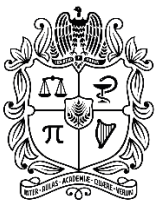


UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

# Políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia
## Un análisis desde la consolidación sectorial

**Rafael Alexander Leandro Gómez**

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá D.C., Colombia
2020

# Políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia
# Un análisis desde la consolidación sectorial

**Rafael Alexander Leandro Gómez**

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al título de:
**Magíster en Políticas Públicas**

Director:
**Jean-François Jolly**
Doctor en Estudios de las Sociedades Latinoamericanas
de la Universidad de París III - La Sorbonne Nouvelle

Codirector:
**Marco Alberto Romero Silva**
Magíster en Ideas Políticas y la Comprensión del Mundo Contemporáneo
Université de Marne La Vallee, République Francaise

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá D.C., Colombia
2020

Estamos en el devenir, y el devenir, conlleva pasado, presente y futuro. Recordemos una vez más que cada uno vive en una pluralidad de vidas, su vida propia, la vida de los suyos, la vida de su sociedad, la vida de la humanidad, la vida de la vida. Cada uno vive para mantener el pasado en vida, vivir el presente, dar vida al futuro. Hay no solo en cada uno, para cada uno, sino también para los otros y para la sociedad, una relación incierta y antagonista entre el presente y el futuro. Nos consagramos al presente y al futuro, pero la parte de uno y de otro no podría ser calculada como un presupuesto donde se reparte la parte de la parte del gasto y de la inversión. Cada uno está confiado a sí mismo en este problema. El sacrificio del presente por el porvenir radiante prepara, de hecho, un porvenir horrible. Hace falta alegría y amor en el presente para invertir bien en el porvenir. Hay que saber gozar del presente para amar el porvenir. Hay que saber que el porvenir mismo forma parte del devenir, y que pasará, él también…

–Edgar Morin, *¿Hacia dónde va el mundo?*

# Agradecimientos

A Jean-François Jolly, quien con su calidad humana contribuyó con sus orientaciones y tuvo paciencia e interés como director de este trabajo.

A los docentes de la Maestría en Políticas Públicas, Marco Romero, André-Noël Roth Deubel, Carlos Medina Gallego, Alejandro Lozano, Neyla Pardo, Jairo Estrada, Alejo Vargas e Ivone Bohórquez por aportar su conocimiento y experiencia en la formación de las nuevas generaciones de este país.

A todas las personas que sin anteponer sus intereses personales y con profunda vocación de servicio público aportan su tiempo y conocimientos al deporte, la actividad física y la recreación en Colombia.

A toda mi familia, amigos y seres queridos por ser inspiración.

# Resumen

En Colombia, el deporte, la recreación y la actividad física se han incorporado dentro de las políticas públicas a nivel nacional y municipal. Este trabajo describe el cambio del referencial de uno basado en la educación física y el deporte de alto rendimiento, a uno basado en el deporte, la recreación y la actividad física como derecho. Tal cambio trajo como consecuencia un proceso de consolidación sectorial o sectorización en el periodo de 1991 a 2018. Con base en el enfoque cognitivo del referencial y en la noción de sector planteados por Pierre Muller, se analizan los principales lineamientos que conforman la política del deporte y la recreación. Lo anterior, permite entender la génesis de las políticas, sus principales actores, las relaciones y dinámicas territoriales derivadas del modelo vertical de sectorización, así como también desarrollos organizacionales como la creación del Departamento Administrativo y las propuestas de creación del Ministerio del Deporte —surgidas en el marco del Sistema Nacional del Deporte (SND)—, como principal instrumento de política sectorial.

**Palabras clave:** Políticas públicas, referencial, sectorización, deporte, enfoque cognitivo.

# Abstract

In Colombia, sports, recreation and physical activity have been included into the national and municipal levels of the State as public policies. This work describes the change of referential from one based on physical education and high-performance sport, to another based on sport, recreation and physical activity as a right. Such change brought as consequence a process of sectorial consolidation or sectorization in the period from 1991 to 2018. Based on the cognitive approach of the referential and the notion of the sector proposed by Pierre Muller, the main guidelines that make up the politics of sports and recreation are analyzed. The above allows to understand the genesis of policies, their main actors, its relationships and territorial dynamics derived from the vertical sectorization model, along with organizational developments such as the creation of the Administrative Department and the proposals for the creation of the Ministry of Sport, arising within the framework of the National Sports System (SND) as the main instrument of Sector Policy.

**Keywords:** Public Policies, Referential, Sectorization, Sports, Cognitive Approach.

# Contenido


PÁG.

