...entiende la participación ciudadana como un proceso de cooperación, mediante el 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” (Instructivo Presidencial, 2014). De esta forma se manifiesta la intención del Estado de permitir la inclusión paulatina de la sociedad civil en la gestión de las políticas públicas de nuestro país, estableciendo para ello mecanismos específicos bajo la tutela de cada servicio público, en especial del Ministerio Secretaría General de Gobierno a través de su División de Organizaciones Sociales, con la intención de normar técnica y metodológicamente las instancias

donde la ciudadanía podrá explicitar su opinión respecto a temáticas específicas que afectan sus intereses, y evaluar participativamente determinadas políticas sociales como mecanismo de validación.

La revisión documental y el comportamiento de las disposiciones en los servicios públicos nos permite constatar que lo reafirmado por la Ley 20.500 es aún una incipiente reforma que formaliza ciertos espacios ciudadanos de contacto con el quehacer del Estado más allá de la recepción de beneficios sociales específicos, pero débil como canales de construcción participativa de las políticas públicas. De ahí que la transparencia, la participación informativa, sea probablemente uno de los objetivos mayormente alcanzados por este instructivo, dando cuenta de las acciones realizadas bajo la mirada ciudadana. Se rescata la idea de enfrentar la histórica renuencia del Estado a considerar a la sociedad civil como actor capaz de influir en el ámbito de la generación de políticas, cuando su empoderamiento es mayor, la conciencia social aumenta, las críticas son argumentadas y el deseo de una democracia representativa fortalecida se exige con más lucidez.

- Implementación de un nuevo Modelo de Desarrollo Deportivo.

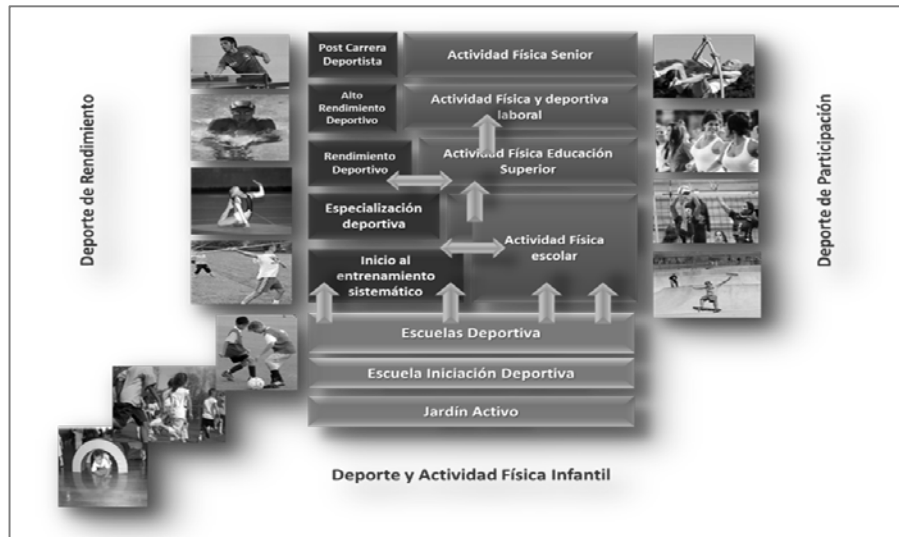
El análisis crítico de la Ley del Deporte desarrollado por Domínguez y Aranda (2006) ya concluía que el problema deportivo chileno no tiene que ver sólo con fortalezas y debilidades de la Ley del Deporte o de la institucionalidad propiamente tal, sino que básicamente un problema respecto del modelo deportivo que el país necesita (p.6). En este sentido, el Ministerio del Deporte, al margen de la tarea pendiente, consciente por lo demás, de revisar y actualizar la Política Nacional de Deportes, ha avanzado rápidamente en imprimir un modelo de desarrollo del deporte que permita cumplir con las principales prioridades y desafíos políticos en el corto y mediano plazo.

Los supuestos que orientan esta nueva propuesta de trabajo proponen que la adherencia a la práctica de actividad física y deportiva desde los procesos de socialización primaria en la etapa infantil puede actuar como plataforma de desarrollo y promoción tanto del deporte de rendimiento como también un desarrollo de una

actividad física recreativa, de forma regular y para toda la vida, en tanto el modelo de acción apuesta a fortalecer los patrones culturales en edades tempranas, no solo desde una perspectiva deportiva, sino también psicomotriz como preparación a la actividad física en general de la población. Este modelo de desarrollo del deporte y la actividad física que busca la adherencia a la práctica regular y continua por parte de la población, se sustenta sobre tres ejes estratégicos que promueven iniciativas deportivas desde edades tempranas y avanzan adecuándose a las características de la población a lo largo del curso de vida.

El primer eje, denominado *Actividad Física y Deporte Infantil*, es elemental en la adquisición de hábitos para la práctica sistemática de la actividad física correspondiendo a tareas espontáneas u organizadas en horas lectivas o no electivas en edades pre escolar y escolar básica.² Su principal producto son las Escuelas Deportivas Integrales. Un segundo eje de desarrollo estratégico, es denominado *Actividad Física y Deporte de Participación Social*, que corresponde a la práctica deportiva libre o espontánea orientada a la recreación, entretención, participación social y mejoramiento de la salud. Los programas de este eje se estructuran en base a la preocupación por poblaciones particulares y específicas de acuerdo a criterios sociodemográficos, como jóvenes, mujeres, adultos mayores, pueblos originarios, discapacitados y población privada de libertad. El tercer eje es denominado *Deporte de Rendimiento*, que contiene la actividad competitiva y el alto rendimiento y tiene como objetivo el posicionamiento deportivo, el mejoramiento del rendimiento individual y/o colectivo mediante la especialización y tecnificación desde edades tempranas hasta edades adultas y en disciplinas específicas.

² Plan de Actividad Física y Deporte Ministerial 2014-2018. Ministerio del Deporte. Gobierno de Chile

Cuadro 3: Plan Nacional de Actividad Física y Deporte 2014-2018 MINDEP.

Fuente: Plan Nacional de Actividad Física y Deporte. División de Política y Gestión Deportiva. Ministerio del Deporte.

Respecto al segundo eje declarado como la *Actividad Física y Deporte de Participación Social*, es sin duda alguna hoy un espacio de intervención requerido por los gobiernos locales, regionales y nacionales. Las evidencias en el sector de salud mental y física que demuestran los beneficios que las diversas modalidades de actividad física, juegos, deportes, ejercicios y actividades de recreación tienen no sólo como efectos terapéuticos, sino que principalmente como prevención de todas las enfermedades crónicas no transmisibles y de estrés que hoy afectan a la sociedad y que merman la calidad de vida y el rendimiento de la población.

No sólo el impacto en el bienestar y la calidad de vida hace que el sector deporte sea un camino de desarrollo para el país, sino que además se deben considerar los elevados costos de salud, tanto pública como privada, que la cultura del sedentarismo genera en nuestro país y que se ahorraría si implementara estrategias que la disminuyesen efectivamente.

- **Programa Deporte de Participación Social: objetivos estratégicos.**

El Estado, en su rol de velar por el bien común, ha manifestado intenciones de emprender acciones orientadas a garantizar la accesibilidad y estimular la adherencia a una práctica continua y sistemática de la actividad física y deportiva. Bajo esta premisa, durante el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se ha planteado como una de las principales estrategias la Actividad Física y Deporte de Participación Social que contemplará programas dirigidos a toda la población, en todo el curso de vida, diseñados en función de sus necesidades e intereses, enfocados a la mejora de la calidad de vida de las personas, especialmente de los sectores más vulnerables y personas con necesidades especiales, contribuyendo a paliar el sedentarismo de la población chilena y otros flagelos que aquejan a la sociedad actual. Lo anterior, en un ambiente inclusivo y que promueva la convivencia familiar y social.

La Actividad Física y Deporte de Participación Social es la práctica continua y sistemática de la actividad física y deportiva con fines recreativos y de desarrollo físico de la comunidad, diseñada en función de sus necesidades e intereses, mediante instancias accesibles e inclusivas. De esta manera, este concepto contempla el desarrollo de programas dirigidos a distintos grupos etarios tales como niños, niñas, jóvenes, adultos y tercera edad, especialmente proveniente de aquellos sectores más vulnerables, así como a personas en situación de discapacidad, pueblos originarios y población penal, entre otros.

Durante los años 2014 y 2018, este eje estratégico planteado por el MINDEP se ha traducido en un Programa símbolo que es desarrollado a través del IND, denominado también como Deporte de Participación Social. Este programa, se enmarca en las definiciones estratégicas del Instituto Nacional de Deportes que plantean como misión institucional: *Desarrollar la cultura deportiva de la población a través del financiamiento de proyectos, orientados a masificar la actividad física y la práctica deportiva, con una perspectiva territorial, intersectorial y de acceso equitativo a toda la población.*

En el plano del deporte recreativo, el objetivo relevante del Ministerio se define por la intención manifiesta de: *Promover la actividad física y el deporte en el grueso de la población, buscando aumentar de manera importante la cantidad de personas que practican actividad física en el país.* Por su parte, el objetivo estratégico institucional respecto a esta área de trabajo es: *Aumentar la participación de la población en la actividad física y la práctica deportiva sistemática, a través de la ejecución de planes y programas de fomento, y el financiamiento de proyectos, considerando variables de equidad entre la población a nivel social y territorial.*

El principal objetivo de este programa es lograr la práctica sistemática de actividad física y deporte orientada hacia la recreación y el desarrollo físico de la comunidad durante todo el curso de vida, contribuyendo efectivamente a la mejora de la calidad de vida de las personas. Además de ello, se propone, entre sus objetivos más específicos, desarrollar de un sistema de programas de actividad física y deporte de participación que abarque todos los grupos etarios; diseñar e implementar de programas tendientes a mejorar la accesibilidad a la práctica sistemática y secuencial de actividad física y deportiva en espacios públicos y Centros de Atención Sanitaria, entre otros; implementar de un sistema de programas de actividad física y deporte de participación dirigido a poblaciones especiales, tales como: personas en situación de discapacidad, personas perteneciente a pueblos originarios y personas privadas de libertad, entre otros.

La estructura del Plan Nacional del MINDEP en su Programa Deporte de Participación Social plantea avances ambiciosos que no están exentos de incertidumbre frente a la tarea de aumentar la participación de las personas en los programas públicos del sector, tomando en consideración las estadísticas de los últimos años que indican que al año 2013, la población participante de este tipo de actividades que se enmarcan en el nuevo programa era de 628.306 personas, lo que representa un 4% de la población nacional.

Frente a esto, las principales estrategias que declara el programa se orientan a fomentar la participación comunitaria entendida como el derecho de la comunidad a participar en los procesos de concertación, control y vigilancia de la gestión estatal

en la práctica de actividad física y deportiva; propiciar una implementación de los programas más democratizada, entendiendo este concepto como la acción mediante la cual el Estado facilita la participación democrática de sus habitantes para organizar la práctica de la actividad física y deportiva; articular iniciativas del Instituto Nacional de Deportes y Ministerio de Deportes con otros organismos públicos: MINEDUC, MINSAL, Municipios, entre otros; y finalmente instalar los procedimientos de control y evaluación permanente de las variables que permitan medir la calidad de los programas y su orientación hacia la mejora continua.

IV. Relevancia de la investigación.

La relevancia de este estudio radica principalmente en intencionar o estimular una relación de comunicación y acción, hasta ahora inexistente, entre el fenómeno deportivo desde la nueva institucionalidad chilena, la construcción de políticas públicas con rigurosidad técnica y las nuevas disposiciones legales de modernización del Estado que conducen a aumentar la participación de la ciudadanía en la gestión pública de los programas sociales. Una triangulación no solo conceptual, sino también cargada de un sentido de reordenamiento de planes y programas a nivel gubernamental, que al menos en nuestro país representa una nueva mirada para la construcción de políticas públicas participativas de manera transversal en el Estado y que a través de esta propuesta se acerca a un Ministerio del Deporte nuevo, para algunos aún en rodaje, pero con un legado histórico y político considerable en la figura del Instituto Nacional de Deportes, ex Digeder, ex Chiledeportes.

Las transformaciones institucionales en el sector deporte que trae consigo la creación de un nuevo Ministerio van de la mano, coincidentemente en temporalidad, con la modernización del Estado y su gestión en el ámbito de la participación ciudadana como reforma política administrativa prioritaria, entendida como un proceso que apuesta por aumentar la validación de los poderes públicos y de las iniciativas públicas, así como también otorgar mayor grado de gobernanza en el mundo social y sus actores más relevantes.

La Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública promulgada el año 2011 consagra el derecho de la ciudadanía a incidir en el diseño de las políticas del Estado, no obstante ello, existen profundos cuestionamientos, principalmente desde el ámbito académico y de los actores sociales sobre si es posible decir que Chile está dando un paso importante en la elaboración de sus políticas públicas, o bien si es posible afirmar que una gestión pública que incluye participación ciudadana es más legítima o más eficiente.

Lo cierto es que la participación activa de los ciudadanos en las decisiones públicas es un avance, un cambio, y sin duda un riesgo o un camino incierto cuando se piensa

su implementación en un servicio público que moviliza a una importante parte de la población día a día, directa e indirectamente. La historia política del deporte en Chile reconoce en el IND y su institucionalidad antecesora, un órgano del Estado ejecutor de planes y programas que apuntan a la masificación de la actividad física, al desarrollo infraestructural y al liderazgo deportivo en alto rendimiento, sin embargo ha carecido de capacidades técnicas, políticas y administrativas para asumir la tarea de diseñar y construir políticas públicas permanentes, transversales al servicio público y validadas por la ciudadanía.

En agosto del 2014, el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet elaboró un nuevo instructivo de Participación Ciudadana en el marco de la corresponsabilidad. Uno de sus objetivos estratégicos es revisar y perfeccionar el diseño, ejecución y evaluación de los mecanismos de participación ciudadana que hoy existen en las políticas y programas sectoriales, asumiendo que la participación ciudadana promueve el desarrollo local y el sentido de pertenencia de la comunidad respecto a aquellos programas públicos de los cuáles es protagonista, no solo en su ejecución, sino también en el diseño estratégico desde las localidades donde se insertan.

La participación ciudadana en la gestión de los programas públicos en deporte aún es prematura, no obstante, durante el año 2014 y parte del 2015 ya se han comenzado a materializar algunas acciones que nos permitirían realizar evaluaciones preliminares y comenzar a proyectar cuál es el pronóstico respecto a la pertinencia y aplicabilidad de estas instancias ciudadanas normadas por ley.

Finalmente, es relevante argumentar que este estudio se focaliza en el Programa Actividad Física y Deporte de Participación Social desarrollado por el Ministerio del Deporte a través del IND, puesto que, a juicio personal e institucional, encarna el principal programa social que declara dentro de sus objetivos la masificación de la práctica de actividad física y deporte, la promoción de la participación transversal de la población con énfasis en determinados grupos sociales (mujeres, adultos mayores, jóvenes, pueblos originarios, personas en situación de discapacidad y usuarios de espacios públicos), y porque se plantea el desafío de operacionalizar el concepto de *adherencia* a la práctica deportiva sistemática propuesto en el Plan Nacional de

Actividad Física y Deporte a través de un nuevo Modelo de Desarrollo, que dentro de sus estrategias de acción señala la voluntad y necesidad de incorporar las demandas deportivas de la comunidad en la oferta programática del servicio. En términos simples, un programa social enfocado en la participación activa de las personas genera terreno fértil para abordar la participación no solo desde la ejecución operativa de las actividades propias del programa, sino también asumiendo su corresponsabilidad en la construcción colaborativa de ellas y su posterior evaluación.

V. Marco Teórico Conceptual

- Presentación.

El estudio del deporte y la actividad física desde ámbitos como la sociología y la ciencia política aún es muy prematuro en Chile, de ahí a que esta investigación plantea un ambicioso objetivo de ahondar en la política pública en deporte desde su diseño, su construcción y la incidencia de los principales actores relevantes en la materia.

La revisión de literatura conduce a un conjunto de estudios locales que el Instituto Nacional de Deportes ha financiado (a través de concurso y asignación directa) en los últimos diez años, sin embargo, estos trabajos ofrecen temáticas diferentes que van desde la educación física (USACH, 2009; CICU Ltda., 2003), el entrenamiento deportivo, alto rendimiento y deporte federado (Buguñá, 2006; ARS Chile, 2009), la condición física en poblaciones específicas (CINUT, 2005; Media Consultores, 2008; Riquelme, 2010), salud y nutrición (CINUT, 2003, 2004), y otros.

En el plano de la política pública, existen aproximaciones académicas que han tenido por objetivo registrar los estudios e investigaciones relacionadas con la actividad física y el deporte en Chile (Katalejo, 2003), el análisis de la gestión municipal del deporte (Media Consultores; 2007), diagnósticos evaluativos de los programas públicos en deporte (Alcalá, 2007, 2008; Universidad de Concepción, 2010), caracterización de la inversión pública en actividad física y deportes (Katalejo, 2010). Destaco con particular interés las investigaciones de Domínguez y Aranda (2006) que analiza críticamente la Ley del Deporte 19.712 y Rodríguez (2007) que ofrece un análisis de la implementación de la política pública en deporte hacia los sectores populares, ambas han contribuido teórica y metodológicamente a la elaboración de esta tesis.

A continuación se desarrolla una discusión bibliográfica desde diversas aristas que permiten justificar teóricamente la importancia del estudio. Se presenta una revisión de literatura en deporte y actividad física desde las ciencias sociales, la ciencia

política y en temáticas como la teórica de la política pública, la participación ciudadana, la descentralización y el desarrollo local.

- **Ciudadanía y democracia representativa.**

Es poco cuestionable que en los últimos 25 años los procesos de democratización en América Latina han experimentado avances en profundidad y en sus expresiones más formales, sin embargo, Hagopian (2005) señala que frente a un crecimiento estancado, de altas tasas de desempleo, corrupciones y delincuencia, la región comienza a restarle apoyo a un modelo que no ha logrado constituirse en lo que prometió ser.

Particularmente en el caso de Chile, nos encontramos con un sistema político en donde la toma de decisiones se encuentra altamente concentrada en la figura del Presidente de la República y centralizada en los aparatos burocráticos. En ese sentido cabe preguntarse cuál es el rol que juegan la ciudadanía, los gobiernos regionales y los municipios a la hora de evaluar el carácter democrático de nuestro sistema político. Dicho de otro modo, cuál es el nivel de conexión de las políticas públicas nacionales con la particularidad y subjetividad de los escenarios locales, su aplicabilidad, pertinencia y efectividad como respuesta a las demandas sociales.

El actual debate en la teoría política contemporánea, posiciona la discusión dicotómica entre democracia de elite versus democracia participativa. Cohen y Arato (2000) señalan que si bien el discurso en torno a una mayor participación de la ciudadanía se encuentra inmerso en un conjunto mayor de propuestas de cambios en la cultura política, que aún no ha logrado operacionalizarse ni en la teoría ni en la práctica. Este permanente conflicto, que se agudiza en nuestros tiempos con el crecimiento de una ciudadanía más crítica y más consciente de sus derechos, nos conduce irrenunciablemente a redefinir qué es lo que entendemos por política y por democracia.

Aportando a la discusión, Leftwich (1992) argumenta que es un error asociar la política sólo al ámbito público formal y a su expresión a través de partidos políticos, elecciones, parlamentos, congresos, etc., y que, por el contrario, se encuentra en

toda la actividad social colectiva, formal e informal, pública y privada, asemejándose a la tesis *foucaultiana* de que ante escenarios sociales cada vez más complejos, dinámicos e interdependientes, el poder no parece encontrarse solo en la figura del Estado, si no que ha sufrido una suerte de diseminación en diversos actores e institucionales de la vida social.

Frente a esta revaloración de lo ciudadano y lo colectivo como agentes de cambio, la irrupción desmesurada del paradigma basado en la racionalidad instrumental no solo del sistema económico, sino también del sistema político, plantea una difícil convivencia entre lo ciudadano y lo institucional. Habermas (1992) es pesimista ante este diagnóstico y señala que la desarticulación de los espacios sociales de participación social pasa a ser un síntoma ineludible del proceso de crisis por el que transitan las sociedades modernas.

Referente a los fenómenos modernizadores que han trastocado el campo de acción de la política, Beck (2004) señala que la globalización ha traspasado las capacidades de asociación colectiva de los seres humanos y 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 por mejores condiciones de vida. Beck, sostiene que los Estados son presa de sus ataduras conservadoras y limitados a su territorialidad previamente definida, esto versus la libertad con la que operan los procesos globalizadores.