**RESUMEN** **IX**

**ABSTRACT** **X**

**LISTA DE TABLAS** **XIII**

**LISTA DE DIAGRAMAS** **XV**

**LISTA DE SIGLAS** **XVII**

**INTRODUCCIÓN** **1**

**1. CAPÍTULO 1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS, CONCEPTUALES Y METODOLÓGICAS. CONTEXTO DEL DEPORTE COMO OBJETO DE ESTUDIO Y ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA** **5**

1.1. MARCO TEÓRICO 6

*1.1.1. Enfoque cognitivista* *6*

*1.1.2. Marco de análisis por el referencial* *7*

*1.1.3. La noción de sector* *12*

*1.1.4. Las políticas sectoriales* *15*

*1.1.5. Instrumento de acción pública en el marco de un sector* *16*

1.2. MARCO CONCEPTUAL DEL SECTOR ANALIZADO 17

1.3. DISEÑO METODOLÓGICO 23

*1.3.1. Objetivo general* *23*

*1.3.2. Objetivos específicos* *23*

*1.3.3. Metodología* *24*

*1.3.4. Fases del trabajo* *35*

1.4. EL DEPORTE COMO HECHO SOCIAL DE INTERÉS PARA EL ESTADO Y COMO OBJETO DE ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: SEMBLANZA GENEALÓGICA-HISTÓRICA DEL DEPORTE EN LA MODERNIDAD Y EN LA ACTUALIDAD 37

1.5. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y ORGANIZACIONALES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN EN COLOMBIA 41

**2. CAPÍTULO 2. LINEAMIENTOS QUE SOPORTAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA** **49**

2.1. ESLABÓN 1: PRINCIPIOS GENERALES DE LA POLÍTICA 49

*2.1.1. El deporte como derecho* *50*

*2.1.2. Lineamientos internacionales* *52*

2.2. ESLABÓN 2: PRINCIPIOS ESPECÍFICOS DE LA POLÍTICA 57

*2.2.1. Planeación estratégica del deporte de mediano plazo 58*
*2.2.2. Planeación estratégica de largo plazo 67*
2.3. Eslabón 3: Formas de acción de la política 69
*2.3.1. Generación de los lineamientos técnicos 69*
*2.3.2. Sistema de financiación del deporte 72*
*2.3.3. Políticas públicas locales 77*
2.4. Eslabón 4: Instrumentos de la política 81
*2.4.1. Sistema Nacional del Deporte 81*

**3. CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DEL REFERENCIAL, ACTORES Y SECTORIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA 89**

3.1. Características del referencial global y sectorial 89
*3.1.1. Periodo de 1991 a 2002: Agenda adscrita al sector educación 89*
*3.1.2. Referencial global para el periodo 1991 a 2002 91*
*3.1.3. Referencial sectorial, periodo 1991-2002 94*
*3.1.4. Periodo 2002-2010: Agenda adscrita al sector cultura 97*
*3.1.5. Referencial global, periodo 2002 a 2010 98*
*3.1.6. Referencial sectorial: periodo 2002-2010 100*
*3.1.7. Periodo de 2010 al 2018: Agenda adscrita a un departamento administrativo 104*
*3.1.8. Referencial global: periodo 2010-2018 106*
*3.1.9. Referencial sectorial, periodo 2010-2018 109*
3.2. Actores, dimensiones constitutivas del sector y trayectoria de los lineamientos de la política 114
*3.2.1. Actores de la política pública 114*
*3.2.2. Dimensiones constitutivas del sector y sus relaciones 123*
*3.2.3. Trayectoria de los lineamientos de la política pública del sector del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia, de 1991 a 2018 129*

**4. CONCLUSIONES 135**

**A. ANEXO A. PERFIL PROFESIONAL DE LOS ENTREVISTADOS 141**

**B. ANEXO B. MATRIZ DE ANÁLISIS DEL REFERENCIAL GLOBAL, PERIODO 1990-2002 147**

**C. ANEXO C. MATRIZ REFERENCIAL SECTORIAL, PERIODO 1990-2002 153**

**D. ANEXO D. MATRIZ REFERENCIAL GLOBAL, PERIODO 2002-2010 162**

**E. ANEXO E. MATRIZ REFERENCIAL SECTORIAL, PERIODO 2002-2010 165**

**F. ANEXO F. MATRIZ REFERENCIAL GLOBAL, PERIODO 2010-2018 173**

**G. ANEXO G. MATRIZ REFERENCIAL SECTORIAL, PERIODO 2010-2018 177**

**H. ANEXO H. MATRIZ Y ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS 189**

**OBRAS DE REFERENCIA 243**

# Lista de tablas


| | | PÁG. |
|---|---|---|
| **TABLA 1-1**: | CÍRCULOS DE DECISIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS | 8 |
| **TABLA 1-2**: | CÍRCULOS DE DECISIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS | 9 |
| **TABLA 1-3**: | LOS CINCO PRINCIPIOS DE PIERRE MULLER PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS | 11 |
| **TABLA 1-4**: | RASGOS FUNCIONALISTAS DE LOS INSTRUMENTOS DE ACCIÓN PÚBLICA | 17 |
| **TABLA 1-5**: | NIVELES DE ANÁLISIS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA | 24 |
| **TABLA 1-6**: | NIVELES, ESLABONES, CATEGORÍAS Y CORPUS ASOCIADOS | 25 |
| **TABLA 1-7**: | NIVELES, CATEGORÍAS Y CUESTIONARIO-ENTREVISTA | 28 |
| **TABLA 1-8**: | NIVELES, CATEGORÍAS Y COMPONENTES DEL REFERENCIAL | 32 |
| **TABLA 1-9**: | NIVELES, CATEGORÍAS Y COMPONENTES DEL SECTOR | 33 |
| **TABLA 1-10**: | CUESTIONARIO DE LA ENTREVISTA EXPLORATORIA | 36 |
| **TABLA 2-11**: | NIVELES JERÁRQUICOS DEL SISTEMA NACIONAL DEL DEPORTE | 85 |
| **TABLA 3-12**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL GLOBAL EN EL PERIODO 1991-2002 | 91 |
| **TABLA 3-13**: | REFERENCIAL GLOBAL EN EL PERIODO DE 1991-2002 | 93 |
| **TABLA 3-14**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL SECTORIAL EN EL PERIODO DE 1991-2002 | 94 |
| **TABLA 3-15**: | REFERENCIAL SECTORIAL DEL PERIODO DE 1991-2002 | 96 |
| **TABLA 3-16**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL GLOBAL EN EL PERIODO 2002-2010 | 99 |
| **TABLA 3-17**: | REFERENCIAL GLOBAL PERIODO 2002 A 2010 | 100 |
| **TABLA 3-18**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL SECTORIAL EN EL PERIODO 1990-2002 | 101 |
| **TABLA 3-19**: | REFERENCIAL SECTORIAL PERIODO 2002 A 2010 | 102 |
| **TABLA 3-20**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL GLOBAL EN EL PERIODO 2010-2018 | 106 |
| **TABLA 3-21**: | REFERENCIAL GLOBAL PERIODO 2010-2018 | 107 |
| **TABLA 3-22**: | DOCUMENTOS USADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL SECTORIAL EN EL PERIODO DE 2010-2018 | 109 |
| **TABLA 3-23**: | REFERENCIAL SECTORIAL PERIODO 2010-2018 | 111 |
| **TABLA 3-24**: | PERIODOS Y MODIFICACIONES DE COLDEPORTES | 114 |
| **TABLA 3-25**: | ENTES MUNICIPALES EN CIUDADES CAPITALES | 117 |
| **TABLA 3-26**: | PRINCIPALES ASOCIACIONES GREMIALES QUE COMPONEN EL SECTOR | 121 |
| **TABLA 3-27**: | TABLA DE ACTORES Y DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR | 123 |
| **TABLA 3-28**: | TABLA DE ACTORES EN TRES DIMENSIONES DEL SECTOR | 124 |
| **TABLA 3-29**: | CÍRCULOS DE DECISIÓN DE LA POLÍTICA Y PRINCIPALES MEDIADORES | 127 |
| **TABLA 3-30**: | SUBSECTORES DE LA POLÍTICA Y ÁREAS DE INTERVENCIÓN | 128 |

# Lista de diagramas

PÁG.

**DIAGRAMA 1-1:** METODOLOGÍA DEL TRABAJO FINAL. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA DE 1991 A 2018 34

**DIAGRAMA 1-2:** ANTECEDENTES NORMATIVOS Y ORGANIZACIONALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA DE 1991 A 2018 47

**DIAGRAMA 2-1:** LINEAMIENTOS QUE SOPORTAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA DE 1991 A 2018 85

**DIAGRAMA 3-1:** CAMBIO EN LOS REFERENCIALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA DE 1991 A 2018 113

**DIAGRAMA 3-2:** TRAYECTORIA DE LOS LINEAMIENTOS LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPORTE, LA RECREACIÓN Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN COLOMBIA DE 1991 A 2018 134