Uno de los significativos asuntos políticos que las sociedades de América Latina, y Chile en particular, deben resolver para un futuro con baja intensidad de conflicto social, reside en despejar los alcances conceptuales en torno a la *ciudadanía* y la *democracia*, los que reiteradamente tienden a confundir la discusión teórica, y especialmente los hechos sociales. La democracia, en consecuencia, no constituye por sí misma la única forma de representatividad y de resolución del conflicto social.

Las democracias de las post-dictaduras han buscado con logros significativos, restituir ejercicios políticos electorales importantes, pero no ha sido simétrica la

satisfacción de las exigencias sociales y económicas de las mayorías sociales de América Latina. Garretón (2012) expresa este problema cuando sostiene que el *“ethos democrático latinoamericano siempre ha estado más cerca del ideal igualitario, comunitario e integrador, que del libertario e individualista”* (p. 1).

Un análisis de la real democracia predominante exige una redefinición del concepto, puesto que en ella han dominado con preponderancia los principios políticos de tipo liberal e individualista, por sobre los postulados democráticos sociales. De este modo, la perspectiva democrática republicana constitucionalista y la política de la representatividad electoral, de alguna forma, no han favorecido a la dimensión de participación ciudadana en clave de la igualdad y la justicia, realidades tan regresivas en nuestro continente. En este sentido y valorando el estudio Garretón, el problema democrático se localiza en los criterios de calidad de la democracia.

“A juicio personal, es posible identificar tres criterios cualitativos para ponderar la calidad de una democracia: en primer lugar, el funcionamiento, es decir, que los mecanismos democráticos tengan la capacidad de operar al mismo tiempo que la soberanía popular controle el poder político; segundo, los resultados traducidos en una creciente percepción de bienestar de la población; y tercero, el sujeto democrático, en otras palabras, posibilitar la construcción de sujetos sociales autónomos, con capacidad de ejercer derechos ciudadanos” (Garretón, 2012, 3).

La realidad chilena constituye un claro ejemplo de cómo el actor social, la ciudadanía queda constitucionalmente atrapada en el proceso de transición democrática desde 1990, y donde las posteriores reformas no lograron superar el agudo problema de legitimidad ciudadana. El Informe PNUD para América Latina (2004), concluye en su investigación que en Latinoamérica prevalecen las democracias electorales, pero donde la participación ciudadana en estos actos ha disminuido significativamente. En nuestro país, el fenómeno se ha agudizado profundamente, situación que puede complicar una auténtica legitimidad política. El voto voluntario, más allá de sus bondades y peligros, ha confirmado resultados de no participación en las últimas elecciones municipales (2012) de un 60%, y un 51% en las presidenciales (SERVEL:

2013). Al respecto, el Informe PNUD caracteriza con nitidez el problema democrático institucional latinoamericano al señalar que:

“...aunque existen evidentes avances en relación al funcionamiento electoral y parciales logros en términos institucionales, persisten serias deficiencias respecto del control que podrían ejercer los ciudadanos frente a la acción estatal. Los partidos políticos enfrentan un momento de alta desconfianza como agentes de representación, lo cual es un desafío clave para el desarrollo democrático. Así, la representación de amplios grupos poblacionales es, en general, baja, y la asistencia a las urnas, irregular” (2004; 27).

De acuerdo al PNUD, es apropiada la posición de que una democracia de ciudadanos excede el régimen político y el ejercicio de los derechos políticos. Precisamente, lo que hoy se reconoce desde la lucha social y la emergencia en América Latina, es la instalación de un conjunto de derechos civiles y sociales conculcados, o no plenamente desarrollados en nuestros países. Las demandas y el fortalecimiento de la ciudadanía admite un problema aún más gravitante, como es la demanda efectiva del poder y una territorialización de sus expresiones. En este sentido, un poder que se comprende como la capacidad de autodirección en los espacios locales, representa la gran batalla política del presente y futuro, los que en extensión y profundidad superan en sus demandas y formas a los movimientos sociales de la década del '60 y '70.

Las experiencias de la última década en Chile, ponen de relieve que la democracia representativa elitaria y electoral tendrá que reajustar sus espacios políticos para admitir las nuevas expresiones ciudadanas, pero especialmente, deberá generar nuevas formas institucionales de genuina representatividad del poder ciudadano. Este poder ciudadano, tal como se expresa en muchos países latinoamericanos, no reduce la cuestión a la ampliación de la democracia representativa electoral (como en el caso de los Consejos Regionales en Chile), o aceptar respuestas estatales a sus sistemas de necesidades, sino que promueve un poder desde lo local abierto, pero de alto contenido de capital social (formas de auto-producción política, social y económica).

Tal como afirma Gabriel Salazar (1997), lo que la gente aspira desde el poder local es una nueva sinergia, que permita la potenciación de redes y asociaciones locales con una horizontalidad de la información, los recursos, y las capacidades. Desde otro punto de vista, Putnam (1993) denomina a ellos como tradiciones cívicas, procesos donde las comunidades producen historicidad y potencial de acción. Al respecto sostiene que, aunque nosotros estamos acostumbrados a pensar que el Estado y el mercado son los mecanismos únicos y alternativos para resolver los problemas sociales, la historia sugiere que ambos operan sólo con eficiencia óptima en sociedades cívicamente desarrolladas.

Si bien los informes socioeconómicos parecen converger en que Latinoamérica es paulatinamente una región cada vez más próspera, con mayor riqueza y educación, es al mismo tiempo portadora de una desigualdad avasallante capaz de permear las percepciones de bienestar que los Estados intentan promover. Frente a esto, la Corporación Latinobarómetro (2013), señala en un reciente informe que si antes la ciudadanía abogaba por una estabilidad mínima, ahora lo que exigen es una redistribución de los derechos sociales más básicos.

La calidad de la democracia, por su parte, no solo se juega en los aspectos formales que emanan de la institucionalidad representada por el Estado, sus poderes y los partidos políticos que lo circundan, sino en aquellas subjetividades que manifiestan las diferentes experiencias y relaciones de la ciudadanía con las instituciones y el resultado que surge de aquellas interacciones con demandas y necesidades especiales de por medio. A pesar de ello, el Informe de Latinobarómetro indica que Chile (8° lugar) ha aumentado el apoyo a la democracia respecto al promedio 1995-2013.

Es interesante apreciar cómo un 46% del total encuestado señala que Latinoamérica se caracteriza por una democracia con grandes problemas, versus un 8% que confía en que la región posee una democracia plena. Sin embargo, cuando desglosamos los porcentajes por países, nos encontramos que Ecuador con un 29%, se sitúa muy por debajo del promedio, mientras que Chile lo bordea con un 42% (pp. 33). Cifras que dan cuenta de que los procesos sociales y políticos que han tomado parte en

Ecuador han contribuido en avanzar hacia una democracia más madura, -al contrario de nuestro país-, estipulando en su documento constitucional una mayor participación de la sociedad civil y de los gobiernos locales en la construcción de nación.

La satisfacción de la región con la democracia es otro indicador sumamente interesante de rescatar, y que sirve como insumo práctico para argumentar a favor de la tesis general de este ensayo. Como señala el Informe 2013 de Latinobarómetro, la satisfacción con la democracia ha fluctuado entre un mínimo de 25% en el año 2001 en la época de la crisis asiática, y un 44% en los años 2009 y 2010. Hoy día se sitúa más bien cerca de su máximo, con un 39%. Un 57% de la población de la región no está satisfecho con el régimen (pp.35)

Finalmente, la ciudadanía también cobra protagonismo en este informe, y se asocia a la tesis que argumenta a favor de sujetos democráticos más activos como indicador de un Estado más consciente de los desafíos que plantea la arena de lo público y, por lo tanto, generador de espacios de expresión para la sociedad y sus movimientos representativos. En este sentido, Chile ha provocado una delicada desafección política en su población, graficado en el último lugar latinoamericano de interés por la materia, con un 17%. Tanto Perú como nuestro país se distinguen por ser dos países con altas tasas de crecimiento económico y las más bajas tasas de interés en la política.

A pesar de la aparentemente estabilidad económica³ de Chile en los últimos años, nuestro país no ha sido capaz de capitalizar estas cifras en una mayor percepción de bienestar por parte de la ciudadanía como resultado de una respuesta efectiva a sus demandas. De la percepción de progreso o imagen país de un 48% se desprende una disociación entre un aparato gubernamental cada vez más grande- y quizás más

³ De acuerdo a un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) el año 2009, Chile destinó un 11,3% del Producto Interno Bruto al área social, muy por debajo del 22,4% que promedian los países de este bloque. Esto cobra importancia cuando las cifras macroeconómicas de Chile parecen indicar que nuestro país crece a tasas superlativas en la región. De acuerdo al Censo (2012) Chile lideró en el PIB per cápita regional el año 2012 y para el 2013 superaría la barrera de US\$ 20 mil. Por otro lado, las cifras señaladas por Sanhueza (2010), indican que en nuestro país el gasto social era 16% del PIB el año 2003 y se ha mantenido estable en esa proporción durante los últimos 10 años. Este gasto es bajo en comparación al promedio OECD (25%), Europa Continental (30%) y Estados Unidos (20%).

especializado- y las estrategias adoptadas para identificar, procesar y canalizar los deseos de una ciudadanía cada vez más empoderada de su realidad.

- **Actividad física y deporte como objeto de política pública.**

Por políticas públicas es posible entender al ámbito de las estrategias políticas por medio de las cuales el sector público busca dar solución a un conjunto de problemáticas, que en un momento determinado son consideradas de importancia social. De acuerdo con Lahera (2004) aquellas consisten tanto en líneas de acción, como también en flujos de información, ambos relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Dichas iniciativas son desarrolladas por el sector público, aunque también pueden contar con la participación de la comunidad y el sector privado. Parsons (2007) argumenta que las políticas públicas encuentran su campo específico de acción en torno a una definición social de lo que entiende como “lo público”. Esta esfera comprende “aquellas actividades de la vida humana que se cree que requieren la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes” (2007: 37).

Grau (2002) señala que tradicionalmente se acuerda que la política pública comienza a gestarse en lo que se define como la etapa de identificación de problemas y de formación de la agenda, entendida como aquel momento en que determinados aspectos de la realidad se convierten o pasan a percibirse como problemas ante los que se reclama una atención pública, y donde algunos de los problemas considerados como objeto de atención pública, pasan a estar en las agendas de acción de los gobiernos y las administraciones.

Los factores y las variables que pueden incidir en la identificación de problemas y en la formación de la agenda son diversos; entre ellos está la presión social, la actividad de los grupos de interés, los acontecimientos catastróficos y de crisis, el cambio de valores, los procesos internacionales, la influencia de las élites políticas, el desarrollo de la ciencia, el papel de los técnicos o de los expertos. Así, podemos exponer una serie de preguntas para entender mejor qué tipo de cuestiones se plantean en la fase

de iniciación de una política pública, principalmente en torno al cómo y el por qué se decide que un tema merece ser abordado desde las instituciones públicas.

Por otra parte, la fase de formulación y legitimación de alternativas de acción se ha estudiado en tanto que fase que conlleva la toma de decisiones por parte de las autoridades públicas. Así, una vez que determinados asuntos entran a formar parte de las agendas gubernamentales, el siguiente paso consiste en establecer cómo se va a afrontar el problema y en escoger qué curso de acción va a llevarse a cabo para ello. El estudio de la toma de decisiones se ha planteado desde diversas perspectivas: desde perspectivas racionalistas, desde aquéllas que, basadas en los procesos burocráticos y organizativos, explican las decisiones como productos formales; desde perspectivas pluralistas; procesos resultantes de interacciones entre actores y desde perspectivas que enfatizan el carácter poco predecible y hasta cierto punto caótico de los procesos políticos, entre ellos el de la toma de decisiones (2002; 40). Uno de los objetivos de esta propuesta conduce a indagar cómo se toman las decisiones para llevar a cabo una política y quiénes participan de la toma las decisiones.

Lagardera (1995) señala que el acceso al deporte y la actividad física, como praxis y también como espectáculo, constituye un indicador de la calidad de vida de las sociedades, en cuanto su desarrollo presupone mayores posibilidades para el disfrute personal del tiempo libre, asociado a un mejoramiento en el nivel de bienestar social y -para efectos de las políticas- a la satisfacción de necesidades sociales primarias. En tanto, para Reyes Bossio (2006), el deporte en las sociedades contemporáneas constituye “un agente promotor de la calidad de vida de la población, de salud, educación y de organización comunitaria. Asimismo, es un factor que impacta fuertemente en la economía y el empleo” (2006: 87).

De acuerdo con Rodríguez (2007) las políticas públicas deportivas se enmarcan en un enfoque de desarrollo humano, a partir del cual los Estados debieran promover las condiciones necesarias para que “las personas gocen en forma creciente de mayores posibilidades de elección y decisión en términos de la vida que quieren llevar, optando por una de mejor calidad” (p. 31).

Entonces, ya en el contexto nacional, nos podríamos preguntar ¿cuál es el problema de la política pública deportiva?, ¿son los mecanismos de diseño, implementación, ejecución y evaluación? En el escenario político, los problemas se identifican generalmente con simplicidad y ambigüedad, así logran extender la convocatoria reivindicatoria a amplios segmentos y obtienen su respaldo (Olavarría, 2007), lo que iría en contra de un proceso de atomización de la demanda por políticas públicas provenientes de la ciudadanía, debido a una especie de particularización de los problemas que no resulta conveniente para las aspiraciones de un gobierno de turno, sin embargo, el otorgar a los ciudadanos una mano directa en la formulación de políticas públicas por medio de procesos de consulta puede fortalecer la gobernabilidad al legitimar las decisiones adoptadas (BID, 2006).

De acuerdo a este análisis, qué es lo que no calza entre las políticas públicas y la ciudadanía, podría ser su proceso artificial de generación que no es coincidente con la complejidad del mundo, por lo tanto no lo refleja (Parsons, 2006), o por otro lado, que en realidad los procesos de las políticas públicas son caóticos, desordenados y sobre todo, superpuestos, sin orden sucesivo (Grau, 2002), pero esto no responde acerca de cómo en otros países el procedimiento de formulación de políticas públicas ha logrado incluir al sector de la ciudadanía correspondiente.

Otros podrían argumentar que las asociaciones entre sujetos de la ciudadanía sólo responden a fines del tipo materialistas, y no post-materialistas como sucede en los países de Europa del norte donde el fin es la calidad de vida y el desarrollo personal (Delamaza, 2010), pero entonces tendría que haber un cambio idiosincrático para avanzar dependiente del proceso educativo y económico. Lo que si puede explicar el porqué en Chile las políticas públicas no contemplan a la ciudadanía son un grupo de características clásicas de los procesos cooperativos de los partidos políticos para lograr fines: primero, un pequeño grupo de actores toman las decisiones, segundo, una interacción repetida entre estos actores, y tercero, los partidos políticos tienen intereses muy comunes entre sí (Aninat y cols., 2011)

Además hay que considerar que el proceso político es cuestionado en su legitimidad, los representantes son elegidos a partir de costosísimas campañas de marketing, los

acuerdos se toman bajo la tutela de organismos internacionales, la tecnocracia es el centro de las decisiones y ella misma genera los paradigmas (*think tanks*) (Delamaza, 2007) Todas estas razones nos ponen en un escenario donde no hay un espacio para la decisión ciudadana y si lo hay, existe desconfianza del contexto. Podrán algunos argumentar que las nuevas políticas públicas basadas en la evidencia esto es, en la práctica, podrían dar paso al análisis por parte del completo espectro de la sociedad, pero es necesario saber que no toda la sociedad posee la amplitud, la instrucción y el nivel de abstracción para entender esta evidencia, la que además proviene de la tecnocracia. Es más, no toda la investigación es de calidad suficiente para satisfacer criterios políticos, sino que se quedan en el ámbito de lo académico, ya que no podrían explicarse debido a su complejidad (Bracho, 2010), incluso algunas teorías sobre la generación de políticas públicas proponen que el proceso de las políticas es tan complejo que los participantes deben especializarse si quieren tener alguna posibilidad de influir el proceso (Cruz-Rubio, 2010)

No obstante, para maximizar la potencia per cápita de un proyecto, es fundamental la participación de sus beneficiarios, porque conocen sus reales necesidades insatisfechas, así como sus capacidades; por esto se debería priorizar la relación horizontal entre actores (Cohen y cols., 2005) Pero para esto sería necesario una muy buena organización y capacitación, sobre todo si queremos incluir a grandes grupo sociales en el proceso de diseño de políticas públicas (Lahera, 2004).

- **Deporte y participación ciudadana en la gestión pública.**

La participación ciudadana en el deporte y la actividad física representa el eje articulador de esta investigación, por lo demás no exenta de obstáculos en sus definiciones conceptuales. En lo que respecta a la participación ciudadana es preciso definir- sobre todo en un sector de innovación- cuál es el fin y los objetivos que se persiguen con determinada política o programa. Para concretar ello, es necesario escoger uno de los caminos respecto a la práctica deportiva impulsada desde el sector público: el primero, un escenario donde el Estado otorga autonomía a la ciudadanía con respecto a las decisiones sobre políticas deportivas locales mediante la promoción de la asociatividad y la participación activa del sector privado en la

generación de oferta; el segundo, una participación regulada por el aparato burocrático mediante mecanismos formalmente establecidos y en perspectiva de ejes de desarrollo estratégicos para la institucionalidad deportiva. Todo parece indicar que las reformas estatales en esta materia- normadas hoy por la Ley 20.500- apuntan a una corresponsabilidad en la gestión, con roles y funciones delimitadas.

Lo anterior cobra importancia debido a que el sector deporte presenta distinciones respecto a otros ámbitos de atención pública que tienen relación con los intereses y motivaciones de la población, existiendo una tendencia a valorar mayormente actividades físicas o deportes populares, tradicionales o aquellos que su ejecución es menos costosa, esto es, que requieren de menos implementos o infraestructura para llevarlos a cabo. El criterio ciudadano en actividad física y deporte es dinámico e incierto, y tiene un comportamiento similar a otros colectivos sociales. Existe una particular consideración de factores mediáticos como la proyección deportiva, la competencia y los logros internacionales que dan cuenta de una orientación a disciplinas que generan un mayor impacto social y por consiguiente una mayor atención, en desmedro de prácticas deportivas emergentes o no tradicionales que no logran un apoyo suficiente para su promoción y desarrollo.

La operacionalización de la participación ciudadana en este sector público también queda sujeta a la naturaleza de la actividad. Así, encontramos un conjunto de actores relevantes que forman parte de organizaciones representantes de deportes formales con estrategias de interacción determinada, versus actividades físicas más populares, urbanas, comunitarias que responden a patrones de asociatividad diferentes y con una población con características sociodemográficas particulares. En este sentido, la participación ciudadana se constituye en una herramienta ambivalente al momento de diseñar políticas deportivas, entendiendo que la promoción de la inclusión social también marca un desafío de realizar convocatorias capaces de abarcar un importante espectro de actores que se desprenden de las diversas modalidades y prácticas físico deportivas. Tal como lo señala Mujica (2011) en este punto no se pueden hacer concesiones con respecto a una participación

ciudadana amplia y sin exclusiones, porque es necesario asegurar representatividad ciudadana desde el nivel local.

Otra dimensión de análisis crítico de la participación ciudadana desde el sector deporte es la desregulación que eventualmente puede generar el surgimiento de caudillismos en localidades pequeñas que invierten el proceso de despolitización de la población, pero desde abajo, no desde la cúpula del aparato estatal, por lo tanto la disposición de recursos se verá influida por ciertos individuos que pueden dirigirlas desde el ámbito de *participación e inclusión*". A nivel del sector deporte, es fácilmente identificable toda vez que la práctica muchas veces se sustenta en modelos de éxito como posibilidad de aprendizaje y adhesión.

La participación ciudadana cobra sentido y valor político cuando nos percatamos que el impacto social y económico del deporte se debe en gran parte a la gran cantidad de clubes y organizaciones deportivas que se constituyen localmente a lo largo y ancho del país. En relación a ello, Osborne y Gaebler (1993), apuestan a una mayor autonomía de los poderes locales: *Es mejor darle facultades a las organizaciones ciudadanas, que servir las directamente... las pequeñas unidades autogestionadas suelen ser más eficaces que la maquinaria burocrática (citado por Weissbluth, 2006)*. Trasladando los postulados de la nueva gestión pública al sector deporte, pareciera surgir la inquietud de transformar el gobierno en una figura más participativa y representativa en la toma de decisiones, por tanto cercanos a la ciudadanía.