# Lista de siglas

| Sigla | Desarrollo |
|---|---|
| ACF | *Advocacy Coalitioin Framework* |
| ACORD | Asociación Colombiana de Periodistas Deportivos |
| ACPEF | Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física |
| AGAD | Asociación Gremial de Administradores Deportivos de Colombia |
| AMA | Agencia Mundial Antidoping |
| AMEDCO | Asociación Colombiana de Medicina del Deporte |
| ANEDCOL | Asociación Nacional de Entrenadores de Colombia |
| ARCOFADER | Asociación Red Colombiana de Facultades de Deporte, Educación Física y Recreación |
| ASCENFÚTBOL | Asociación Colombiana de Entrenadores de Fútbol |
| ASCODEPOR | Asociación Colombiana de Derecho Deportivo |
| ASOCAJAS | Asociación Nacional de Cajas de Compensación |
| ASOTECVA | Asociación de Entrenadores del Valle del Cauca |
| CCF | Caja de Compensación Familiar |
| CDC | Centers for Disease Control and Prevention |
| COC | Comité Olímpico Colombiano |

| Sigla | Desarrollo |
|---|---|
| COLEF | Colegio colombiano de Educadores Físicos, Profesiones Afines y Profesiones Auxiliares |
| COLTEN | Asociación Colombiana de Natación |
| CON | Comités Olímpicos Nacionales |
| CPC | Comité Paralímpico Colombiano |
| DPN | Departamento Nacional de Planeación |
| DRAEF | Observatorio de Deporte, Recreación, Actividad Física y Educación Física |
| END | Escuela Nacional del Deporte |
| ENT | Enfermedades no Transmisibles |
| FONPET | Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales |
| FUNLIBRE | Fundación Colombiana de Tiempo Libre y Recreación |
| ICBF | Instituto Colombiano de Bienestar Familiar |
| IDRD | Instituto Distrital de Recreación y Deporte |
| IOC | International Olympic Committee |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| MEN | Ministerio de Educación Nacional |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| PND | Planes de Desarrollo Nacionales |
| SGP | Sistema General de Participaciones |
| SGR | Sistema General de Regalías |
| SND | Sistema Nacional del Deporte |

# Introducción

El deporte, la recreación y la actividad física son prácticas sociales presentes en la mayoría de culturas a lo largo y ancho del mundo. En la actualidad, la cantidad e importancia de prácticas asociadas a la cultura física y del cuerpo va en aumento y con su ascenso ha tenido lugar también su popularización, diversificación y especialización. En Colombia, el deporte, la recreación y la actividad física se han incluido como políticas públicas tanto a nivel nacional, como municipal. La intervención del Estado ha sido creciente, sobre todo en cuanto a la promoción y regulación de dichas prácticas. Además, las agendas del sector del deporte, la recreación y la actividad física y sus políticas públicas se han diferenciado de otras agendas gubernamentales concernientes a la educación, la cultura o la salud. Esta discrepancia ha dado lugar a una marcada sectorización, proceso mediante el cual se divide el trabajo gubernamental que dinamiza la relación de actores en la definición de problemáticas e intereses de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física.

En general, los estudios del deporte son de reciente interés para las ciencias sociales. A nivel internacional, destaca el acercamiento que hacen académicos del Reino Unido al estudio de las políticas públicas del deporte a través de temáticas específicas del mismo, en las que se caracteriza el papel del Estado y se asocian con los conceptos de desarrollo deportivo y política deportiva (Bloyce & Smith, 2012 y Hilton, 2008). Destaca también una tesis doctoral brasilera (Bueno, 2008) en la que, aplicando el enfoque *Advocacy Coalition Framework* (ACF), se analiza el surgimiento del deporte en Brasil y la intervención del Estado. En el caso de las políticas públicas del deporte en Colombia se han realizado, por una parte, estudios en los que se identifican problemáticas del sector y, por otra, análisis con un enfoque institucional. Lo anterior permite identificar un campo de estudio en evolución, dentro del cual el análisis aquí presentado aporta una muy relevante visión sectorial del desarrollo de las políticas del Estado colombiano del deporte, la recreación y la actividad física en nuestro país.

Motivado por mi experiencia en el sector público del deporte, la recreación y la actividad física a nivel nacional y municipal como contratista de diferentes entidades del Sistema Nacional del Deporte (SND) y también por mi experiencia como deportista de alto rendimiento, busco con este trabajo poner en evidencia la importancia de las políticas del sector del deporte, la recreación y la actividad física en la vida de las personas y en la sociedad. Asimismo, espero hacer una contribución a este sector con un análisis de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia cuyo enfoque permita comprender el surgimiento de las políticas a través de una visión sectorial. Es necesario considerar que el trabajo utiliza una perspectiva desde el Estado, desde la cual moldea el análisis a través de sus principales lineamientos.