Muñoz (1972) señala que los gobiernos adquieren conciencia de la necesidad pública que origina la práctica deportiva cuando constatan que, tanto aficionados como practicantes, se organizan en clubes y asociaciones, que coordinan sus actividades con federaciones nacionales e internacionales y que tienen la capacidad de convocar y celebrar eventos deportivos con otras localidades. Dado el impacto social de la actividad deportiva y su consiguiente grado de desarrollo entrado el siglo XX, con disciplinas deportivas agrupadas en organizaciones autónomas, se empieza a producir la necesidad de jerarquizar la acción del Estado chileno en la materia, no solo asumiendo compromisos en su promoción y financiamiento, sino también

promoviendo y tutelando la creación de nuevas instituciones que representen los intereses deportivos de la población local.

La participación ciudadana ofrece la oportunidad de desarrollar y fortalecer la gobernabilidad local al generar canales de comunicación mayormente horizontales entre la autoridad, los gobiernos locales y las personas, generando la capacidad y recursos para responder mejor a las necesidades de los ciudadanos (PNUD, 2009; 175). Sin embargo, si bien en algunas legislaciones están contempladas otras formas de participación política, en la mayoría de los casos ésta aún se reduce a elegir representantes y ejecutivos. En cuanto a participación social en los procesos de asignación de recursos, en algunos casos se practica la *planificación participativa*, que básicamente consiste en convocar a organizaciones sociales para que identifiquen necesidades de inversión y participen en el control de los gastos sociales. (Finot, 2001). Cuestión no menor frente a las subvenciones regionales y locales que hoy en día existen para promover y desarrollar y financiar actividades deportivas de centenares de clubes de diversa índole.

Esta propuesta de cambio en la perspectiva del modelo de Estado hacia la participación de la personas en las decisiones públicas, implica una rotación desde el autoritarismo hacia el enfoque democrático, sobre la base de una hipótesis fundamental que nos devuelve a la discusión conceptual anterior: la descentralización acercaría el ciudadano a las estructuras de gobierno y a la toma de decisiones públicas (Mascareño, 2009).

En el ámbito gubernamental y la gestión pública, que es lo que nos convoca, la participación ciudadana queda definida como “*un proceso de cooperación mediante el 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*” (Instructivo presidencial, 2014) y además agrega que se debe fortalecer y dar institucionalidad a esta en el mismo instructivo.

En la presentación de esta investigación nos hemos jugado por la premisa de que mayor participación no solo tendería a construir políticas colaborativas, sino que promueve la *gobernanza* en un sector amplio, diverso y con necesidades ilimitadas como es el deporte. Para avanzar en este concepto es necesario definir la gobernabilidad, desde (Camou, 2001) como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del Estado para responderlas de manera legítima y eficaz, en otras palabras, apunta al *cómo* se gobierna. Por su parte, la gobernanza es entendida por el mismo autor como la acción y efecto de gobernar y gobernarse (citado por Mayorga & Córdova, 2007), es decir, no sólo asume una perspectiva instrumental de satisfacer las necesidades de determinada población, sino también pondera el cómo influyen en la organización los distintos actores incumbentes (*stakeholders*), con intereses potencialmente afectados por las decisiones públicas.

Se ha señalado también la instauración del Estado antes que la Nación, por tanto, el sistema de normas y reglamentos para poder escalar en los procesos burocráticos de toma de decisiones y diseño de políticas públicas es anterior al derecho autónomo de gobernarnos como sujetos, es decir la gobernabilidad está por sobre la gobernanza en este caso, fenómeno apreciable en la Ley 20.500 de Asociación y Participación Ciudadana, marco legal que establece que es cada órgano de la administración del Estado dispone de los mecanismos formales y específicos de participación que tendrá la ciudadanía en el ámbito de sus competencias (Mujica, 2011), además se puede desprender según el autor que no está referida a la totalidad del Estado, sino que a Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y servicios públicos, quedando excluidos organismos como la Contraloría, Banco Central, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Fuerzas Armadas y empresas públicas (Mujica, 2011).

La literatura es crítica al señalar que el modelo de la democracia representativa, si bien fue útil en la primera etapa de la transición, se ve agotado en el día de hoy (Fernández, 2013), reflejado en estudios donde los resultados indican que la ciudadanía no piensa que el municipio, por ejemplo, resolverá sus problemas, nadie

lo hará (42%) y además piensa que el principal problema del municipio es la falta de contacto con la comunidad (54%) (Adimark, 2012). Si a esto agregamos que los 51% de los chilenos de clase baja piensa que es discriminado por pertenecer a esta (PNUD, 2014) y no es considerado en decisiones políticas por aquello, no podemos decir que esto es un buen modelo, o que estamos preparados para dar el salto hacia la inclusión y la participación ciudadana.

Desde una dimensión legal, la Ley del Deporte 19.712, en su artículo 2º expresa que *“...serán distribuidos (los recursos presupuestarios) con criterios regionales y de equidad, de beneficio e impacto social directo, que faciliten el acceso de la población, especialmente niños, adultos mayores, discapacitados y jóvenes en edad escolar, a un mejor desarrollo físico y espiritual”*. De ello se desprende la intención de contar con un desarrollo deportivo equitativo en términos territoriales con aporte de recursos proporcionales a su desarrollo. No obstante, en la práctica los mecanismos e instrumentos de financiamiento e incentivo de las organizaciones deportivas, al menos desde el Instituto Nacional de Deportes, no ha tenido un aumento significativo en relación al crecimiento de dichas instituciones constituidas bajo Ley del Deporte, mermado, por ejemplo, el desarrollo de instancias de promoción social del deporte, como los establecimientos (Feller y cols, 2007), espacios estratégicos para la práctica, que constantemente presentan problemas a la hora de la implementación de ciertas políticas, fue el caso del Programa “Escuelas Abiertas” del IND, donde las regiones VI y VII declararon un 65,79% de no participación.

Ante esta aparente falta de participación de la comunidad en los lineamientos de la política deportiva pública chilena se manifiesta, doce años después de la promulgación de la Ley 19.712, la urgencia de realizar cambios que permitan dar respuestas más eficaces a los desafíos de una creciente demanda de actividad física y deportiva de la sociedad actual, cuyo objetivo general es hacer partícipes a todos los sectores de la sociedad chilena del proceso de construcción de una nueva Política de Deporte chilena (IND, 2013), donde la dirección y coordinación está ahora en manos del Ministerio del Deporte. La principal bandera de esta reforma es la llamada participación ciudadana en la producción de políticas públicas, tema que se

abordará más adelante. Anterior a las modificaciones a la Ley 19.712 habían salido a la luz propuestas de reformulación, o más bien replanteamientos de los objetivos de la legislación deportiva, los cuales giran en torno a la descentralización, desconcentración y participación (Chiledeportes, 2011), esto es, acercar a la ciudadanía el deporte y canalizar sus exigencias.

Otra dimensión de análisis crítico establece que no se identifican instituciones jurídicas que vinculen la acción del órgano de administración deportiva con la realidad comunal (Domínguez, 2011) Sin embargo, se debe mencionar que ciertos estudios establecen que si existen instancias para poder desarrollar la participación como el Programa de Desarrollo Social del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), el cual incluye capacitaciones en formulación de proyectos sociales, e incluso su financiamiento (KATALEJO, 2010). Desde este último punto de vista no es visible que exista una injerencia de la ciudadanía en el diseño de políticas públicas deportivas, sino más bien un carril paralelo donde se desarrollan proyectos. Este tipo de problemática no es de discusión exclusiva de nuestro país. Comparativamente, y con resultados positivos, Colombia mediante su Plan Decenal 2009-2019 ha intentado poner en marcha procesos que brinden a la comunidad oportunidades de participación en el proceso de diseño de políticas relacionadas con el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre para el mejoramiento de su calidad de vida (Coldeportes, 2009).

Una de las propuestas diseñadas para mejorar el nivel de participación de la comunidad en política deportiva en la comuna es el llamado Plan de Desarrollo Deportivo Comunal, el cual ha arrojado resultados que permiten concluir que es importante generar espacios donde se puedan discutir los diagnósticos hechos y el diseño de las políticas junto a su implementación y evaluación, además de dejar claro que una de las causas del subdesarrollo deportivo comunal es la falta de promoción social, tanto desde el municipio, establecimientos educacionales y centros de salud (Feller y cols, 2012). La política pública deportiva comienza a requerir mayor capital social en su construcción para llegar a los sectores de mayor vulnerabilidad (Rodríguez, 2007), pero esto no puede llegar a ningún puerto seguro si no existen los

canales institucionalizados de participación, reconocibles por todos los actores sociales (Böhme y cols, 2005) Hay que puntualizar que ninguna de estas propuestas o críticas establecen una sociedad civil participativa y gestora autónoma de sus propias políticas públicas, sino que una especie de subsidio de participación otorgado por un Estado que no permite la autogestión, que no cumple un papel de fiscalizador de los sujetos, sólo es un fiscalizador de su propia fiscalización llevada a cabo por la ciudadanía, una suerte de espejismo eufemístico que no reestructura claramente la manera en cómo se realizan las cosas.

De acuerdo a este tipo de señales políticas, la participación es asumida como una condición central en la teoría clásica de la democracia (Mascareño; 2009). Existe una onda expansiva del uso de la participación como antídoto a la desafección de los ciudadanos respecto a las democracias representativas (p.5). Pese a que las normativas de participación ciudadana aún no son adecuadas a la política nacional de actividad física y deportes, la creación del nuevo Ministerio del Deporte plantea nuevos desafíos políticos que obligan a avanzar en la corresponsabilidad de la sociedad civil en el diseño de los programas públicos en deporte.

El IND asume la importancia y lo esencial de la desconcentración de las funciones administrativas, presupuestarias y de gestión, paso imprescindible para el logro de una descentralización que acerque las decisiones de los ciudadanos a las instancias de poder (Política Nacional de Deporte; 2001). Se trata de incentivar la participación de la comunidad organizada y la responsabilidad de la sociedad en el estímulo y desarrollo de la actividad física y el deporte. Ello mediante la orientación para crear clubes y otras organizaciones deportivas, con la participación de la comunidad en la institucionalidad deportiva a través del Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales; como asimismo, mediante el acceso directo, vía concurso o donaciones, a los recursos del Fondo para el Fomento del Deporte (Política Nacional de Deportes; 2001), pero que, como ya lo hemos manifestado, no ha logrado responder al crecimiento organizativo de clubes, ligas y asociaciones que se constituyen tanto al alero del IND como de los propios municipios.

- **La participación ciudadana en el proceso de formulación de las políticas.**

El concepto de *participación ciudadana* se ha instalado cada vez con mayor fuerza en las discusiones en torno a las políticas públicas. En la actualidad, ya no cabe duda que es un tema fundamental de abordar, al momento de formular una política o ejecutar un proyecto. Dado que cualquier tipo de desarrollo urbano lleva implícito aspectos de distribución y de eficiencia en el bien común, ello, normalmente tiene un efecto colectivo y debiera tender a ser enfrentado comunitariamente. Entonces, de acuerdo a Irarrázaval (1991), aparece implícito el concepto de *Comunidad Territorial*. Todo proyecto de desarrollo e inversión pública debe tener presente en qué comunidad se inserta, esto se refiere al grupo humano que comparte un territorio y, sobre esa base, consolida relaciones sociales, económicas y culturales, o sistemas de vida; tiende a generar tradiciones, intereses comunitarios y sentimientos de arraigo.

La participación 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. Ella potencia a las comunidades pobres, aumenta la conciencia de sus capacidades, aumenta su autoestima, y mejora sus posibilidades de articulación. El por qué y para qué de la participación se basa en que ella mejora la eficiencia y eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las resistencias del entorno y logrando resultados que cuentan con la aceptación de todos los grupos interesados.

Más allá de las distintas definiciones que puedan existir, y cualquiera sea la que se adopte, la participación ciudadana es una forma de entender el ejercicio del poder donde los sujetos, entendiendo por tal a los ciudadanos, forman parte activa de la gestión pública. En este contexto entendemos que la participación ciudadana es un derecho ciudadano fundamental, configurándose como un prerrequisito para el ejercicio de otros derechos (Corporación Participa, 2008).

Según el CLAD (2009), mediante su Carta Iberoamericana, la participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población (p.4). Por lo tanto, se propone una relación cíclica, donde la entrega de espacios serios para la participación trae consigo, por parte de los ciudadanos y ciudadanas, motivación y necesidad de estar informados.

El impacto social de los programas deportivos del Estado relevan la importancia de que la participación ciudadana en la gestión pública deba ser un elemento transversal y continuo en la actuación de los poderes públicos, y que apueste a que pueda ser ejercida a lo largo del proceso de formación de las políticas públicas, los programas sociales y los servicios públicos (CLAD; 2009).

Siendo el Estado el encargado de formular las políticas públicas acorde a las necesidades de la comunidad y en su directo beneficio, se encuentra frente a la obligación de garantizar la democracia, lograr un desarrollo con equidad y la justicia social (CLAD, 2009). Según el artículo 69 de la Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana (2011) *“el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones”*⁴. Esta ley establece las obligaciones y competencias de los organismos públicos respecto de los mecanismos de participación ciudadana, así como también la obligación de hacer pública la información relacionada con planes, políticas, presupuesto, acciones, etc. (Art. 71).

Dado que casi la totalidad de los programas sociales públicos actúan en el nivel local, la participación municipal y de sus actores relevantes se torna fundamental. En cada municipio existe una instancia de participación compuesta por organizaciones del territorio que se desenvuelven en distintos ámbitos: comunitarios, sociales, económicos, culturales, etc. Previo a la Ley 20.500, dicha instancia se denominaba

⁴ Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación ciudadana en la Gestión Pública: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143> (visitado en junio de 2014).

CESCO, Consejo Económico Social y Comunal. En el marco de ésta, es que a partir de una modificación a la Ley 18.695 se sustituye por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Dicho organismo es electo por las organizaciones existentes en la comuna y además pueden integrarse a él representantes de gremios, sindicatos y otras actividades relevantes para el desarrollo de la comuna.

- **Gobiernos regionales y municipios.**

Por otro lado, las estructuras administrativas locales (comunales), son otro factor importante a la hora de discutir en torno a las posibilidades de llevar a cabo políticas de descentralización. En este sentido, Arocena (1995) señala que en América Latina, más allá de las diferencias entre los países, numerosos indicadores muestran instituciones locales débiles con poca capacidad de incidencia en la vida de las personas, lo que coartaría las capacidades de sostener una mayor autonomía en los procesos de diseño, implementación y evaluación de política pública.

En Chile, los municipios constituyen el espacio natural de articulación entre las políticas públicas y las muy diversas realidades territoriales, socioeconómicas, culturales y humanas que existen a lo largo del país. En lo que respecta al ámbito del deporte, la propia Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades establece que las municipalidades poseen entre sus atribuciones el desarrollo de funciones relacionadas con el deporte y la recreación. Es por ello que tradicionalmente han actuado como interlocutores preferentes de las políticas de fomento deportivo del Instituto Nacional de Deportes (IND) y otros organismos públicos (Katalejo, 2012).

Pese a existir avances tanto en la redistribución de poderes y atribuciones desde el gobierno central hacia las instancias locales como en el incremento de recursos transferidos a los territorios, la toma de decisiones en materias de gobierno se encuentra alejada de los ciudadanos y su escrutinio, pues continúa existiendo un marcado centralismo, especialmente en la definiciones políticas y presupuestarias.

El informe Auditoría a la Democracia del PNUD (2007) señala que el alcance descentralizador es distinto a nivel regional que comunal, en este último revela un

importante potencial, ya que los municipios gozan de mayores atribuciones administrativas, políticas y fiscales que los gobiernos regionales. El PNUD consigna que *“al revisar los niveles de coordinación entre los municipios y la sociedad civil, se constata que la ciudadanía reconoce en el gobierno local al encargado de resolver los problemas del entorno más cercano. Los ciudadanos prefieren que sea el municipio el que les provea los servicios públicos relacionados con el mantenimiento de la infraestructura vial y la construcción de nuevos espacios públicos. No obstante, los ciudadanos muestran una preferencia por que sea el gobierno central quién esté a cargo de políticas sociales como salud y educación y provea algunos servicios como transporte y seguridad”* (p. 371).

Respecto a la carencia de oferta deportiva participativa, la Encuesta Nacional “Describiendo la Realidad Local”, Instituto Chileno de Estudios Municipales (2010), concluyó que 12,9% de los encuestados considera que uno de los temas de mayor importancia a ser tratado por el municipio es el Desarrollo de las Actividades Culturales y Deportivas. Por otro lado, 81,3% considera que el municipio es el responsable de desarrollar las actividades deportivas. Finalmente, 54,5% señala que el municipio es quien tiene la mayor capacidad para solucionar los problemas que le afectan, reflejando la relación inmediata de los ciudadanos con los municipios.

La Encuesta Nacional de Hábitos Deportivos (2012) arroja que 63% de los encuestados propone a los municipios como el principal agente al cual se acercaría para solicitar servicios deportivos, lo que deja en evidencia la necesidad de responder a las demandas ciudadanas mediante planes deportivos locales rigurosos y validados por la comunidad. Además, 42% señala no destinar dinero a la práctica, dato que se asume como una premisa para aumentar los recursos a nivel local para fortalecer la oferta deportiva y por consiguiente las posibilidades de acceso.

VI. Pregunta de investigación.

La presente investigación tiene como orientación principal ofrecer respuesta a la siguiente interrogante:

- ¿Cuál es la pertinencia institucional de los mecanismos formales de participación ciudadana en la gestión pública del sector deporte y su aplicabilidad en el desarrollo del Programa Deporte de Participación Social?

Otras preguntas de investigación que ayudarán a conducir el estudio son:

- ¿Qué acciones dentro de los programas deportivos se consideran actualmente como mecanismos participativos de la comunidad?
- ¿Cuáles son los factores técnicos y/o políticos que influyen en la aplicabilidad de las modalidades formales de participación ciudadana en el Programa *Deporte de Participación Social*?
- ¿Cómo se han tomado las decisiones para diseñar los programas públicos que actualmente contiene la política nacional de deporte?
- ¿Qué actores han participado del proceso de toma de decisiones y en la validación de las estrategias contenidas en la política nacional?
- ¿Hasta qué nivel las decisiones programáticas están definidas por inercia administrativa?

VII. Supuesto de investigación.

La creación del Ministerio del Deporte y el trabajo histórico que ha desarrollado el Instituto Nacional de Deportes ponen en el debate la profunda necesidad de revisar la Política Nacional de Actividad Física y Deporte en relación a las transformaciones institucionales y a los cambios que demanda una población caracterizada por un alto porcentaje de sedentarismo y una débil cultura deportiva reflejada en bajos niveles de acceso y adherencia a la práctica sistemática de actividad física y deporte.

De acuerdo a los lineamientos estratégicos institucionales, el programa de Deporte de Participación Social, reúne un conjunto de componentes que buscan aumentar la participación de la población mediante criterios de focalización como la edad, género, condición socioeconómica, cultura y territorialidad. Tomando en consideración el impacto social de cada uno de los componentes de este programa, el supuesto de esta investigación es que aún no se aprecia una consolidación de procesos participativos de formulación o evaluación del programa desde sus actores relevantes, en diversos niveles como direcciones regionales, gobiernos regionales, municipalidades, clubes deportivos y organizaciones de la sociedad civil que permitan calificarla como un programa de gobierno inclusivo que promueve el desarrollo de las comunidades a través del deporte.

Como premisa fundamental dentro de los supuestos que sostienen la presente investigación, diremos que, desde los actores relevantes, técnicos y políticos, y las ideas que promueven en torno a la construcción de la política deportiva, existe una conciencia histórica de la necesidad de formular los programas con la participación de la ciudadanía más local, sin embargo, la fuerza que ejerce la tradición de la institución (más bien en términos administrativos y presupuestarios) impide generar las instancias y poner en marcha mecanismos para llevar a cabo lo que se plantea discursivamente en términos políticos.

VIII. Objetivos de investigación.

Objetivo General.

- Analizar la pertinencia de la participación ciudadana en la gestión pública del sector deporte en el marco de la Ley 20.500 y su aplicabilidad en el ciclo de desarrollo del Programa *Deporte de Participación Social* del Ministerio del Deporte a través del Instituto Nacional de Deportes.

Objetivos Específicos.