La hipótesis que oriento el desarrollo del trabajo de profundización fue la existencia de un proceso de generación y consolidación de las políticas públicas y del sector en el sentido jurídico administrativo del deporte, la recreación y la actividad física, a partir de la constitución política de 1991 en Colombia, el cual permite una sectorización de las políticas desde niveles centrales nacionales y locales regionales incidiendo en la génesis de las políticas. Lo cual llevo a la siguiente pregunta ¿Cuáles son los lineamientos que soportan las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia que permiten conocer y entender el cambio de referencial que acompaña la sectorización de la política pública?, de esta manera se inició la revisión y análisis necesaria para entender este objeto de estudio.

A la base de este análisis se identifican los principales lineamientos y trayectorias de las políticas del deporte, la recreación y la actividad física para entender el cambio del *referencial*, enfoque aquí empleado para el análisis de la política pública y el proceso de sectorización. Se trata, pues, de un análisis académico en el que se intenta explicar e interpretar la acción pública a partir del enfoque de análisis cognitivo por el referencial, planteado por Pierre Muller (2009), combinado con la noción de sector, también de Muller. Dentro de este abordaje, las políticas públicas ya no son solo el camino para solucionar problemas, sino que corresponden, además, a marcos de interpretación del mundo (2009). El análisis del deporte como política sectorial, sin precedentes en la literatura sobre el tema en Colombia, puede emplearse más adelante como punto de partida para futuros análisis profesionales o académicos del sector.

Estructurado en tres partes, el primer capítulo de este trabajo presenta las consideraciones teóricas, conceptuales y metodológicas empleadas en el análisis y en las que se soporta el enfoque de análisis cognitivo por el referencial, la noción de sector y sus dimensiones constitutivas. Ambos, referencial y sector, constituyen elementos teóricos que fundamentan el posterior análisis de la política estudiada. El uso del concepto de sector permite hacer un meso análisis, esto es, un análisis intermedio o de enlace, entre la definición de problemas, el establecimiento de agendas y la formulación de políticas (Parsons, 2009). Mediante este meso análisis se han encontrado las relaciones y dinámicas entre los lineamientos de las políticas públicas y los actores en el periodo estudiado. Para comprender elementos conceptuales de la política estudiada, en este capítulo se describen los términos asociados al deporte y a la cultura física utilizados en la definición de contenidos del referencial de política. El diseño metodológico permite explicar el desarrollo del trabajo desde la recopilación de información hasta el análisis. Finalmente, el capítulo aborda el deporte y su importancia social y cómo este se ha constituido en objeto de estudio de las ciencias sociales en Colombia. Posteriormente en este mismo capítulo, se estudian los principales antecedentes normativos que muestran el contexto, nos aproximan al papel del Estado antes de 1991 y permiten ver el origen de los actores presentes en la génesis de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en el país.

En el segundo capítulo se emplea una metodología que vincula niveles, eslabones y categorías argumentativas para dar un panorama de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia. Este panorama nos permite mostrar la organización y contenidos bajo los que se establece y soporta intelectualmente la política pública de este sector.

El tercer capítulo presenta el referencial de política pública en sus componentes global y sectorial bajo las consideraciones teóricas planteadas por Pierre Muller (2010 y 2015). Para esto, se toman tres periodos de cambio de las políticas públicas, el primero, de 1991 a 2002, que corresponde al periodo en el cual se adscribían las políticas al sector Educación; el segundo, de 2002 a 2010, en el que se adscribieron al sector Cultura y el tercero, de 2010 a 2018, en el que se crea y consolida una agenda bajo un departamento administrativo especializado para el sector. Con lo anterior se da cuenta del cambio en el referencial, que pasa de uno basado en la educación física y el deporte de alto rendimiento,

incluido en la agenda de educación, a uno basado en el derecho al deporte, la recreación y la actividad física como derecho constitucional que se circunscribe como agenda y sector independiente. Luego, el capítulo presenta el proceso de consolidación sectorial o sectorización, la descripción de los actores de la política, para luego pasar a las dimensiones que constituyen el sector, principales relaciones y dinámicas entre el sector central y las entidades territoriales y, finalmente, el resumen de la trayectoria de los lineamientos de las políticas públicas en el periodo analizado.

En el último aparte de este trabajo, se dan las conclusiones generales del análisis de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia, que permiten generar nuevas líneas de estudio para entender el sector y la acción del Estado en este importante campo de intervención.

# 1. Capítulo 1. Consideraciones teóricas, conceptuales y metodológicas. Contexto del deporte como objeto de estudio y antecedentes de la política pública

En este capítulo se presentan los principales marcos de referencia y se explican los elementos teóricos, conceptuales y metodológicos que están a la base de los análisis desarrollados en los capítulos posteriores. Para empezar, se abordan los ***elementos teóricos*** partiendo del enfoque cognitivista a través del uso de los referenciales de Pierre Muller (2006, 2009 y 2010) y de la noción de sector que propone este autor. Luego, se exponen los ***elementos conceptuales***, enfatizando aquellos que definen el sector analizado. Se pasa enseguida a presentar el ***diseño metodológico*** a través del cual se extractó y organizó la información necesaria para la elaboración del presente documento, estableciendo una conexión adecuada entre fuentes de información, identificación de lineamientos de política, construcción de los referenciales y sectorización de la política.

A fin de introducir el objeto de estudio y dar cuenta de su interés para el Estado y las políticas públicas, se da cierre al capítulo con un recorrido por los antecedentes normativos y organizacionales que permiten establecer el punto de partida de los actores y del referencial inicial de la política pública estudiada. Así, en el penúltimo apartado de este capítulo se muestra cómo las ciencias sociales, por una parte, y las políticas públicas, por

otra, han abordado el tema del deporte. En el último apartado, haremos un breve recorrido por los antecedentes normativos y organizacionales del sector. Asimismo, durante estas dos últimas secciones, se desarrollará una aproximación y contextualización del objeto de estudio que propicie un acercamiento teórico al referencial inicial de la política a estudiar.

## 1.1. Marco teórico

En esta primera sección se describe el enfoque cognitivista que se desarrolla en el marco de análisis del referencial planteado por Pierre Muller. Seguidamente se abordará la noción de sector, pues su carácter heurístico permitirá complementar el análisis de la política pública. También se examinarán otros elementos conceptuales que componen el marco teórico.

### 1.1.1. Enfoque cognitivista

El enfoque cognitivista se considera integracionista, pues incorpora factores de tipo institucional y/o cognitivo a las explicaciones basadas en los factores objetivos tradicionales que con preferencia se basan en elementos medibles de las políticas (Roth, 2010). Los filósofos Karl Popper y Thomas Kuhn dicen: “la realidad se percibe a través de una teoría o marco, […] y la teoría que se elige determina qué problema se ve” (como se cita en Parsons, 2009, p. 120). De esta manera el enfoque cognitivista que da un papel relevante a las ideas y creencias en la explicación de las políticas nos permitirá ver la realidad de nuestro objeto de estudio.

Así, pues, dentro del enfoque cognitivista, las ideas, valores o creencias desempeñan un papel relevante. Este hecho resulta de particular relevancia en el análisis del proceso de formulación de las políticas públicas. De hecho, respecto a este punto Muller señalaría cómo “Los enfoques cognitivistas se desarrollaron en los años 1980 para subrayar la importancia de las ideas y del aprendizaje en la elaboración de las políticas públicas (*policy learning*), en el contexto institucional y en el proceso político” (como se citó en Fountaine, 2015, p. 115) dejando así señalado que la formulación de una política pública no es un ejercicio arbitrario, ni tampoco *objetivo*, desde un punto de vista absoluto, sino que se circunscribe a ciertos límites, a ciertos términos establecidos de antemano por las ideas

que figuran nuestra particular visión del mundo. Respecto a este punto, Bruno Jobert explica: “cualquier acción social implica una definición de la realidad, que constituye el actor y orienta su conducta” (p. 115), mientras que Guillaume Fontaine agrega que:

El proceso de modelización de la realidad, o referencial de las políticas públicas incorpora tres dimensiones: cognitiva, normativa e instrumental, puesto que provee con elementos de interpretación causal, define los valores que influencian la solución seleccionada y formula principios de acción que orientan la decisión. (p. 115).

Ahora bien, explicado así qué es, en términos generales, el enfoque cognitivista y cuál es su relación con las políticas públicas, se prestará atención a uno de los enfoques de tipo cognitivo: el marco de análisis por el referencial, desarrollado por el francés Pierre Muller (2009). Este tipo de análisis es el que se aplicará más adelante en este trabajo. A continuación, se describe dicho marco combinándolo con la noción de sector como instrumento de análisis.