- Analizar críticamente la Ley del Deporte y sus modificaciones desde el año 2001 a la fecha en torno a los avances que contempla en materia de participación ciudadana.
- Identificar en la Política Nacional de Actividad Física y Deporte las acciones, programas y proyectos que materializan el principio de participación establecido en la Ley.
- Identificar elemento facilitadores y obstaculizadores de la participación ciudadana en la gestión de los programas públicos en deporte.
- Analizar la visión de autoridades políticas, nacionales, regionales y comunales, respecto a la normativa de participación ciudadana.
- Analizar la percepción de profesionales técnicos y administrativos respecto a la factibilidad de aplicar las estrategias de participación que declara la Política Nacional de Participación Ciudadana.

IX. Marco Metodológico

- Diseño de investigación.

En atención a los objetivos que la orientan, esta investigación responde fundamentalmente a un diseño descriptivo-exploratorio, en tanto su interés se centra en identificar las características del proceso de incorporación de los mecanismos de participación ciudadana al sector deporte, desde una mirada al Programa Deporte de Participación Social, analizando su pertinencia y aplicabilidad en el marco de la puesta en marcha de la Ley 20.500 para la gestión pública del deporte, en un contexto de transformación institucional expresada en el nacimiento de una nueva cartera ministerial.

Desde esta misma perspectiva, es posible identificar características de un diseño exploratorio en la medida que el sector deporte es un ámbito de incipiente desarrollo en nuestro país en términos de investigación y generación de conocimiento, expresado en una baja producción de estudios locales en el área. Desde las ciencias sociales, la psicología ha sido la disciplina que más tempranamente comenzó realizar sus aportes en esta área, fundamentalmente en la línea de apoyar los procesos de entrenamiento de deportistas de alto rendimiento. La sociología, por su parte, es un campo de trabajo que ha comenzado a desarrollarse en nuestro país a partir de los aportes de España, Francia, Estados Unidos, Brasil y Argentina que han centrado su análisis en el impacto del deporte en la estructura de la sociedad: economía, cultura, política, medios de comunicación, etc. Sin embargo, la presencia de este tipo de estudios en el ámbito de la ciencia política y la gestión pública es prácticamente inexistente, lo que constituye un vacío y una debilidad al momento de posicionar el tema en la agenda pública, particularmente en un momento especial de los procesos de reforma del Estado en el cual se crea la institucionalidad del Ministerio del Deporte y todos los desafíos político administrativos que ello considera.

- Método, enfoque y tipo de estudio.

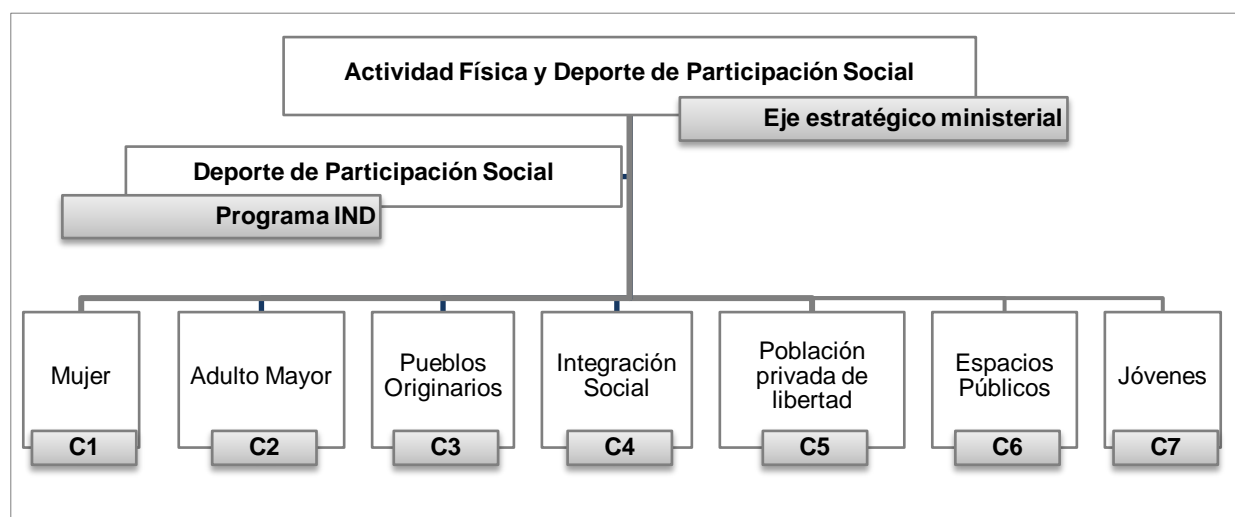
La presente investigación se aproxima al método inductivo, como estrategia caracterizada por un razonamiento que nace de hechos particulares con posibilidad de ser aplicados a un fenómeno de forma general (Bernal; 2006).

Enfoque, o carácter, de tipo cualitativo, que consiste básicamente en profundizar casos específicos, priorizando la consideración de cualidades que permitan describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes (Bonilla y Rodríguez; 2005).

Definición de universo y muestra de estudio.

- **Población/Universo:** Programas deportivos desarrollados por el Instituto Nacional de Deportes, productos estratégicos definidos por el Ministerio del Deporte y que se desarrollan bajo cada uno de los Departamentos de la División de Actividad Física y Deporte.
- **Unidad de Análisis:** Componentes (C_n) que conforman el Programa Deporte de Participación Social que encabeza el Departamento de Deporte Para Todos dependiente de la División de Actividad Física y Deporte IND.

Cuadro 4: Unidad de Análisis.



Fuente: Elaboración propia en base a Programa Deporte de Participación Social IND.

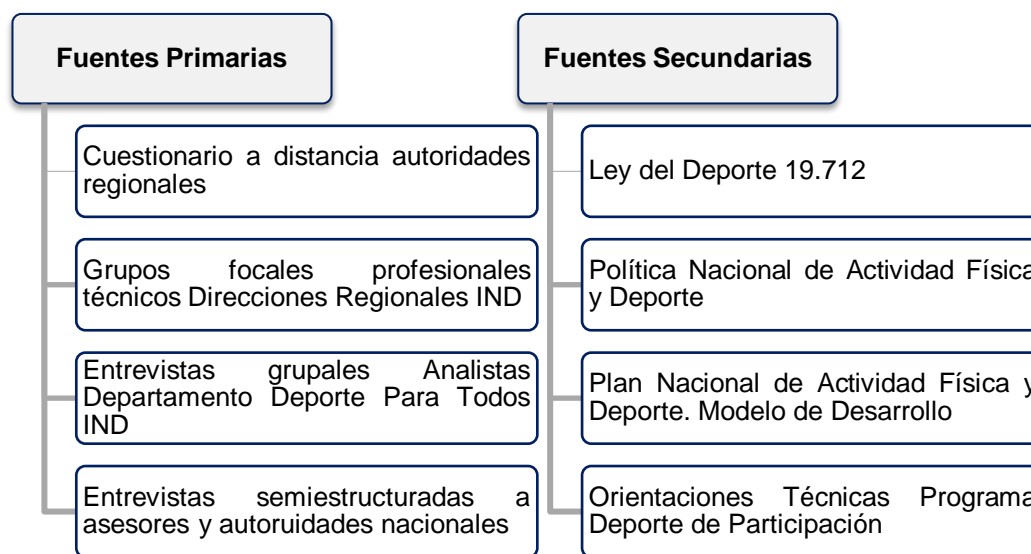
- Selección de la muestra.

Debido al carácter exploratorio, descriptivo y cualitativo de la investigación, la muestra se determina por un cálculo no probabilístico intencionado, no obstante, se debe precisar que las muestras cualitativas deben ser representativas, concepto que, para este tipo de estudios, hace referencia a una representatividad de tipo estructural, definida como tal si cubre las diversas perspectivas que componen un colectivo.

Por tal motivo, se ha definido un diseño cualitativo de tipo proyectado, esto es, una definición a priori de entrevistas, 21 entrevistas mediante cuestionario a distancia a autoridades regionales del deporte, es decir, Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales del IND, 20 entrevistas con analistas del Departamento Deporte para Todos del nivel central y sus contrapartes regionales, quienes coordinan el Programa Deporte de Participación Social y 05 entrevistas a asesores y autoridades nacionales del Ministerio del Deporte y el Instituto Nacional de Deportes.

Finalmente, se señala (cuadro 4) que la muestra contempla los 07 componentes (productos) que conforman el programa, ya que la lógica de gestión e implementación son similares.

Cuadro 5: Fuentes de información.



Fuente: Elaboración propia.

- Instrumentos y técnicas de recolección de información.

Instrumentos de recolección de información: Se llevará a cabo revisión de información primaria (Se diseñarán y aplicarán entrevistas semiestructuradas a actores relevantes dentro del sistema deportivo nacional (figuras técnicas y políticas) y secundaria (ley del deporte, política nacional de deportes, planes de desarrollo deportivo, documentos asociados al diseño e implementación de programas deportivos en la modalidad recreativa, investigaciones no publicadas financiadas por organismos públicos).

Fuentes primarias de información.

- Entrevistas semiestructuradas focalizadas en actores relevantes en el diseño e implementación del Programa Deporte de Participación Social.
- Entrevistas grupales a profesionales técnicos de la gestión de los componentes del Programa Deporte de Participación Social.

Fuentes secundarias de información.

- Datos no publicados elaborados por organismos públicos, en este caso por el Instituto Nacional de Deportes y el Ministerio del Deporte: programas y planificaciones de los componentes que contempla el Programa Deporte de Participación.
- Investigaciones no publicadas dentro del servicio público: levantamiento de datos para el apoyo en la toma de decisiones de los programas públicos en deporte, información resultante de reuniones técnicas y coordinaciones con regiones.

Criterios de validez y confiabilidad

La confiabilidad se constituye como el grado en que los juicios de los entrevistados proporcionan resultados consistentes y la validez el grado en que sus juicios corresponden a la verdadera posición del entrevistado respecto de las posibilidades formuladas.

- **Confiabilidad:** mediante un proceso de triangulación de información que brindan distintos actores en un mismo escenario, permitiendo captar múltiples perspectivas de una misma intervención.
 - **Validez:** se recrea a través del factor de retroalimentación que permite el juicio de expertos. Es así como se ha buscado obtener retroalimentación de distintas fuentes sobre todo a partir de las sugerencias del académico guía de este estudio.
- **Plan de análisis de datos.**

El plan de análisis de los datos arrojados por el proceso de levantamiento de información contempló el uso de estrategias mixtas provenientes de las ciencias sociales. En primer lugar, el análisis de contenido de datos secundarios, parte del principio de que una vez examinados los textos es posible conocer no sólo su significado, sino información al respecto de su modo de producción. Es decir, trata los documentos no sólo como signos dotados de un significado conocido por su emisor, sino como indicios que dicen sobre ese mismo emisor, o generalizando, indicios sobre el modo de producción de un texto (Babbie; 2000).

Por otro lado, corresponde realizar un análisis de discurso de datos primarios, provenientes de las entrevistas y grupos focales aplicados a los actores relevantes del estudio. Desde una perspectiva más bien política, la importancia del análisis discursivo tiene que ver con el surgimiento de aquello que Fraser (2003) llama “*las luchas a favor del reconocimiento de la diferencia*” en torno a temas emergentes como género, etnicidad, territorialidad, etc., dinámicas en cuyo centro encontramos las nociones de identidad y cultura que son dinámicas, y que muchas veces dan sentido a la naturaleza propia de los programas sociales del Estado.

El plan de análisis de los resultados se estructura en torno a la construcción de cuatro (4) dimensiones de comprensión del fenómeno que abarcan los ámbitos: legal-jurídico, burocrático-gubernamental, técnico-operativo y político-representativo. Cada una de estas dimensiones de análisis identifica aspectos positivos (fortalezas) y negativos (debilidades) que contribuyen u obstaculizan la relevancia, pertinencia y

aplicabilidad de la participación ciudadana en la gestión pública del programa Deporte de Participación Social y que finalmente nos permitirá realizar reflexiones concluyentes para aproximarnos a la pregunta de investigación y los objetivos planteados al comienzo del estudio.

Cuadro 6: Dimensiones de análisis de la participación ciudadana.



Fuente: Elaboración propia.

Por aspectos legales-jurídicos se entienden todas aquellas transformaciones a la Ley del Deporte que de una u otra forma tienen una vinculación directa o indirecta con la participación de la ciudadanía en el desarrollo deportivo del país, tomando en consideración los cambios institucionales provocados por las modificaciones a la Ley 19.712 mediante la Ley 20.686 que crea el Ministerio del Deporte.

En el ámbito político-gubernamental se adscriben los procesos propios de la administración del Estado que influyen positiva o negativamente en la implementación de la participación ciudadana en la gestión pública del sector actividad física y deporte, entendiendo que la nueva institucionalidad deportiva ha traído consigo la creación de nuevas estructuras políticas y técnicas que se replican a nivel regional.

En la dimensión técnica-operativa aplican aquellos aspectos que resulten del trabajo realizado por profesionales y analistas tanto del nivel central como regional del Instituto Nacional de Deportes, tendiente a llevar a cabo procesos o instancias de

participación ciudadana identificadas y evaluadas por ellos en sus posibilidades y limitaciones.

Finalmente, el ámbito político-estratégico- o de representatividad política- identifica las visiones tanto de profesionales como de autoridades políticas, principalmente regionales, respecto a la aplicabilidad de la participación ciudadana en el programa estudiado, es decir, en qué momento y bajo qué circunstancias resulta más rentable para los propósitos de mejoramiento del programa y para la visibilidad de la institucionalidad implementar determinados mecanismos ciudadanos.

X. Análisis de resultados.

El análisis de los resultados del presente estudio está estructurado en directa relación con los objetivos específicos definidos en el marco metodológico, sirviéndose como capítulos orientadores de los principales resultados del levantamiento de datos que, de acuerdo al diseño metodológico, consistió en datos primarios, principalmente en entrevistas semiestructuradas, cuestionarios a distancia y trabajo en grupos focales con actores específicos y datos secundarios, provenientes del análisis documental tanto de la ley, la Política Nacional y las orientaciones técnicas del programa en estudio.

A. Análisis crítico de la Ley del Deporte (19.712).

La primera temática tiene por objetivo analizar críticamente la Ley del Deporte 19.712 del año 2001 y las principales modificaciones que se establecieron con la Ley 20.686 del 2013 y que han posibilitado generar un marco de distinción, al menos teórico, entre las funciones y atribuciones del Ministerio del Deporte y del Instituto Nacional de Deportes en la actualidad. Lo interesante aquí es poder identificar qué entiende la ley por fomento de la participación de las personas en el desarrollo deportivo del país y si de alguna manera las nuevas normativas de modernización de la gestión pública, como la participación ciudadana, se expresan en disposiciones legales en el sector deporte.

- Transformaciones de la Ley del Deporte.

En el sector actividad física y deporte, son las leyes 19.712 y 20.686, las que fundamentan en todas sus dimensiones lo correspondiente a la Política Nacional de Actividad Física y Deporte, principalmente en lo que respecta a la creación del Instituto Nacional de Deportes (2001) y el Ministerio del Deporte (2013) respectivamente.

- Ley del Deporte 19.712 del Instituto Nacional de Deportes.

Dentro de las principales funciones que la Ley le confiere al Instituto Nacional de Deportes y que actualmente no han sido modificadas por la Ley 20.686, se

encuentran las que por su naturaleza caracterizarán el rol de organismo encargado de ejecutar los programas deportivos.

De acuerdo a la ley promulgada en enero del 2001, el IND es definido como un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se vincula con el Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Dentro de sus objetivos se encuentra la promoción del desarrollo del deporte y la actividad física de la población, a partir de la ejecución de planes y programas, así como el financiamiento de sus proyectos.

Con relación a la formulación de políticas públicas, el artículo 2° de la ley expresa que *“...es deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de las actividades físicas y deportivas, estableciendo al efecto una Política Nacional del Deporte orientada a la consecución de tales objetivos”*. En su artículo 3°, se refiere a que *“La Política Nacional del Deporte deberá ajustarse a las disposiciones de la presente ley, reconociendo y fomentando el ejercicio del derecho de las personas a organizar, aprender, practicar, presenciar y difundir actividades físicas y deportivas*. Además, en el artículo 4° señala expresamente que *“la Política Nacional del Deporte considerará planes y programas para las modalidades: Formación para el Deporte; Deporte Recreativo; Deporte de Competición; Deporte de Alto Rendimiento y Proyección Internacional*. Ya en el artículo 11°, se entrega particularmente al Instituto la facultad de la ejecución de la Política Nacional del Deporte.

“Corresponderá al Instituto ejecutar la política nacional de deportes. Asimismo, tendrá a su cargo la promoción de la cultura deportiva en la población, la asignación de recursos para el desarrollo del deporte y la supervigilancia de las organizaciones deportivas en los términos que establece la presente ley” (Ley 19.712, 2001).

- **Ley 20.686 del Ministerio del Deporte.**

La ley que da origen al Ministerio del Deporte en agosto de 2013 jerarquiza el rol del Estado en el desarrollo de las políticas públicas del sector, así lo señala en el artículo 1° de la presente ley, destacando que será el órgano superior de colaboración del

Presidente de la República en materias referidas a la Política Nacional del Deporte”. La Ley 20.686 confiere al Ministerio del Deporte la función de coordinación sectorial tanto público como privado, para el desarrollo del deporte nacional. En este sentido, el artículo 2 señala que dentro de sus principales funciones se encuentra:

“1. Proponer y evaluar la Política Nacional del Deporte y los planes generales en materia deportiva; 2. Definir las estrategias para difundir los valores, ideales y conocimientos relativos a la actividad física y al deporte, y para el incentivo de su práctica permanente y sistemática en todos los sectores de la población; 3. Elaborar, ejecutar y difundir estudios y programas de investigación y metodología sobre las distintas modalidades deportivas y sobre la actividad física de la población” (Ley 19.712, 2001).

Rescatando estas disposiciones legales queda expresada la función política, y de diseño, que recae en la figura del Ministerio, asumiendo tareas que si bien estuvieron asignadas por ley al IND, identificaremos más adelante que, desde la visión de actores técnicos y políticos, no se han visto materializadas en acciones concretas, por tanto, la creación del MINDEP no solo supone una diferenciación de funciones, sino también activar labores estratégicas que, debido a la multiplicidad de funciones absorbidas por el IND y por su innegable orientación a la ejecución e implementación de planes y programas, no logró desarrollar y actualmente quedan como materias pendientes.

- Asociatividad deportiva: ley, programas y desafíos institucionales.

La Ley del Deporte del año 2001 tiene otra particularidad, y es que en su contenido destaca como una de las principales funciones la participación masiva de las personas en las iniciativas deportivas del servicio como espacios de integración social y desarrollo comunitario, conceptos innovadores si uno hace una revisión discursiva del documento legal, pero que resulta contraproducente si analizamos que no existe un mayor alcance, más allá de su consignación.

“La participación masiva, orientada a la integración social, al desarrollo comunitario, al cuidado o recuperación de su salud y a la recreación” (Ley 19.712, 2001).

No obstante aquello, acá lo que reviste importancia es analizar una función clave en el desarrollo deportivo desde la dimensión ciudadana, que es la asociatividad

deportiva, expresada en la ley como una preocupación del Estado para avanzar en mayores niveles de descentralización y autonomía de la comunidad organizada.

“La política nacional del deporte deberá velar por la autonomía de las organizaciones deportivas y la libertad de asociación, fundada en los principios de descentralización y de acción subsidiaria del Estado” (Ley 19.712, 2001).

Esta declaración se materializa en el Instituto Nacional de Deportes a través de los programas de desarrollo y fortalecimiento de organizaciones deportivas que se encargan principalmente de prestar asesoría administrativa y legal a las organizaciones que se constituyen y adecúan como tales bajo la ley del deporte, que señala que el IND debe:

“Promover la constitución y desarrollo de clubes y demás Art. 8 N° 4 c) organizaciones deportivas y mantener un registro nacional de ellas” (Ley 19.712, 2001).

No obstante existen autoridades y profesionales de ciertas regiones del país, encuestados en este levantamiento de datos, que reconocen en las jornadas de capacitación a dirigentes y organizaciones deportivas ejecutadas bajo este programa, una aproximación concreta a lo que la ley y la Política Nacional definen como participación ciudadana. El problema que se identifica, y que tiene una raíz más profunda, es la falta de visión estratégica respecto al concepto de asociatividad, y que se expresa en la inexistencia de programas de vinculación con los municipios y las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan su trabajo específicamente en los territorios locales.

Las cifras que administra el Departamento de Organizaciones Deportivas corroboran este diagnóstico, que de acuerdo al Registro Nacional de Organizaciones Deportivas (RNOD), a marzo de 2015, existen 22.537 organizaciones formalmente constituidas (incluyendo a aquellas que se han adecuado a la ley del deporte), de las cuales solo el 19,3% (4.356) de ellas se encuentran vigentes, es decir, que en términos legales y administrativos están habilitados para operar en conjunto con el IND.