### 1.1.2. Marco de análisis por el referencial

El marco de análisis por el referencial parte de entender las políticas públicas como configuraciones de actores, esto es que los actores definen su interpretación de la realidad para determinar su actuar y su propia definición. Al referirse a este marco de análisis Muller enfatiza tres elementos, a saber: 1) el problema de la racionalidad de los actores, 2) el papel de la administración pública y los círculos de decisión y 3) las redes de actores (Roth, 2015).

Con respecto al problema de la *racionalidad de los actores*, Muller observa que los procesos de decisión distan de los esquemas de decisión racional en sentido clásico y que la lógica de su racionalidad es limitada. Así, pues, en dirección opuesta al proceder racional, las políticas están confrontadas a un flujo continuo de información de todo tipo, difícil de jerarquizar, porque estas informaciones remiten a unos universos de sentido muy diferentes (Muller, 2006). Como señala Muller, “Una política pública no es un proceso de decisión abstracto cuyo sentido podría captarse desde el exterior” (p. 69). El análisis de

políticas públicas estaría incompleto si, además de su función decisional, no se estudiara la función intelectual (Jobert, 2009). Lo anterior hace necesario deconstruir las lógicas con que las administraciones toman decisiones.

En cuanto al *papel de la administración pública*, Muller señala que esta es, en cualquier caso, el marco principal de acción para los participantes en las políticas públicas. Por un lado, la administración encarna la dimensión normativa y prescriptiva de las políticas públicas y, por otro, toma la forma de una multitud de organizaciones en las cuales unos agentes van a desarrollar estrategias. Es posible identificar, de manera esquemática, cuatro círculos de decisión conformados por un núcleo duro de actores relativamente permanentes y por actores que intervienen de manera más puntual (Muller, 2006). En la tabla que presentamos a continuación se relacionan y explican los círculos mencionados (Tabla 1-1).

**Tabla 1-1**: Círculos de decisión de las políticas públicas

| **Círculos de decisión** | |
|---|---|
| PRIMER CÍRCULO | Aquel por el que transitan sin excepción todas las decisiones. Presidente de la República, Ministerio de Finanzas y Hacienda. Está difícilmente asegurada la coherencia de las diferentes políticas sectoriales. |
| SEGUNDO CÍRCULO | Lo compone el conjunto de las administraciones sectoriales que intervienen cuando su campo está implicado. |
| TERCER CÍRCULO | Lo conforman los socios externos al Estado: gremios, asociaciones, empresas públicas y privadas, medios de comunicación. |
| CUARTO CÍRCULO | Reúne el conjunto de órganos políticos: Parlamento, Congreso, Consejo de Estado, Corte Constitucional. |

Otro aspecto del presente enfoque conlleva la deconstrucción de los sistemas de decisión, lo cual conduce a analizar las políticas públicas como *redes de actores*. En palabras de

Muller, “No se trata solo de observar la apertura del medio decisional central a unos actores exteriores, sino de identificar nuevas configuraciones de actores relativamente permanentes que trascienden los clivajes administrativos tradicionales” (2006, p. 81). El enfoque en las redes permite tomar en cuenta fenómenos como la multiplicación y diversificación de actores, la sectorización y descentralización, entre otros. También es necesario entender los mecanismos con que las redes entrarán en contacto y con las que se articularán en el marco de sus estrategias (2006).

- **El referencial y sus componentes**

Una política pública corresponde a una representación o imagen de la realidad. Dicha representación o imagen constituye el referencial de política pública. Para Muller el referencial corresponde a “una concepción del lugar y papel del campo de acción considerado en la sociedad” (Muller, 2006, p. 556). Los componentes del referencial son la base del enfoque, por lo cual debemos considerar el planteamiento de Muller.

> El referencial de una política está compuesto por un conjunto de prescripciones que le dan sentido a un programa político, al definir criterios de elección y modos de designación de objetivos. Se trata, a la vez, de un proceso cognitivo que le sirve de base a un diagnóstico y su función será entender lo real, limitando su complejidad y, al mismo tiempo un proceso prescriptivo que permite actuar sobre lo real. (p. 556).