Frente a la debilidad y baja efectividad de las estrategias de adherencia por parte de las organizaciones deportivas a las disposiciones legales y administrativas que exige la ley del deporte a través del IND, el Ministerio del Deporte pasa a entender el

fortalecimiento de la asociatividad como un eje transversal en su nuevo modelo de desarrollo deportivo planteado en los antecedentes de este estudio. Se señala que:

“Se creará un Programa Integral de Asociatividad en todos sus niveles y sectores. En este Programa uno de los principales pilares será la formación y capacitación continua para los miembros de entidades deportivas (Plan de Actividad Física y Deporte 2014-2018. Ministerio del Deporte, p. 51).

De igual manera señala que se avanzará en la profesionalización de las dirigencias deportivas federadas, con mayores exigencias en el uso, control y transparencia en el manejo de recursos, como en los requisitos y responsabilidades para ejercer estos cargos (p. 51). Finalmente, se compromete la actualización del Reglamento de Organizaciones Deportivas y la generación de una nueva relación Estado – Federaciones Deportivas, en la cual se otorgue la condición de organizaciones que ejercen funciones de interés público y que, por lo tanto, tendrán mayor apoyo gubernamental, pero también mayores deberes y responsabilidades (p. 51).

No obstante, habiendo hecho un análisis del Plan Nacional de Actividad Física y Deporte 2014-2018 del MINDEP, y en relación a las críticas del actual programa de desarrollo de organizaciones deportivas, aún no se vislumbra un rediseño o nueva propuesta por potenciar las líneas de acción en el área de asociatividad, entendiendo que se constituye en uno de los principales recursos, si no el más importante de las organizaciones sociales (incluidas las deportivas). En este sentido, parece quedar pendiente explorar y conocer las prácticas y disposiciones asociativas constituidas en sentido amplio, por los lazos sociales que se generan en la práctica organizativa, expresado en la configuración de redes y la articulación de estas en materia de actividad física y deporte.

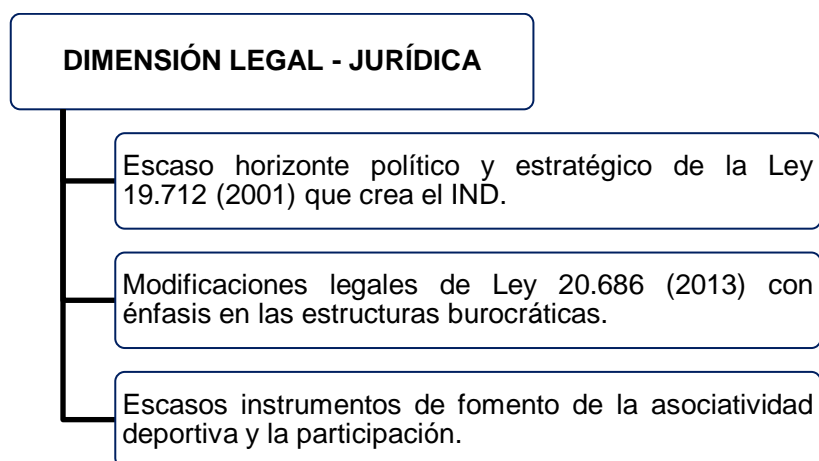
Desde un punto de vista operacional, una organización asociativa podemos entenderla como aquella organización voluntaria de personas o grupos que establecen un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común. Aquí se incluye a las organizaciones no gubernamentales de promoción y desarrollo, pero también a asociaciones dedicadas principalmente al bienestar de sus propios miembros de agrupaciones juveniles hasta clubes deportivos” (PNUD 2000:110). En síntesis, en este tipo de organizaciones, una consecuencia previsible de la

asociatividad, es el despliegue de la individualidad en ámbitos sociales compartidos de integración social bajo premisas (pautas, valores, identidades) propias del mundo de vida de los participantes, estableciéndose modalidades de convivencia en la que se comparten afectos y experiencias en situaciones de interacción cara a cara, sustentadas en la presencia y los intercambios horizontales.

“Considero que el Registro Nacional de Organizaciones Deportivas se creó, se incentivó, dimos vida a muchas organizaciones y hoy se encuentran huérfanas, ya que los recursos concursables son muy pocos, y los consejos consultivos se quedaron solo en eso de “consulta”, no tienen ninguna injerencia al momento de definir y distribuir esos pocos recursos disponibles que hay y menos pensar en Donaciones, cuyo trámite es muy lejano de entender para las organizaciones de base...” (Autoridad regional).

Finalmente, los discursos expresados en las entrevistas realizadas dejan de manifiesto la falta de integralidad en el concepto de asociatividad que se promueve a través de las propuestas de trabajo del Ministerio del Deporte a través del IND, asumiendo que una baja capacidad de asociatividad en los espacios locales a través del deporte- diferente a la participación masiva de las personas en actividades deportivas eventuales, impacta de manera negativa en la adherencia a estrategias de construcción corresponsable y participativa de la oferta deportiva dirigida a poblaciones específicas a través del deporte social.

Cuadro 7: Síntesis resultados dimensión legal-jurídica.



Fuente: Elaboración propia.

B. Análisis crítico de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte (2002)

Respecto a la revisión documental de las orientaciones técnicas de la actual Política Nacional de Deporte, sumado a los datos de las entrevistas realizadas, se construye una mayoritaria tendencia al desconocimiento por parte de autoridades y técnicos sobre las acciones que ha emprendido el servicio en materia de participación de la ciudadanía en la gestión pública, a pesar de que su construcción durante el año 2002 implicó un proceso participativo, de cuestionable profundidad y rigurosidad técnica, pero que finalmente fue consignado en el documento oficial como carta de presentación.

- Apropiación y conocimiento de la Política Nacional de Deporte.

Se asume, mediante este análisis, que las actuales autoridades políticas regionales (Directores del IND y Secretarios Regionales Ministeriales) no se encuentran en conocimiento a cabalidad del marco teórico, metodológico y técnico que implicó dicho documento y el trabajo práctico que conlleva, y por otro lado, se evidencia carencia de antecedentes e información por parte importante de los profesionales analistas del servicio consultados, respecto a los alcances que tuvo este primer esfuerzo gubernamental por formalizar la acción del Estado en materia de actividad física y deporte. Recordemos que la Política Nacional de Actividad Física y Deporte (2002) señala que:

“...durante casi dos meses, se realizaron a lo largo del país los llamados “Seminarios de Participación Ciudadana”, instancia en la que se invitó a diferentes actores y sectores de la vida nacional a reflexionar y hacer proposiciones para el trabajo futuro. Concretamente, en octubre y noviembre de 2001 se organizaron 11 encuentros en diferentes regiones (incluyendo cuatro en la Región Metropolitana), en los que participaron los actores relevantes de la comunidad: deportistas y organizaciones deportivas; dirigentes comunales; funcionarios gubernamentales y municipales; y académicos, empresarios y medios de comunicación (p. 2).

Si bien estas jornadas convocaron a cerca de mil personas, lo que da un promedio menor al centenar de participantes por encuentro, hoy en día es absolutamente insuficiente bajo los estándares técnicos y políticos que proponen, por ejemplo la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana (2009), que argumenta que estas

estrategias deben fomentar una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural.

Por otro lado, la crítica a la Política Nacional del año 2002 se aborda igualmente desde su incapacidad de patentar la participación ciudadana más allá de los talleres de trabajo desarrollados en un tiempo y espacio determinado como apoyo a la construcción del documento formal, desconociendo la necesidad de generar líneas de acción que pudieran ser monitoreadas y evaluadas de forma permanente a través de sus programas sociales y en conjunto con los actores sociales participantes. En este sentido, CELAD (2009) plantea que la participación ciudadana en la gestión pública debe ser un elemento transversal y continuo en la actuación de los poderes públicos, que velarán para que pueda ser ejercida a lo largo del proceso de formación de las políticas públicas, los programas sociales y los servicios públicos.

La participación ciudadana en el proceso de formación de las políticas públicas tiene que preverse tanto en su fase de formulación como en las de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, mediante mecanismos apropiados, asuntos no considerados en la Política Deportiva y que representan un marco de antecedentes de suma importancia para el levantamiento de un nuevo proceso durante el presente año, de acuerdo a lo planificado por el Ministerio del Deporte, de manera de garantizar la participación ciudadana en la gestión pública en todos los ámbitos sectoriales y niveles territoriales: nacional, regional y local, y en sus correspondientes sistemas de gestión.

- Evaluación del impacto de los actuales mecanismos participativos.

En términos generales, tanto autoridades, jefaturas y profesionales analistas coinciden y se hacen cargo de la inexistencia de iniciativas concretas y formales de participación ciudadana en los doce años que lleva de implementación la Política Nacional de Deporte. En las entrevistas realizadas, se rescatan al menos tres

mecanismos de participación de actores relevantes para el quehacer deportivo de las regiones, sin embargo han carecido de profundidad, representatividad y regularidad.

La primera de las instancias que cobra valor en los discursos de los entrevistados, son los Consejos Consultivos Regionales, que de acuerdo al artículo 24 de la ley 19.712, tendrán por función evacuar consultas, sugerencias, observaciones o proposiciones, respecto de materias de competencia de las Direcciones Regionales en las que el respectivo Director Regional les solicite su opinión. Además, señala que los Directores Regionales deberán oír a los Consejos Consultivos al ejercer tutela respecto a la asignación de los recursos correspondientes, en sesión especialmente convocada para este efecto. Finalmente, el Director Regional debe hacer llegar a los miembros del Consejo Consultivo, una copia del proyecto del plan de gestión y presupuesto para el año siguiente, así como de la memoria y balance del año anterior.

No obstante la clara existencia de una definición legal respecto al rol de los Consejos Consultivos Regionales, en la práctica se identifica que el impacto y frecuencia de sus gestiones es bajo, quedando a criterio e iniciativa de las propias regiones respecto a su grado de injerencia.

“...no hay participación ciudadana, aunque la actual ley n° 19.712 del deporte que crea al IND con un mecanismo de participación como son los Consejos Consultivos Regionales, en mi región no funcionan desde 2010 hasta la fecha, pero estos consejos son solo de consulta, sin capacidad resolutive, siendo entonces un mecanismo muy débil de participación ciudadana, pero aun así, en no funcionan, siendo responsables las direcciones regionales. Yo me pregunto quién sanciona eso, nadie, y la participación ciudadana se reduce a recibir lo que nos quieran dar en deporte desde Santiago y no lo que queremos y necesitamos según nuestras ventajas comparativas y potencialidades regionales” (Autoridad regional).

Por otro lado, se identifican las denominadas Mesas del Deporte, que actualmente lideran los Seremi de Deporte en cada región, pero que han existido en tiempos anteriores a cargo de los Directores Regionales del IND. Su principal función es articular el trabajo con otros servicios públicos y organizaciones de la sociedad civil para canalizar demandas.

“A mi juicio un mecanismo que ha cumplido como un instrumento de consultas y participación ciudadana, son las mesas de trabajo lideradas por el Seremi de Deportes, que se han denominado "Mesas del Deporte" y que recogen las demandas y necesidades de las organizaciones que asisten a ellas. Cabe indicar que éstas se han implementados en todas las comunas de la región” (Profesional analista regional).

Por otro lado, se reconoce el diseño y aplicación de Encuestas de Satisfacción a los beneficiarios de los programas del área recreativa (actualmente denominada de Participación Social) y que se enmarcó hasta el año 2014 en el Sistema de Gestión de Calidad y del proceso de certificación bajo norma ISO 9001:2008.

“Actualmente existe y es la encuesta de satisfacción que se aplica a los beneficiarios de los diferentes programas de ejecución directa del IND, sin embargo, creo que con eso no basta y no es suficiente” (Profesional analista regional).

La encuesta de satisfacción tiene por objeto conocer el nivel de satisfacción de los usuarios de los programas de Deporte Recreativo del Instituto Nacional del Deporte (IND), en relación a dimensiones de calidad del servicio entregado. Ello con el fin de mejorar los servicios ofrecidos, de modo de monitorear la percepción de sus beneficiarios, al tiempo que identificar las causas de las deficiencias planteadas y, con ello, tomar las medidas apropiadas para incrementar la percepción positiva de los usuarios (Informe Encuesta de Satisfacción. Dpto. de Investigación y Diseño IND, 2014). No obstante se declara la existencia de estas herramientas, sus alcances son limitados, en tanto obedecen a un ejercicio muestral que no logra rescatar percepciones, intereses y demandas más subjetivas y cualitativas de los beneficiarios de los programas del IND. A su vez, se reconoce que dentro del servicio existe un débil análisis y tratamiento de la información que resulta de estas instancias, por tanto sus resultados tampoco se han institucionalizado como un insumo de relevancia para el quehacer del servicio en esta área en particular.

“Lamentablemente no se ha avanzado en este aspecto... No hay retroalimentación al final de los programas, desde mi punto de vista no basta con la encuesta de satisfacción” (Grupo focal, profesionales analistas nivel nacional).

La inexistencia de procedimientos para formalizar la participación ciudadana en la gestión de los programas de participación social del IND, deriva en que la mayor parte de las iniciativas que encabeza tanto el nivel central como cada una de las

regiones, pasan a ser acciones aisladas y sujetas a las voluntades políticas y técnicas de profesionales y autoridades, y no necesariamente productos que busquen mayor gobernanza dentro del sistema deportivo nacional o regional.

“Yo creo que sí, en la realización de la distribución de los programas existen diálogos con las junta de vecinos, grupos juveniles y líderes de sectores vulnerables, una vez que se hacen estos pequeños diálogos se llevan los programas, no todos, pero la mayoría a estos sectores” (Profesional analista regional).

La participación ciudadana como una forma de ver y entender la construcción de políticas públicas, se asume como un enfoque de gobierno y no como una estrategia de Estado. Esto pasa a ser fundamental cuando se ponderan las voluntades y compromiso de parte de profesionales y técnicos a cargo de materializar los diálogos y los diversos mecanismos de comunicación con los actores sociales más relevantes.

“Yo creo que se han realizado algunos esfuerzos por parte de la institución de proveer a los ciudadanos instancias de participación, tanto respecto de su opinión sobre el deporte y las políticas deportivas, como de su participación efectiva en talleres, eventos, etc. Sin embargo la situación feble de año en año respecto a los cambios que podrían producirse por temas presupuestarios o cambio de enfoque, ponen en riesgo la fidelización de los participantes” (Autoridad regional).

- **Temporalidad de las iniciativas participativas identificadas.**

Continuando con el análisis de los principales datos arrojados por las entrevistas y grupos focales con autoridades y profesionales del servicio, cuando se les consulta sobre qué acciones o iniciativas ellos reconocen como mecanismos formales de participación ciudadana desde el año 2002 a la fecha, se identifica en la mayor cantidad de respuestas una orientación a remitirse a experiencias actuales de los últimos dos años y que se asocian al gobierno de turno.

“Durante el año 2014, se realizaron las jornadas de participación ciudadana, en donde las personas elegían los deportes a implementar en la construcción de los Centros Integrales de Deporte (ex polideportivos), y además que actividades culturales se podían anexar. En lo personal, es una muy buena herramienta, que permite expresar a la comunidad, lo que la gente quiere, lo que proyectan, y con que se vinculan, entregando altos grados de satisfacción una vez puesta en marcha gestión del recinto”(Autoridad regional).

Este fenómeno puede tener más de una lectura, si se parte de la base de que las principales autoridades nacionales y regionales han asumido en sus funciones a partir de marzo de 2014. A pesar de ello, se evidencia que no existe un conocimiento con mayor profundidad respecto a la historia del servicio, o bien una inducción en la historia política de la institucionalidad, entendiendo la Política Nacional como la carta de navegación que materializa las líneas de acción estipuladas en la ley bajo las modalidades deportivas.

“Según el levantamiento de información de la Dirección, existen variados mecanismos de consulta, destacando, entre otros, los desarrollados este año en el marco de la implementación de los programas: Casa Abierta, CDI y EDI; sin embargo es consideración de esta dirección que sólo son consultivos y no vinculantes, es decir no propenden a generar participación ciudadana, sólo a ser un mecanismo de consulta respecto a variables definidas” (Autoridad regional).

Como se señaló en los antecedentes de esta investigación, durante el año 2015 se está llevando a cabo el proceso de construcción de la nueva Política Nacional de Actividad Física y Deporte del país, y que se comienza a caracterizar por la puesta en marcha de parte de los mecanismos de participación ciudadana en el marco de la ley 20.500 y las disposiciones técnico-metodológicas de la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, no obstante, este estudio no aborda este proceso que se encuentra en desarrollo, sino más bien apunta a vislumbrar, con un horizonte más amplio, como se implementa este nuevo principio de la gestión pública en el ciclo de desarrollo de los programas que derivan de la Política Nacional.

“...la construcción de la política del deporte, es claro ejemplo de la consulta y participación ciudadana en el ámbito del deporte” (Autoridad regional).

En este sentido, los discursos, principalmente de las autoridades regionales encuestadas, evocan constantemente dicho proceso participativo, que si bien se encuentra dentro de las posibilidades de análisis que permite la pregunta realizada (respecto a identificar acciones concretas entre el 2002 a la fecha) devela una falta de posicionamiento crítico y político frente a antiguas experiencias institucionales en torno a una temática hoy en día transversal a la gestión de los servicios públicos y

que cada vez cobra mayor fuerza como parte de la modernización constante del Estado.

“Han existido últimamente una serie de diálogos en la implementación de las escuelas EDI y los Centros Deportivos Integrales. Pero para este año se está trabajando con una serie de diálogos ciudadanos para trabajar en la implementación de una política deportiva en la que todos los actores cuentan” (Autoridad regional).

En gran parte de las respuestas recibidas respecto a esta consulta, se hace referencia a dos procesos realizados entre 2014 y 2015, denominados como Jornadas de Casa Abierta y Seminarios Regionales de Actividad Física Infantil, iniciativas prematuras que tenían por objetivo comenzar a implementar y explorar el terreno frente a la inminente implementación de mecanismos de participación ciudadana más profundos y permanentes. Estas iniciativas tienen la característica de enmarcarse en actuales medidas presidenciales que recaen en la gestión del Ministerio del Deporte, es el caso de los Centros Deportivos Integrales y Escuelas Deportivas Integrales. Esta distinción justifica en gran parte el valor que se le ha otorgado por parte de las regiones,

Se identifica, por tanto, una inclinación natural a sobrevalorar estrategias a corto plazo, de las cuales han formado parte de alguna u otra forma, limitando el horizonte de análisis de la participación ciudadana como procesos más permanentes en la gestión del servicio.

- Alcances de la Encuesta Nacional de Hábitos Deportivos.

Como se ha señalado en el marco de antecedentes de este estudio, la política pública deportiva constituye el instrumento que establece el marco de acción hacia el que deberán dirigirse los esfuerzos del Estado en los diferentes ámbitos destinados al fomento, masificación y mejoramiento del deporte en nuestro país. En este sentido, el establecimiento de indicadores para la medición de la práctica de actividad física y deporte se presenta como un insumo fundamental para el Instituto Nacional de Deportes, y especialmente la continuidad de estas mediciones en el tiempo. A través de su seguimiento, es posible monitorear la gestión de la política pública en deporte en términos de la instalación de una cultura deportiva en la

población chilena, expresada en la generación de hábitos de actividad física en los distintos ámbitos en los que desenvuelven las personas en su vida cotidiana.

La Encuesta Nacional de Hábitos de Actividad Física y Deporte en la población adulta chilena viene a responder a esta necesidad de contar con mediciones sistemáticas de los niveles de práctica y sedentarismo, que permitan apoyar los procesos de toma de decisiones en el ámbito de la política pública en deporte. Positivamente, parte de los entrevistados reconoce en la encuesta de hábitos deportivos una instancia de levantamiento de demandas e intereses de la ciudadanía en el sector, pero que por su carácter técnico y su modalidad de externalización, no logra generar mayor identificación dentro del servicio.

“...Otro elemento es la Encuesta Nacional de Hábitos de Actividad Física y Deporte en la población mayor de 18 años que nos entregue una herramienta de consulta a las personas sobre sus intereses” (Profesional analista regional).

De acuerdo a percepciones generalizadas rescatadas de las entrevistas, principalmente de algunas autoridades regionales, existe cierto grado de conocimiento del diseño metodológico de la encuesta nacional que les permite construir una crítica en relación al grado de representatividad ciudadana territorial del instrumento y sus alcances a nivel local.

“Tengo entendido que la encuesta toma una muestra de la población, pero lamentablemente no tiene representación en todas las comunas, ya que es un muestreo regional principalmente, no provincial ni comunal... hay territorios que no se visibilizan” (Autoridad regional).

A pesar de ello, los datos arrojados por esta encuesta entregan los actuales indicadores de sedentarismo e inactividad física del país, causas que sustentan gran parte de las acciones del MINDEP y el IND, pero que principalmente dan sentido al Programa Deporte de Participación Social como conjunto de estrategias que apuntan a aumentar la participación de las personas en actividades deportivas de acuerdo a sus características sociodemográficas y etarias.

- Participación *versus* participación.

Dentro de la información recogida de los actores relevantes, políticos y técnicos, nacionales y regionales, que participan de una u otra forma en la gestión del Programa Deporte de Participación Social, es interesante identificar cómo el concepto de participación ciudadana es asumido desde una perspectiva más funcional y operativa- y quizás instrumental-, propia de una perspectiva ejecutiva del programa, y que hace alusión a la participación efectiva de las personas en los productos específicos que contempla el programa:

“Si, en las capacitaciones deportivas efectuadas a nivel regional considero que se cumple este objetivo... las personas gustan de tener sistematicidad en los talleres a los que asisten y no sólo por un tema físico, si no síquico y social también” (Profesional analista regional).

Se identifica una suerte de institucionalización del concepto de participación como la posibilidad de las personas de acceder y asistir regularmente a las actividades deportivas o de actividad física que se enmarcan en el programa en cuestión. A pesar de que las preguntas realizadas se orientaban a intentar recoger las percepciones sobre la participación ciudadana a nivel de la gestión pública, existió una natural tendencia a entender la participación como el ejercicio del derecho a estar.

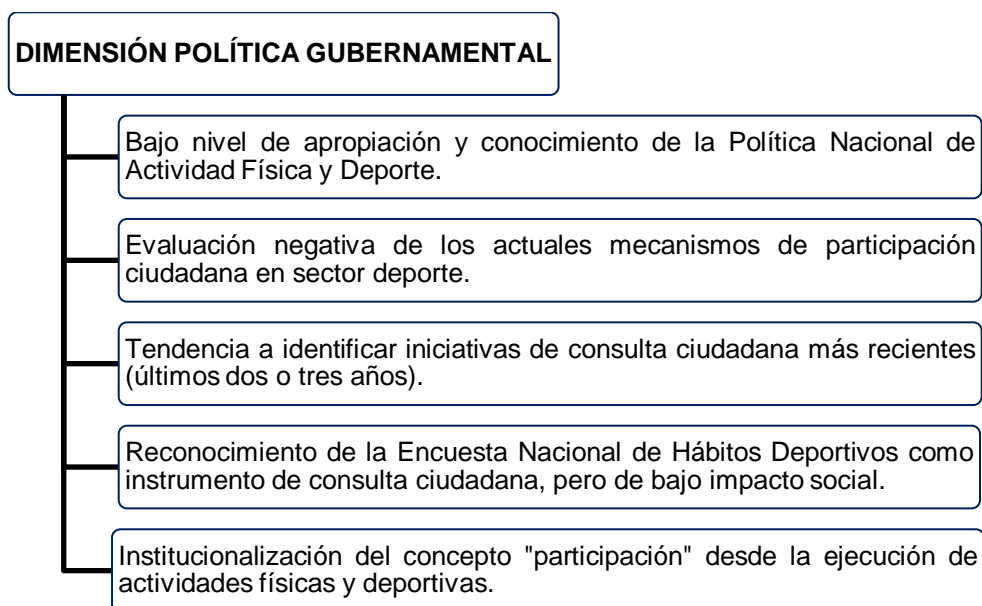
“En deporte y recreación, siempre el IND ha apostado con experiencias exitosas, ya que siempre han sido pensadas en atender a toda la población, desde la niñez hasta el Adulto Mayor. Hubo hace tiempo atrás el programa de las cuatro fases, que atendía a todos los niños desde el pre escolar hasta los jóvenes de la Educación Media, el Deporte Recreativo atendía a los adultos damas y varones hasta los Adultos Mayores y el deporte de competición atendía desde las competencias escolares hasta las vecinales y de alta competencia en un trabajo mancomunado con el Centro de Alto Rendimiento en la regiones y el CAR a nivel central” (Profesional, jefatura regional).

Ahora bien, cuando enfatizamos en la consulta respecto a las opiniones críticas en torno a las posibilidades de la participación ciudadana en los programas públicos del sector deporte, se destaca consigo el concepto de masividad como una de las principales potencialidades que ofrecen este tipo de actividades, y que se constituye en un activo de importancia al momento de convocar a la población a participar, ya

sea en la ejecución de las actividades, o bien, lo que busca este estudio, de analizar la pertinencia de su participación en la gestión de dichos programas.

“Considero que sí, ya que siempre los programas de este servicio apuntan como objetivo fundamental a la masividad, lo que implica la participación ciudadana. Tenemos como ejemplo los siguientes: programas de verano, eventos masivos en programas de mujer y adulto mayor, corridas y cicletadas...” (Profesional analista regional).

Cuadro 8: Síntesis resultados dimensión burocrática gubernamental.



Fuente: Elaboración propia.

C. Factores que inciden en la implementación de la participación ciudadana.

Una dimensión importante de analizar para los propósitos de esta investigación, respecto a evaluar la pertinencia, relevancia y aplicabilidad de la participación ciudadana en el sector deporte, es identificar aquellos elementos que facilitan y obstaculizan las posibilidades de mayor injerencia de la población en la gestión de los programas deportivos de participación social, de manera de evidenciar problemáticas que están implícitas en los discursos institucionales, pero que no se han sistematizado ni traducido en oportunidades de mejora en este ámbito.

Dentro de los principales resultados que pasan a detallarse a continuación, destacan, como facilitadores, la masividad de las actividades deportivas y de actividad física como un factor positivo para convocar a la población. Por su parte, dentro de los obstáculos más evidentes es la invisibilidad permanentemente del programa como producto del servicio, como oferta, lo que se traduce en una continua inercia año tras año. Las comunicaciones internas no adhieren a un modelo de planificación más participativo. El tema de la participación ciudadana, indican los entrevistados, se siente alejado de la División de Actividad Física (unidad que alberga el Departamento Deporte para Todos y el programa Deporte de Participación Social), por lo que pasa a ser un tema del que no se discute en términos institucionales, sino más bien como iniciativas personales de ciertos profesionales y sub-áreas.

Aspectos positivos y facilitadores para la participación ciudadana.

- La masividad de la actividad física y el deporte.

Tal como lo señalábamos en el análisis respecto a la dicotomía o ambivalencia de significados que se presenta en el sector deporte y actividad física respecto al concepto de participación ciudadana- ejecución de actividades versus corresponsabilidad en la gestión- se rescata como principal elemento facilitador la masividad como característica inherente al ámbito deportivo. De alguna manera se entiende que al contar con una población cautiva o participante de forma regular en los programas públicos del IND, se presenta un terreno mayormente fértil para avanzar en implementar mecanismos para que la población no solo participe de las actividades, sino también se involucre en la forma en que se diseñan, en las coordinaciones para su implementación y/o en evaluar desde su posición el impacto que ha logrado este tipo de iniciativas en la comunidad.

“Las Direcciones Regionales están en constante coordinación con los diversos actores del deporte a nivel comunal, efectuando un trabajo sistemático y acercando las políticas públicas a la sociedad, pese a las diversas limitantes, esto es una fortaleza importante” (Autoridad regional).

En este mismo sentido, el programa Deporte de Participación Social- a diferencia, por ejemplo, del Programa Rendimiento Deportivo que estructura sus relaciones

principalmente con actores estratégicos para el desarrollo deportivo en pos de mayores logros deportivos- se caracteriza por una relación cercana y colaborativa tanto con los gobiernos regionales como con los municipios, por tanto, tiene un importante componente de territorialidad, entendiendo que las actividades físicas y deportivas que se enmarcan en mayor participación social están orientadas a la comunidad organizada, principalmente en los barrios de cada comuna: juntas de vecino, clubes, agrupaciones juveniles y de adultos mayores. Sin duda la estimulación del tejido social mediante las coordinaciones de este tipo de actividad es uno de los principales capitales de este programa.

“El área que atiende a la Ciudadanía y a las Organizaciones Deportivas tendrá la posibilidad de acercarse a los reales interesados, de manera de resolver inquietudes y facilitar la participación ciudadana en postulación a proyectos, fondos o a integrarse a nuestros productos” (Director Regional IND).

Por otro lado, nuevamente surge un tema que abordamos en el análisis de la Política Nacional vigente, respecto a la importancia que recae en el fortalecimiento de la asociatividad deportiva, como un importante indicador de mayor participación de la comunidad organizada en los programas públicos deportivos. Los entrevistados manifiestan constantemente que el capital social emanado de las organizaciones deportivas es un canal de comunicación y trabajo con valioso potencial, tanto para el aumento de la participación de las personas, como también una plataforma de financiamiento de iniciativas de expresión local.

Aspectos negativos y obstaculizadores para la participación ciudadana.

- El problema de las comunicaciones.

El trabajo mediante grupos focales con jefatura y profesionales analistas del Departamento Deporte Para Todos arrojó como uno de sus resultados una negativa evaluación del impacto de las estrategias comunicacionales dentro del servicio, identificado como un problema transversal, pero que particularmente merma las posibilidades de convocatoria y adherencia de la población a las iniciativas deportivas del ministerio.

“Históricamente ha existido una baja asignación presupuestaria al tema de comunicación y difusión en el área, y que generalmente se va enfocado en la cobertura de la imagen de la autoridad de turno... yo diría en el fondo que no estamos comunicando nuestro trabajo...” (Grupo focal, profesionales analistas, nivel central).

En esta misma línea, se identifica que el ítem presupuestario para el ámbito de las comunicaciones se ha administrado de manera centralizada, imposibilitando que las regiones desarrollen acciones autónomas en los territorios que las constituyen. Dicha concentración de recursos y orientaciones técnicas develan una problemática mayor, que es la inexistencia de un plan o política comunicacionales institucional:

“... yo diría que no nos deberíamos centrar tanto en comunicar solo nuestros productos, porque el problema de la inactividad física es mayor a nuestras posibilidades de solucionarlo solo desde los programas del ministerio o del gobierno... acá lo que falta es una política comunicacional en donde le entreguemos a la ciudadanía toda la información necesaria de por qué se debe realizar actividad física y deporte, de por qué es beneficioso y dónde puede hacerlo.... En el fondo para que practiquen donde tengan mayores posibilidades: clubes, gimnasios, empresas, trabajo, en la casa...” (Profesional analista, nivel central).

Las comunicaciones en general son identificadas como un elemento obstaculizador de la participación de la ciudadanía en el sector deporte, en tanto las incertezas respecto a quiénes, de qué manera y a qué cantidad de actores se está convocando potencialmente a participar de los programas que desarrolla el MINDEP a través del IND, desemboca en una incapacidad de planificar con un mayor horizonte los recursos técnicos, humanos y financieros que implicaría enfrentar una participación mayor y más permanente de las personas en estos espacios.

- La dotación profesional y las capacidades instaladas.

El problema identificado afecta las posibilidades de avanzar en mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los programas públicos si se asume que la invitación a formar parte de la toma de decisiones en determinadas temáticas de interés del servicio, a través de mecanismos tales como: diálogos ciudadanos, cabildos, cuentas públicas y consultas territoriales, requieren de un conjunto de condiciones de suma prolijidad, y que son diagnosticadas por los entrevistados como brechas que imposibilitarían desarrollar un trabajo efectivo y eficiente, estas

condiciones tienen que ver con generar capacitaciones en metodologías participativas, mayor dotación de profesionales y técnicos que apoyen las tareas y recursos específicos para desarrollarlas.

“Falta crear un departamento con profesionales en cada región que atienda todo lo referente a participación ciudadana en el sector deporte” (Profesional analista regional).

Los entrevistados, de alguna manera dan a entender que la creación de una nueva institucionalidad deportiva, como es el caso del Ministerio del Deporte, debiera traer consigo el fortalecimiento de áreas de trabajo que hasta la fecha han sido desarrolladas de manera parcial, es el caso de temáticas como la participación ciudadana, enfoque de género, territorialidad y pertinencia territorial, que requieren de ciertos especialistas y profesionales que lideren el levantamiento de instrumentos metodológicos para hacerlos parte de la gestión deportiva del MINDEP e IND.

“Profesionales a cargo de tareas que no le competen, que no son de su área o simplemente no manejan y lógicamente el plan comunicacional que es fundamental para la convocatoria a esta participación ciudadana, demasiado débil o nulo” (Profesional analista regional).

Se asume, además, por parte de los profesionales analistas regionales y nacionales, que una adecuación paulatina del servicio a nuevas exigencias del Estado en tareas de modernización de su gestión obliga a fortalecer los canales de información y comunicación, aspecto identificado anteriormente como una debilidad institucional.

- Debilidades en la focalización de las estrategias.

De la mano de las debilidades comunicacionales identificadas por los actores técnicos relevantes del Programa de Participación Social, se desprende una problemática mayor, que tiene que ver con la incertidumbre respecto a la población potencial (estimada o aproximada) que se ve afectada por el problema que dan sentido a la existencia del programa, y que debiera ser foco de las estrategias en desarrollo, mucho más allá de los actuales beneficiarios cautivos del conjunto de actividades que se ejecutan en un determinado territorio.

“Lamentablemente cuando existen este tipo de instancias son muy mal manejadas comunicacionalmente, por tanto el público masivo no vota o no participa, por otra parte

sólo se considera a un segmento de la población al momento de aplicar este tipo de consultas y sumado a ello se considera sólo a los beneficiarios directo de los programas de IND, por tanto el concepto de participación ciudadana no es correcto” (Profesional analista regional).

Se desprende que existe una autocrítica como servicio respecto a quiénes se invita y cómo se están llevando a cabo procesos de convocatoria, entendiendo que la participación ciudadana involucra a actores sociales que no se encuentran presentes en los programas. Estos resultados dicen relación con lo que Subirats (2001) denomina como *problema de composición de los grupos representativos*, señalando que ciertas fórmulas aumentan o disminuyen el peso político de ciertos territorios, colectivos o tendencias ideológicas. También se acusa a los sistemas de representación en vigencia de provocar unos niveles muy elevados de profesionalización de la vida política y de primar las lógicas de partido por encima de las lógicas sociales. De una manera u otra, la conclusión a la que se llega es que las vías de representación existentes separan, más que acercan, a representantes y representados (p. 3).

“Creo que en razón de que la consulta va dirigida sólo a una parte de la población, no se tiene la visión global. Considero que debería escucharse a todos por igual; nosotros, por priorización dejamos de lado algunas comunas que se entiende tienen recursos...sin considerar que ellos también tienen opinión y podría ser una opinión solidaria” (Profesional analista regional).

Si bien se manifiestan canales y conductos por los cuales las direcciones regionales- hoy también las seremis- tienen la posibilidad de incidir en las orientaciones técnicas que rigen el diseño del programa en cuestión, la gestión continúa siendo centralista cuando se observa que a nivel de participación ciudadana hay una tendencia a considerar las capitales regionales y/o provinciales para el despliegue del trabajo en terreno. Más adelante se diagnostica el problema entre la teórica y la práctica que siempre tiende a limitar las expectativas de estos procesos.

“Solo considerar en ocasiones participación de las cabeceras de provincia, se olvidan los sectores rurales” (Profesional analista regional).

Finalmente, cabe consignar que la viabilidad de la implementación de mayor y mejores mecanismos de participación ciudadana en la gestión del programa en

cuestión queda sujeta a asuntos previos, de carácter técnico, metodológico, pero también político, toda vez que parecen quedar al desnudo evidentes debilidades respecto a cómo el sector del Estado que atiende la actividad física y el deporte focaliza sus iniciativas más sociales en determinadas poblaciones, con ciertas características sociodemográficas que las hacen formar parte del problema.

- Los conceptos versus las realidades.

Ya lo consignábamos en nuestro marco teórico, y suele constituirse como la inevitable barrera que vuelve a tierra ciertos propósitos que siempre tienden a ser más nobles que reales. Un análisis de la real democracia predominante, al menos en nuestro país, exige una redefinición del concepto de ciudadanía, puesto que en ella han dominado con preponderancia los principios políticos de perspectiva democrática republicana constitucionalista y de representatividad electoral, que de alguna forma no han favorecido a la dimensión de participación en favor de mayor igualdad social. En este sentido y valorando el estudio Garretón (2012), el problema democrático se localiza en los criterios de calidad de la democracia y los alcances en sus espacios locales.

“Las decisiones unilaterales de cada municipio, y la escala de prioridades, basada en los intereses del Alcalde de turno. Falta una política de Estado que equilibre la oferta comunal de manera estandarizada para todas las comunas (como base)” (Seremi de Deporte).

Una de las principales debilidades que los actores entrevistados visualizan respecto a la incorporación de mayor participación ciudadana en el sector, es el grado de vinculación de las demandas de la población versus las reales posibilidades de aplicabilidad en el marco de las estrategias del servicio público en cuestión. Son instancias que generan escepticismo, pero también expectativas, sobre todo en temáticas recurrentes al momento de poner a disposición del debate ciudadano. En este sentido, es recurrente en los discursos el temor a someter a juicio público temáticas de mayor envergadura, como es la infraestructura e instalaciones deportivas.

“La distancia que hay entre el ideal de los beneficiarios y la realidad regional, principalmente en infraestructura” (Director Regional).

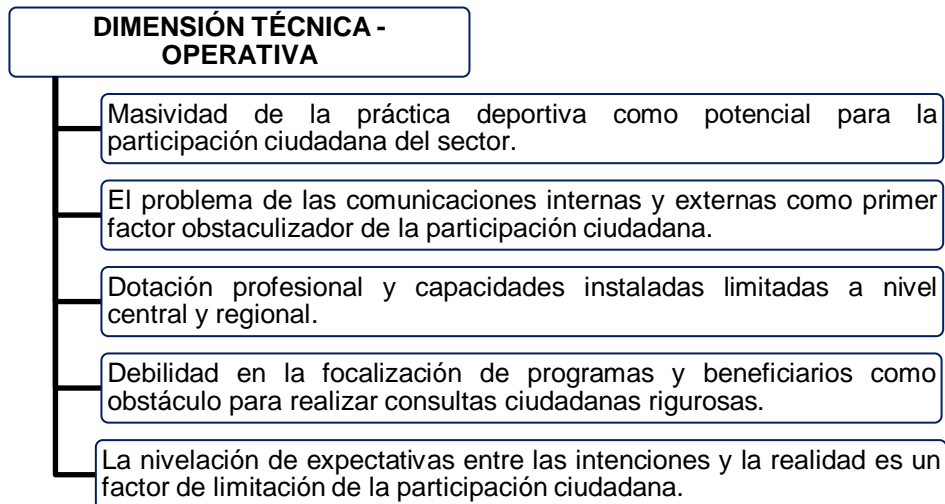
Por otro lado, se reconoce que la implementación de la participación ciudadana en la gestión pública obliga- u obligará- a forzar, en alguna medida, al aparato burocrático gubernamental a revisar sus procedimientos y sus tiempos de manera de adecuar ciertas prácticas institucionales a las disposiciones técnicas que implica considerar los procesos ciudadanos dentro del ciclo de sus políticas y/o programas.

“A mi juicio el principal obstáculo dice relación con los tiempos gubernamentales en la elaboración de los programas y ejecución de los mismos. Estos son demasiados acotados como para realizar un gran trabajo de participación ciudadana” (Director Regional).

No obstante, el principal temor es lo que denominamos como la confrontación entre conceptos y realidades, entre propósitos y posibilidades, y que coloca en una situación particularmente incómoda a las autoridades regionales, ya que frente a un sistema político altamente centralista, el margen de acciones de las regionales para responder a las demandas territoriales, a pesar de que los mecanismos de participación se piensan y desarrollan regionalmente, es actualmente muy limitado.

“Principalmente es no poder ser capaces de cumplir con las expectativas de los ciudadanos, en relación a plazos, recursos y promesas” (Seremi de Deporte).

Así, diagnosticamos que dentro de los principales aspectos negativos y elementos obstaculizadores frente a la posibilidad de avanzar institucionalmente hacia mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública del deporte y la actividad física más concretos y profundos, se encuentran las comunicaciones con baja efectividad, una limitada dotación profesional, principalmente en regiones para asumir dichas responsabilidades, sumado a brechas técnicas y metodológicas que conducen a debilidades en el ejercicio de focalización de las estrategias, limitando las posibilidades de generar vinculación con las demandas ciudadanas.

Cuadro 9: Síntesis resultados dimensión técnica – operativa.

Fuente: Elaboración propia.

D. Aplicabilidad de la participación ciudadana: ¿Cuándo es más efectiva?**- Visiones técnicas y políticas.**

Construido un primer análisis que se aproxima a reflexionar críticamente desde la Ley del Deporte y su Política Nacional como documentos rectores del quehacer del Estado en materia de actividad física y deporte, y habiendo diagnosticado las principales fortalezas y debilidades de parte de actores técnicos y políticos relevantes con perspectiva de la incorporación de la participación ciudadana en la gestión del Programa Deporte de Participación Social, se torna totalmente pertinente que nos formulemos una pregunta hasta ahora inexistente: ¿cuándo es más efectiva la participación ciudadana en el sector deporte?, ¿cuándo incorporarla para que sea útil y no resulte contraproducente? Estas interrogantes nos conducen a evaluar la aplicabilidad de estos mecanismos en el ciclo anual al cual están sometidos los programas públicos, particularmente el Deporte de Participación Social, de manera de analizar las posibilidades y aventurar sugerencias que permitan, por un lado, cumplir con las disposiciones legales del actual instructivo presidencial, pero también potenciar los espacios de consulta y discusión, proyectándolos también como estrategias de adherencia al propósito mismo del programa.

La consulta respecto a la aplicabilidad e incorporación de la participación ciudadana en el ciclo de los programas fue realizada principalmente a jefaturas de área y profesionales analistas de nivel nacional y regional. El análisis y discusión de los principales resultados entrega un panorama interesante, donde es posible identificar posiciones contrastadas, pero a la vez complementarias.

“La participación ciudadana podría ser útil en el diseño, en el primer semestre del año anterior a implementar, y en la evaluación, que sea constante, con un modelo flexible, esto se puede reevaluar para optimizar a lo largo del año y cada vez que sea necesario, en pro de no sostener decisiones que en la marcha se pueden mejorar, más aun con componentes nuevos” (Profesional analista regional)

Los resultados entregan de igual manera orientaciones con énfasis principalmente en el diseño y evaluación como espacios óptimos para lograr una participación de la ciudadanía más permanente y decisoria.

“Yo pienso que en dos momentos en el Diseño y en la Evaluación, en ambos sabremos lo que realmente se quiere y necesita y que logramos con la aplicación del programa, debe existir la retroalimentación” (Profesional analista regional).

Estos resultados arrojados por las entrevistas y grupos focales van teniendo coherencia con lo planteado por la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana (2009), la cual ofrece y describe posibles escenarios, señalando que la elaboración participativa de programas se caracteriza porque la participación ciudadana en la etapa de diseño y formulación de una política o programa público pasa a ser fundamental para la creación de valor y legitimidad de las mismas. Para ello, hay un importante trabajo previo de la institucionalidad competente en cuestión, respecto a producir y proveer con anticipación suficiente información relevante, y en términos comprensibles, sobre la materia sujeta a opinión o propuesta de la ciudadanía. Además, las técnicas participativas para incidir en el diseño de políticas y programas deben estar basadas en convocatorias formales, amplias y abiertas que contemplen a toda persona u organización con voluntad de participar y particularmente, a los sectores sociales que suelen estar sub-representados y excluidos.

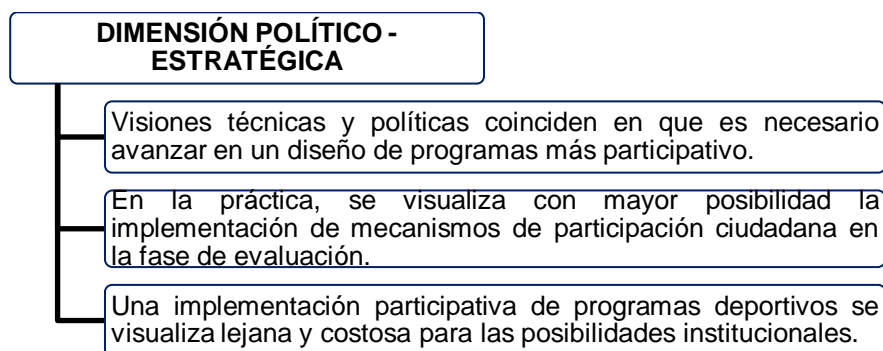
“Primero en el diseño y luego en la evaluación antes durante y después, porque quienes participan activamente de nuestros programas deben ser nuestros principales evaluadores” (Profesional analista regional).

Continuando en el ámbito del diseño, las regulaciones y mecanismos de participación ciudadana de los Estados parecieran tener que orientarse a garantizar a que las decisiones sobre políticas públicas tengan en cuenta sus efectos, para lo que es necesario un análisis previo del impacto normativo, que incluye entre otros, los aspectos jurídico, económico, social, cultural, ambiental, así como de las opiniones y propuestas de la ciudadanía. Por otro lado, los entrevistados y actores claves de los grupos focales identifican la etapa de evaluación de los programas como importante instancia para introducir estos mecanismos que declara el instructivo presidencial.

“...es fundamental consultar o evaluar lo que se está ejecutando y consultar por lo que se quiere al año siguiente” (Profesional analista regional).

De acuerdo a CELAD (2009) la evaluación participativa de los programas públicos asume que es derecho de la ciudadanía medir y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas, por tanto se debe garantizar, por parte del Estado, la intervención independiente de la sociedad en el seguimiento, evaluación y control de las mismas. En el caso del MINDEP y el IND, reconocen que el servicio cuenta con algunas aproximaciones a la evaluación de los programas por parte de la población a través de las encuestas de satisfacción que se aplican dos veces al año en los talleres de participación social, y que consulta respecto a diversas dimensiones de calidad. Ahora bien, las limitaciones de este instrumento son evidentes, respecto a la representatividad y nivel de vinculación de sus resultados, sin embargo, marca un antecedente y una disposición a perfeccionar este tipo de estrategias.

Cuadro 10: Síntesis resultados dimensión política - representativa.



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, se desprende de manera clara una tendencia a valorar o evaluar como posible la incorporación de ciertos mecanismos ciudadanos y participativos en el diseño y evaluación del programa público estudiado. No obstante, y a diferencia de la evaluación participativa que de una u otra manera se está desarrollando mediante encuestas de satisfacción o las recientes cuentas públicas ministeriales, la injerencia ciudadana en el diseño es más una intención que una realidad. Por otro lado, se identifica como inviable- aún- la implementación de mecanismos de implementación participativa, puesto que implica un nivel de inversión de recursos mayor, en tanto exige coordinaciones nacionales y regionales de mayor profundidad.

XI. Conclusiones.

Las implicancias de la participación ciudadana en la gestión pública es un debate abierto, pero que tiene raíces en el gobierno de Ricardo Lagos, mediante una primera convocatoria a conformar el *Consejo para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil*, del cual emana el proyecto de Ley de Participación Ciudadana y consigo un Instructivo Presidencial en esta materia. Ya en el gobierno de Michelle Bachelet con la implementación de la *Agenda Pro-Participación Ciudadana*, se intentó generar el sello ciudadano a su gestión asumiendo que la eficacia de las políticas públicas tiene directa relación con el protagonismo de los ciudadanos en su diseño, ejecución y evaluación. La Ley 20.500 promulgada en febrero del 2011 bajo la presidencia de Sebastián Piñera, se constituye en un marco normativo que innova en materias como asociatividad, voluntariado, organizaciones de interés público, fondo de fortalecimiento de estas organizaciones, participación ciudadana en la gestión pública y juntas de vecinos.

La participación ciudadana desde una nueva institucionalidad pública.

La idea de incorporar participación ciudadana a la gestión pública ha estado en el propósito de los últimos gobiernos. La presente tesis centró su análisis en el marco del último Instructivo Presidencial de la Presidenta Bachelet firmado con fecha de agosto de 2014, documento que además de dejar sin efecto el instructivo del gobierno anterior, define y estipula un conjunto de modalidades formales de participación ciudadana que los servicios públicos y organismos del Estado han debido comenzar a implementar en su trabajo social. La revisión teórica realizada refuerza la contingencia del fenómeno. Mujica (2010) es claro en señalar que la participación está en el centro de la ciudadanía y que ha sido entendida como el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de la política gubernamental. Se desprende la idea de que la democracia representativa electoral es desplazada por nuevas formas de comunicación y relación entre Estado-ciudadanía.

Resulta coherente asociar que, si por gestión pública entendemos la manera de organizar el uso de los recursos para el cumplimiento de los objetivos y tareas del Estado, la participación ciudadana en la gestión pública se refiere al rol del ciudadano en cuanto partícipe y en cuanto usuario de las decisiones y gestiones asociadas a la implementación de acciones públicas. Al menos desde lo que idealmente esperamos, parece fundamental comenzar a sopesar sus implicancias, su impacto y su comportamiento en los diferentes sectores del Estado. Las movilizaciones sociales en Chile, independientemente de su frecuencia e intensidad, parecen haber llegado para quedarse en el paisaje político y no es aventurado pensar que a su base descansan, entre otros motivos, una demanda por mayor expresividad y participación.

Entendiendo la gestión pública como un concepto global que se refiere a la administración de las iniciativas y acciones de carácter público, es decir, que son de interés público, no sólo nos referimos a las políticas públicas que emprende la administración pública, sino que también a las acciones que desarrolla el Estado, con la participación o corresponsabilidad de los privados (Corporación Participa, 2008). En el sector actividad física y deporte esta premisa cobra sentido cuando identificamos que gran parte del sistema deportivo- como el conjunto de actores y organizaciones que estructuran y dan sentido a este fenómeno social- se compone de agentes privados, que abarca desde los clubes, ligas, asociaciones y federaciones deportivas, pasando por el mundo empresarial y otros actores claves en el desarrollo local, tales como juntas de vecinos y organizaciones comunitarias que desarrollan este tipo de actividades.

Ya realizada la recolección y análisis de la información, los principales resultados nos permiten justificar en gran parte el horizonte y los propósitos de este estudio. La creación del Ministerio del Deporte como nueva institucionalidad deportiva no solo viene a jerarquizar la labor del Estado en la materia, sino también a crear funciones y atribuciones en torno al diseño y formulación de políticas públicas, dejando al Instituto Nacional de Deportes las históricas labores de implementación de programas. Coincidentemente la creación de este Ministerio es contemporánea a la

implementación de un marco normativo de la participación ciudadana desde el ámbito público, allí radica el carácter exploratorio de esta investigación, que se nutre de las actuales discusiones teóricas respecto al tema y ofrece una bajada práctica y descriptiva de sus posibilidades, fortalezas y debilidades en el sector deportivo.

Los espacios abiertos a la participación ciudadana en la implementación de programas tendrán potencialidad para un buen gobierno si se dan a lo menos tres condiciones: que gocen de una efectiva autonomía frente al Estado, o de una corresponsabilidad activa y alejada de intereses puramente económicos; que no puedan ser sustituidos por la política partidista, que en los últimos años ha generado desafección ciudadana; y que se construyan desde abajo, desde experiencias con organizaciones de base.

El programa de Deporte de Participación Social, tal como lo define su descripción, centra sus estrategias en determinadas poblaciones con características sociodemográficas determinadas. En este sentido, y por su especial relevancia, se concluyen la necesidad de reforzar por parte de los organismos públicos, los mecanismos de participación relativos, por ejemplo, a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, las personas en situación de discapacidad, los jóvenes, los adultos mayores, la equidad de género, la inclusión social, al uso de los espacios públicos, la protección del medio ambiente u otros de carácter similar y que coincidentemente se constituye en la población objetivo del programa estudiado y da sentido a gran parte de sus componentes, lo que plantea un doble desafío de aumentar la participación al mismo tiempo que se orienta a estas poblaciones de manera intencionada.

Tal como lo señalan parte de los resultados de este estudio, los actores entrevistados identifican en este servicio algunas brechas que no permiten avanzar en mejores estrategias de focalización de los programas públicos en deporte, esto cobra sentido a la hora de preguntarse si efectivamente se logra la cobertura en las poblaciones antes definidas. La incertidumbre respecto a esta etapa técnica y política sin duda que pone en tela de juicio las posibilidades de avanzar en mecanismos de participación ciudadana representativos.

Los principales resultados de este estudio dicen relación directa con los objetivos específicos planteados. En primer lugar, desde una dimensión legal-jurídica, el análisis documental de la Ley del Deporte 19.712 del Instituto Nacional de Deportes y su modificación a través de la Ley 20.686 que crea el Ministerio del Deporte es posible construir un relato institucional de sus principales transformaciones con perspectiva a la modernización del Estado en materia de participación ciudadana. No obstante, el diagnóstico nos indica una baja presencia en el marco legal de esta nueva relación entre ciudadanía y gestión pública.

A partir de la promulgación de la Ley del Deporte, este sector público pasa a ser concebido, por primera vez, como materia de política pública coherente por parte del Estado chileno. Esta transformación refleja la decisión fundamental del Estado de hacerse cargo de un área descuidada durante décadas, a través del reconocimiento más profundo de que la actividad física y el deporte constituyen una instancia de desarrollo integral de los ciudadanos y, por tanto, un derecho de los mismos.

A pesar del posicionamiento legal y jurídico del deporte como derecho, se identifica un escaso horizonte político y estratégico de la Ley 19.712 (2001) que crea el IND y que por consiguiente no permite realizar un análisis más profundo respecto a sus significados en el desarrollo de las diversas modalidades deportivas. Por otro parte, las modificaciones legales de la Ley 20.686 (2013) ofrecen un énfasis en las estructuras burocráticas y la redistribución de funciones como consecuencia de la creación del Ministerio. Si bien esta última ley es posterior a ley de participación ciudadana, no se visualiza en ella una aproximación desde el deporte y la actividad física y que se traduce, por ejemplo, en escasos instrumentos de fomento de la asociatividad deportiva y la participación, señalado por los propios actores relevantes consultados en el estudio.

En segundo lugar, desde una dimensión política gubernamental, el análisis crítico de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte (2002), que se origina a partir del nuevo cuerpo legal, conlleva el reconocimiento explícito por parte del Estado chileno del derecho de las personas a una mejor calidad de vida y de la responsabilidad que le cabe en la generación de las condiciones propicias para ello. En este contexto, el

derecho al uso del tiempo libre a través de la práctica de actividad física y deportiva son reconocidos como bienes públicos y, en virtud de su naturaleza, debe asegurarse un acceso equitativo a tales bienes, apuntando principalmente a los grupos de mayor vulnerabilidad social. La Política Nacional señala la forma mediante la cual se desarrollará la obligación estatal de fomento y estímulo de la actividad física y deportiva, la que se canalizará a través de dos cauces: la prestación de servicios de fomento deportivo y la asignación de recursos presupuestarios, debiendo ambas actividades regirse por una carta de navegación nacional.

Los resultados en el marco de esta dimensión dan cuenta de un bajo nivel de apropiación y conocimiento de la Política Nacional por parte de autoridades y profesionales técnicos. De esta situación se desprende que estos actores desconocen la existencia de mecanismos de participación ciudadana en la historia del servicio, por lo cual se aprecia una tendencia a identificar iniciativas de consulta ciudadana más recientes, marcada por los últimos dos o tres años, con el arribo de la Nueva Mayoría al gobierno, coincidentemente con el auge de la modernización de la gestión a través de mayor participación ciudadana.

Relevante también es identificar la institucionalización del concepto *participación* como el acceso a actividades físicas y deportivas, visión pragmática propia de un servicio público especializado en la ejecución e implementación de oferta pública como es el caso del IND. En un ejercicio reflexivo inicial, los actores relevantes conciben a prior la participación ciudadana como el derecho de las personas a participar efectivamente en su oferta programática, alejado del concepto de corresponsabilidad en la gestión (diseño o evaluación).

Tercero, desde una perspectiva técnica y operativa, esta investigación permitió identificar un conjunto de factores facilitadores y obstaculizadores de la implementación de la participación ciudadana en el sector deporte, aspectos positivos y negativos manifestados tanto por autoridades políticas como técnicas. La principal fortaleza que arrojan los resultados tiene que ver con el capital social que emana de la práctica deportiva como potencial para la asociatividad y que a priori

generaría terreno fértil para lograr corresponsabilidad de la ciudadanía en la gestión de los programas públicos.

Desde las debilidades técnicas, principalmente inherentes al servicio, aparece el problema de las comunicaciones internas y externas como primer factor obstaculizador de la participación ciudadana, entendiendo que precarios canales de comunicaciones tienden a disuadir el empoderamiento ciudadano. De la mano de ello se visualiza la territorialidad como un criterio de disparidades técnicas, principalmente en la situación que viven tanto Direcciones Regionales y Seremis: las funciones son múltiples y las capacidades instaladas de recurso humano limitadas. Esto cobra mucho sentido cuando la teoría nos dice que mayor participación implica mayor gestión territorial, por tanto mayor inversión de recurso humano y financiero. La dificultad para focalizar asertivamente los programas en las poblaciones objetivo que declaran los propósitos institucionales del servicio se constituye también en un obstáculo que va de la mano con la arista comunicacional y con las capacidades convocatoria de potenciales beneficiarios para realizar consultas ciudadanas rigurosas y representativas.

Finalmente, la dimensión política estratégica nos permite aventurar escenarios de factibilidad y aplicabilidad de la participación ciudadana en el programa público estudiado. Cuándo resulta más rentable la injerencia ciudadana es la pregunta que se buscó responder a lo largo de la investigación, y que nos arrojó preponderantemente una orientación a considerar más factible, por parte de los actores relevantes, la incorporación de la participación ciudadana en las etapas de diseño y evaluación. En términos de esta última fase, el servicio ha avanzado en instrumentos tales como las encuestas de satisfacción de beneficiarios de los programas deportivos, pero que en los últimos años han tenido una participación reducida en los aspectos técnicos metodológicos de las iniciativas públicas. Respecto al diseño participativo, se reconoce como un importante nicho de validación ciudadana, sin embargo a la fecha este proceso no está aún institucionalizado como parte del quehacer de profesionales técnicos y autoridades políticas.

A pesar del proceso de construcción participativa de la nueva Política Nacional de Actividad Física y Deporte que está encabezando el MINDEP y que ha significado un importante despliegue territorial mediante diálogos ciudadanos que esperan cubrir más del 60% de las comunas del país, los resultados de este estudio diagnóstico indican que existe un desconocimiento de las implicancias que tiene la nueva disposición legal presidencial sobre participación ciudadana en la gestión pública y que finalmente se traduce en incertidumbre respecto a la formalización de las modalidades o mecanismos de participación, principalmente en el ciclo de los programas públicos.

Al identificar aspectos obstaculizadores en la irrupción de la participación ciudadana en el sector deporte, nos acercamos a aceptar el supuesto de investigación inicial que planteaba que el peso de la tradición institucional, expresada en procesos burocráticos y técnicos incompatibles con un Estado democrático más moderno, no permite que el servicio avance sustantivamente en mecanismos de validación social, contrario a la evaluación positiva de los actores técnicos y políticos, y sus motivaciones por construir la política deportiva y los programas de impacto local de la mano de aporte ciudadano.

Este espacio de reflexiones finales permite exponer al menos tres cuestiones orientadas a las posibilidades de construir un sujeto colectivo más participativo en Chile. Primero, una nueva forma de la política. Lo que hoy está ocurriendo es que se traslada el foco a las calles, para luego ir generando una nueva institucionalidad ciudadana. La construcción democrática es, entonces, un accionar político, en cuanto es posible una relación política transformadora, donde nada está determinado, y que podemos generar nuevas formas de acción y reflexión, con nuevos mecanismos que le den la espalda a los propios temores institucionales por implementarlos.

Segundo, la efectividad de participación ciudadana en relación a estos datos, será a partir de la configuración de un Estado que no solamente reconozca los derechos sociales y civiles desde la normativa política, sino que ella siendo generada desde abajo, en camino hacia un orden político efectivamente inclusivo y de mayor justicia. En deporte resulta relevante cuando nos encontramos con una cartera de actores

interesados que comparten una motivación, pero sus objetivos y necesidades son ampliamente divergentes.

En consecuencia, las nuevas formas están por delinearse, se dibujan, alcanzan perfiles y prácticas cívicas que fortalecen el poder social. Hoy claramente las personas, el pueblo, y las comunidades desean afirmar una educación cívica que no sea determinado por la política de representatividad electoral, o el mercado. Su legitimidad será cada vez más comunitaria en sentido abierto al mundo pero con mayor identidad y territorialidad y al alero de la convocatoria que eventualmente pueden generar las mismas políticas y programas sociales.

Tercero, y finalmente, la diversidad de comunidades- para efectos de este estudio de carácter social, político y cultural apunta incorporar decisiones participativas en el sistema político institucional mayor. Entonces, el argumento se orienta a construir comunidades inclusivas, para potenciar sujetos sociales y asociatividad, incrementando el capital social con soberanía, donde la actividad física y deporte ha demostrado ser un importante aliado. En este caso, mediante el asociacionismo deportivo y la capacidad de organización de todo el sistema deportivo que, por lo demás, parece ser uno de los más convocantes del escenario local, la participación se relaciona con la esencia de la democracia, puesto que es lo que la define, más aún en un escenario donde la institución de la representación no parece ser suficiente.

XII. Bibliografía.

Metodología de la Investigación

BERNAL, César Augusto: "Proceso de investigación científica.", en *Metodología de la investigación*. Pearson, México, 2006, pp. 51-69.

BARRIGA, O y HENRÍQUEZ, G. Repensando El conocimiento y La ciencia para la investigación del Siglo XXI. Algunas reflexiones preliminares. Publicado en Cuadernos de Trabajo Social, N°1. Universidad Sebastián, Chile, 2005.

Fraser, N. 2003. Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. *New Left Review* 4: 107-120

HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, Fernández Carlos, Baptista Pilar, (2010). *Metodología de la Investigación*, quinta edición. Mc Grau Hill, ISBN: 978-607-15-0291-9.

STRAUSS Anselm, Corbin Juliet, (1998). Bases de la Investigación cualitativa, Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Editorial Universidad de Antioquia 2da Edición.

TAYLOR S.J y Bogdan R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Editorial Paidós.

Política Pública y Políticas Sociales

ANINAT, C, Londregan J., Navia P. y Vial, J. *Juego político cooperativo. Instituciones, procesos políticos, y características de las políticas públicas en Chile en El juego político en América Latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Scartascini, Pablo Spiller, Ernesto Stein, Mariano Tommasi (Editores).

AGUILAR, Luis. (2006). "Gobernanza y gestión pública", Editorial FCE, México DF.

AGUILAR, Luis. (2003). *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. 3° edición. México.

BOENINGER, Edgardo, *Políticas Públicas en democracia. Institucionalidad y experiencia chilena 1990-2006*(CIEPLAN, Santiago de Chile).

BID, Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *La política de las Políticas Públicas. Progreso económico y social de América Latina. Actores de la sociedad civil*. Planeta.

GRAU, M. (2002). *El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis* en Grau, M. y Mateos, A. (eds.) *Análisis de Políticas Públicas en España: enfoques y casos*. Valencia.

ILLANES M. Angélica (2006). "Política social y modelos de desarrollo: puntos de saturación histórica. Chile, 1924-2003".

JARQUÍN, E. (2001). “El papel del Estado y la política del desarrollo en América Latina (1950–2005)”; en Payne (2003): *La política importa*, BID, Washington.

LAHERA, Eugenio (2006). *Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas?* Revista del CLAD. Reforma y Democracia. No. 35. Caracas.

LAHERA, Eugenio. (2004). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago: FCE.

PARSONS, Wayne (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México, FLACSO.

WAISSBLUTH, Mario. 2006: *La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la Confrontación al Consenso*. Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.

Política Deportiva: Ciencias del Deporte y la Actividad Física

Alegría, E.; Viscarret, M. (2002). *Ejercicio Físico: El talismán de la salud*. Ed. Everest.

BIBLIOTECA CONGRESO NACIONAL. 2001. “Ley del Deporte 19.712”. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636>

CORNEJO, M., MELLADO K.; MELGAREJO, P. 2000. *Las políticas públicas y su relación con el desarrollo de la actividad físico-deportiva: El caso de la comuna de San Pedro de La Paz (VIII Región del Biobío)*. Universidad de Concepción.

DOMINGUEZ, Hernán; ARANDA, Andrés. 2006. “Estudio y análisis crítico de la ley 19.712. Reflexiones en torno a un nuevo modelo deportivo para Chile”. Registro de Propiedad Intelectual Nº 152-196 Santiago, Chile

INSTITUTO COLOMBIANO DEL DEPORTE. Plan Decenal del Deporte, la Recreación, la Educación Física y la Actividad Física 2009-2019

INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES (IND). *Política Nacional de Actividad Física y Deportes*. Disponible en: http://www.ind.cl/quienes-somos/Politica%20Nacional/Documents/Politica_Nacional_IND.pdf

KATALEJO Investigaciones Sociales. (2012). Generación de una Estrategia Modelo de Desarrollo Deportivo Comunal. FONDEPORTE IND.

MUÑOZ, Cristian. 2001. *Historia de la Dirección General de Deportes y Recreación: las políticas estatales de fomento al deporte DIGEDER 1948-2001*. Santiago. Gobierno de Chile, Instituto Nacional de Deportes.

MUÑOZ, Hernán R. 1972. “Actividad Administrativa del Estado en Deporte y la Recreación”. Memoria de Prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la U. de Chile.

REYES BOSSIO, M. (2006). Política deportiva: factores reales del sistema deportivo. *Liberabit*, (12), 87-94.

RODRÍGUEZ, E. (2007). Análisis de la implementación de la política pública en deporte hacia los sectores populares. Santiago: Universidad de Chile; Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencia Política.

Sociología y Aspectos Sociales del Deporte

BOURDIEU, Pierre (1987): *El oficio de Sociólogo*. Ed. Siglo XXI, México.

BROHM, J. (1982). *Sociología política del deporte*. FCE. México

GARCÍA FERRANDO, Manuel (1990). *Aspectos sociales del deporte. Una reflexión Sociológica*. Madrid, Editorial Alianza.

GARCÍA FERRANDO, M. DURÁN, J. LAGARDERA, F. *Sociología del Deporte*. Alianza Editorial. S.A. Madrid 2002. 2º Edición.

Descentralización, Participación ciudadana y democracia.

ADIMARK (2014). *Municipios y descentralización*.

CASTRO, B. (2000) *Desarrollo regional y local endógeno desde la participación ciudadana* (1ª edición). Concepción. Ediciones Universidad de Concepción.

CETRÁNGOLO, O. *Búsqueda de cohesión social y sostenibilidad fiscal en los procesos de descentralización* (2006). Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Gobierno de Panamá, Seminario Internacional, Cohesión Social en América Latina y El Caribe: Una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones, Panamá.

CLAD, *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa (2009).

CORPORACIÓN PARTICIPA (2008). *Manual de Participación Ciudadana*. Corporación participa, Santiago.

CHANDOKI, N. *The conceits of civil society*, Delhi, Oxford University Press, 2003.

FINOT, Iván. *Descentralización en América Latina, teoría y práctica*. Serie Gestión Pública 12, ILPES. 2001.

RACZYNSKI, D. y Serrano, C. (2001). *Descentralización. Nudos Críticos*. CIEPLAN. Asesorías para el Desarrollo. Santiago.

MINISTERIO SEGEGOB. 2011. *Ley 20.500 Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública*.

MUJICA, Pedro: *La participación ciudadana en relación con la gestión pública*. Corporación Participa (2005).

Ciudadanía y democracia representativa.

ARENDR, Hannah. (1993). *La condición humana*. Barcelona.

BECK, Ulrich (2004) *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Editorial Paidós, Buenos Aires.

COHEN, Jean y ARATO, Andrew.: (2000) *Sociedad civil y teoría política*, FCE.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. Informe 2013. Santiago

GARRETÓN, Manuel Antonio. (2012). *Problemas actuales de la democracia en América Latina, problemática histórico-estructural y respuesta progresista*. Santiago.

GONZÁLEZ, R.: (1994). *Espacio local, sociedad y desarrollo*. PET, Santiago.

HABERMAS, Jurguen.: (1992) *El modelo de las relaciones de intercambio entre sistema y mundo de la vida*. En: *Teoría de la acción comunicativa, Volumen II, capítulo VIII.2.2*, Taurus.

HAGOPIÁN, Frances (2005) *Derechos, representación y la creciente calidad de las democracias en Brasil y Chile*. En: *Política y gobierno Vol. XII nº 1* septiembre pp.41-90.

LECHNER, Norbert. (2003) *Las sombras del mañana: subjetividad y política*, LOM, Santiago.

LEFTWICH, Adrián.: (1992) *¿Qué es la política?*, FCE.

OSBORNE, D. y GAEBLER, T. (1997) *La reinención del gobierno*, Paidós, Buenos Aires.

PASTOR, Manuel (Comp.): (1988) *Ciencia política*, McGraw-Hill, Madrid

PNUD. Informe: *La democracia en América Latina*. 2004.

PRESSACO, Carlos Fabián. (2008). *Política y utopía en América Latina: reflexiones a partir del aporte de Norbert Lechner*, en *Revista Encrucijada Americana*. Nº 2.

PUTNAM, R. D. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton.

SALAZAR, Gabriel. (1997) *Descentralización y Sinergia Histórica Local: Fracasos y Desafíos*. Departamento de Ciencias Históricas, Universidad de Chile, Santiago.

XIII. Anexos.

Anexo 1: pauta de entrevistas semiestructuradas y grupos focales

Visión general de la Participación Ciudadana

- Qué entiende por participación ciudadana
- Qué experiencias destaca de la participación ciudadana en la gestión pública
- Qué entiende por control ciudadano y corresponsabilidad de la SC en la GP.

Visión de los aspectos específicos de la Ley 20.500 de Participación Ciudadana en la gestión pública

- Conocimiento sobre la ley 20.500
- Qué aspectos destaca dentro de la ley 20.500

Visión general de la Participación Ciudadana aplicada a las políticas públicas en deporte

- Qué considera actualmente el Ministerio e IND como mecanismos de participación ciudadana.
- Motivaciones para aplicar la ley de participación ciudadana en el área de deporte y actividad física.
- Quién y cómo se definen las estrategias de participación ciudadana, cuál es la relación de profesionales técnicos y autoridades políticas.

Visión respecto de las modalidades formales y específicas de participación ciudadana del Ministerio del Deporte

- Opinión respecto a los mecanismos formales de participación ciudadana (Cuentas Públicas Participativas, Consejos de la Sociedad Civil, Consultas Ciudadanas, Acceso a Información Pública Relevante).
- Debilidades frente a la implementación de estrategias de participación ciudadana.
- Quiénes deben participar en la definición de las estrategias de participación ciudadana en la política de deporte.

Evaluación general de la Participación Ciudadana aplicada a la gestión de la política pública en deporte y actividad física

- Aspectos positivos (fortalezas) de la participación ciudadana (de acuerdo a experiencia y conocimientos).
- Aspectos negativos (debilidades) de la participación ciudadana (de acuerdo a experiencia y conocimientos).

Anexo 2: cuestionario estandarizado autoridades regionales

Percepciones de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública: Consulta a autoridades regionales

El presente cuestionario se enmarca en el estudio denominado: Participación Ciudadana en la Política Nacional de Actividad Física y Deporte. Análisis de la aplicabilidad de la Ley 20.500 en el Eje de Deporte de Participación Social. Esta investigación corresponde a una tesis de posgrado del Magíster en Gobierno y Sociedad de la Universidad Alberto Hurtado. El objetivo es analizar desde la experiencia y las percepciones tanto técnicas como políticas, la Ley de Participación Ciudadana y su vinculación con la institucionalidad deportiva en Chile, específicamente en el Eje de Deporte de Participación Social, identificando fortalezas, debilidades y discursos críticos más recurrentes a dicha reforma estatal. Los resultados serán procesados de manera anónima y de uso académico exclusivo (no se consultan nombres ni región de procedencia), además de ser un soporte teórico práctico para el MINDEP e IND en la tarea de avanzar en los procesos de validación ciudadana. Solo se solicita responde desde su visión personal e institucional, sin necesidad de hacer revisión documental complementaria.

*Obligatorio

Cargo *

- Secretario Regional Ministerial
- Director Regional

Tema 1: Visiones del Concepto de Participación Ciudadana en la gestión pública.

Con fecha 06 de agosto de 2014, la Presidenta Michelle Bachelet firmó el instructivo presidencial para la participación ciudadana en la gestión pública. Dicho documento establece mecanismos formales de participación ciudadana que los ministerios y servicios públicos deberán cumplir e implementar en un plazo de 06 meses. En relación a este tema:

¿Cómo definiría Ud., (más allá de las definiciones legales) la participación ciudadana en la gestión pública? *

¿Cómo definiría Ud., los conceptos de control ciudadano y corresponsabilidad de la sociedad civil en la gestión pública? *

¿Cuál considera Ud., que es el estado actual de estas discusiones políticas? ¿cómo vislumbra el futuro de estos temas? *

Tema 2: Visiones de la implementación de la participación ciudadana en la gestión pública del deporte

El Instituto Nacional de Deportes se ha caracterizado, a lo largo de su existencia, por ser el servicio público a cargo de la ejecución de los programas públicos en deporte, enfocados principalmente en el área, formativa, recreativa, competitiva y de alto rendimiento. Hoy en día, la existencia del Ministerio permite relevar su importancia y otorgarle un mayor protagonismo en la política pública nacional, no obstante, ello trae consigo el desafío de identificar, planificar, incorporar e implementar nuevos elementos de validación ciudadana. En relación a ello:

¿Qué actuales experiencias de la institución las identificaría y clasificaría como mecanismos de consulta y participación ciudadana? *

¿Qué actuales experiencias en el eje del Deporte de Participación Social destaca como efectivas estrategias de consulta y participación ciudadana? *

¿Qué evaluación hace Ud., de las estrategias de consulta ciudadana que este servicio ha realizado, o no, desde el año 2001 en que se promulga la Ley del Deporte? *

Respecto a su conocimiento de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte, vigente desde el año 2002, ¿Considera Ud., que se ha logrado expresar concretamente el principio de participación que declara? *

Tema 3: Evaluación general de la Participación Ciudadana aplicada a la gestión pública en actividad física y deporte.

El concepto de participación ciudadana en la gestión pública no es reciente, sin embargo, con la creación del Ministerio del Deporte pasa a ser un desafío político y administrativo para este servicio. En relación a esto:

Señale algunos aspectos positivos (fortalezas) que Ud., identifica en la eventual implementación de mecanismos de consulta y participación ciudadana en el área de actividad física y deporte, tomando en consideración su experiencia y conocimiento *

Señale algunos aspectos negativos (debilidades) que Ud., identifica en la eventual implementación de mecanismos de consulta y participación ciudadana en el área de actividad física y deporte, tomando en consideración su experiencia y conocimientos. *

Señale los principales elementos obstaculizadores que Ud., considera que impiden avanzar en una mayor participación ciudadana en la implementación de los programas deportivos. *

Desde su visión regional, ¿qué papel juegan las diferencias estructurales existentes entre las regiones en la capacidad de implementar las estrategias de la Ley de Participación Ciudadana, tales como condiciones sociodemográficas, geográficas y técnicas principalmente? *

Anexo 3: cuestionario estandarizado jefaturas y profesionales analistas

Percepciones de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Deporte y la Actividad Física

El presente cuestionario se enmarca en el estudio denominado: ¿Cuándo, cómo y dónde?: Análisis de la pertinencia, relevancia y aplicabilidad de la Participación Ciudadana en la gestión pública del sector deporte. Estudio de caso del Programa Deporte de Participación Social del IND. Esta investigación corresponde a una tesis de posgrado del Magister en Gobierno y Sociedad de la Universidad Alberto Hurtado. El objetivo es analizar desde la experiencia y las percepciones tanto técnicas como políticas, la Ley de Participación Ciudadana y su vinculación con la institucionalidad deportiva en Chile, enfocándose en el Programa Deporte de Participación Social, identificando fortalezas, debilidades y discursos críticos más recurrentes a dicha reforma estatal. Los resultados serán procesados de manera anónima y de uso académico exclusivo (no se consultan nombres ni región de procedencia), además de ser un soporte teórico práctico para el MINDEP e IND en la tarea de avanzar en los procesos de validación ciudadana. Solo se solicita responder desde su visión personal e institucional, sin necesidad de hacer revisión documental complementaria. Gracias por su valiosa colaboración.

*Obligatorio

Tema 1: Visiones de la implementación de la participación ciudadana en la gestión pública del deporte

El Instituto Nacional de Deportes se ha caracterizado, a lo largo de su existencia, por ser el servicio público a cargo de la ejecución de los programas públicos en deporte, enfocados principalmente en el área, formativa, recreativa, competitiva y de alto rendimiento. Hoy en día, la existencia del Ministerio permite relevar su importancia y otorgarle un mayor protagonismo en la política pública nacional, no obstante, ello trae consigo el desafío de identificar, planificar, incorporar e implementar nuevos elementos de validación ciudadana. En relación a ello:

¿Considera Ud., que existen experiencias de este servicio anteriores a la promulgación de Ley 20.500 el año 2011, que pueda identificar y clasificar como mecanismos exitosos de participación ciudadana? *

¿Considera Ud., que el Programa Deporte de Participación Social posee actualmente mecanismos concretos de participación ciudadana?, Argumente brevemente. *

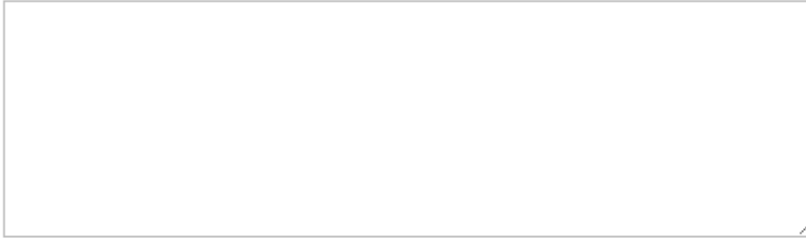
En base a su conocimiento de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte, vigente desde el año 2002, ¿Considera Ud., que se ha logrado expresar concretamente el principio de participación que declara? Argumente brevemente. *

Tema 2: Evaluación general de la Participación Ciudadana aplicada a la gestión pública en actividad física y deporte.

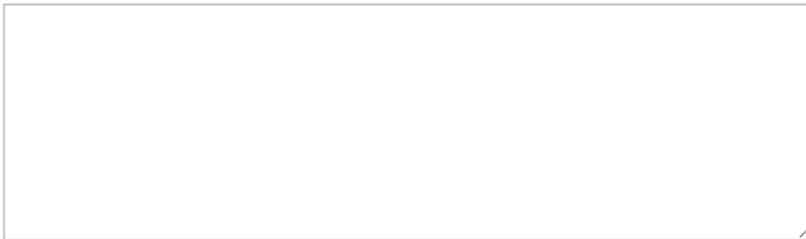
El concepto de participación ciudadana en la gestión pública no es reciente, sin embargo, con la creación del Ministerio del Deporte pasa a ser un desafío político y administrativo para este servicio. En relación a esto:

Señale algunos aspectos positivos (fortalezas) que Ud., identifica en la implementación de mecanismos de consulta y participación ciudadana en el sector deporte, tomando en consideración su experiencia y conocimiento *

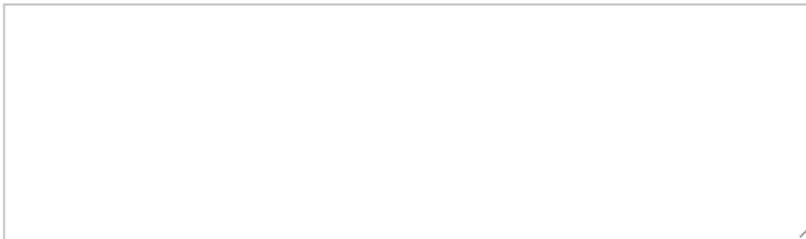
Señale algunos aspectos negativos (debilidades) que Ud., identifica en la implementación de mecanismos de consulta y participación ciudadana en el sector deporte, tomando en consideración su experiencia y conocimientos. *

A large, empty rectangular text box with a thin black border and a small diagonal slash icon in the bottom right corner, intended for the respondent to write their answer.

Señale los principales elementos obstaculizadores que Ud., considera que impiden avanzar en una mayor participación ciudadana en el ciclo de desarrollo de los productos del Programa Deporte de Participación Social *

A large, empty rectangular text box with a thin black border and a small diagonal slash icon in the bottom right corner, intended for the respondent to write their answer.

En términos concretos, ¿En qué momento del ciclo de desarrollo anual del Programa Deporte de Participación Social, considera Ud., que es más útil la incorporación de mecanismos de participación ciudadana (diseño, implementación corresponsable o evaluación)? Justificar brevemente el por qué. *

A large, empty rectangular text box with a thin black border and a small diagonal slash icon in the bottom right corner, intended for the respondent to write their answer.