Como estructura de significación, el referencial articula cuatro niveles de percepción del mundo que deben diferenciarse, pero cuyas relaciones son evidentes (Muller, 2016). Estos pueden resumirse en la siguiente tabla (Tabla 1-2):

**Tabla 1-2**: Círculos de decisión de las políticas públicas

| **Componentes del referencial** | |
|---|---|
| **VALORES** | Representaciones fundamentales sobre lo que está bien y lo que está mal, lo deseable o lo que debe descartarse. |

| Componentes del referencial | |
|---|---|
| **NORMAS** | Definen las diferencias entre lo real percibido y lo real deseado. Definen un principio de acción más que un valor. |
| **ALGORITMOS** | Relaciones causales que expresan una teoría de la acción. |
| **IMÁGENES** | Vectores implícitos de valores-normas y, aun, de algoritmos. Dan significación de manera inmediata, sin necesidad de un largo discurso. |

Para el análisis de una política pública, el referencial se descompone en el referencial global y el referencial sectorial, y las relaciones entre ambos definen la relación global sectorial. El *referencial global* corresponde a una representación general alrededor de la cual van a ordenarse y jerarquizarse las diferentes representaciones sectoriales. Este se conforma por valores fundamentales que constituyen las creencias básicas de una sociedad, así como por una serie de normas que permite elegir entre varias conductas. Por otra parte, el *referencial sectorial* corresponde a una representación de un sector, disciplina, campo de acción o profesión; delimita las fronteras del sector, su configuración y su lugar en la sociedad. Estos elementos son objeto de conflictos permanentes en relación con las controversias sobre el control de la agenda pública (Muller, 2016).

La representación que se impone como imagen de referencia para una política pública se da en el marco de una articulación entre las dos representaciones mencionadas. En este sentido, una importante labor del analista consiste en identificar los actores que realizan el proceso de establecer una **"**coherencia de los marcos de interpretación del mundo, y quienes son los que, como mediadores entre lo global y lo sectorial, tienen la vocación de ocupar un lugar dominante en el seno del sector involucrado" (Muller, 2016, p. 559).

El concepto de referencial se asocia a una teoría del cambio en la que se percibe la tensión entre la *dimensión estructural* —que expresa el peso de las lógicas globales a largo plazo, tal como se traducen en las instituciones— y una *lógica de la acción* —que se expresa en las márgenes de las cuales disponen los actores de las políticas públicas en su función de movilizar recursos e implementar estrategias específicas (Muller, 2016). El referencial de una política sobrepasa la percepción de un conjunto de *ideas*, incluye también intereses y

la visión de mundo del grupo dominante en el seno de un sistema de acción pública (Muller, 2016), elementos estos que componen la identidad y fundamentan la visión de un grupo respecto a su lugar y papel en la sociedad. En el referencial se da una lucha de poder, no solo de ideas. En palabras de Muller:

> El referencial no constituye entonces solo un sencillo "recurso" que los grupos en competición pueden manipular como quieren y un actor no podrá construir cualquier sistema de creencias en función de sus necesidades estratégicas. El referencial de una política pública no es solo el de unas ideas sino de unas ideas en acción. (Muller, 2016, p. 561).

- **Los cinco principios de Pierre Muller aplicados a las políticas públicas**

Jean François Jolly (2010) desarrolló un estudio del pensamiento de Pierre Muller en el que evidencia lo que él llama cinco ideas o principios que, en cierta medida, caracterizan al enfoque francés de política pública. En el presente análisis se toman en consideración los cinco principios relacionados en seguida (Tabla 1-3):

**Tabla 1-3**: Los cinco principios de Pierre Muller para las políticas públicas

| **Los cinco principios de Pierre Muller** | |
|---|---|
| **PRIMER PRINCIPIO** | No se debe (ni se puede) separar el juego político (*Politics*) de la acción pública (*Policy-Policies*). Según Bruno Jobert (2009) "se trata de mirar las **políticas públicas** como un momento de la lucha política global: el estudio del Estado en acción es también la política buscada por otros medios y en otros escenarios" (p. 112). |
| **SEGUNDO PRINCIPIO** | Las políticas públicas pueden considerarse, según palabras de Bruno Jobert, como la construcción y puesta en marcha de normas con el fin de lograr una cohesión social. |
| **TERCER PRINCIPIO** | La complejidad de la noción de mantenimiento de la cohesión social obliga a pensar, como lo propone Bruno Jobert, las políticas como aprendizaje e invención intelectual. El análisis de las políticas públicas estaría |

| Los cinco principios de Pierre Muller | |
|---|---|
| | incompleto si, además de su función decisional, no se estudiara su función intelectual. |
| **CUARTO PRINCIPIO** | Las funciones intelectuales de las políticas públicas se manifiestan en el concepto de referencial de una política pública, el cual se compone de un referencial global, un referencial local y de una articulación entre los dos anteriores que se hace gracias a unos operadores de transacción, o algoritmos, que componen el campo cognitivo del decididor. |
| **QUINTO PRINCIPIO** | Los operadores de transacción los generan una serie de actores, que Muller llama mediadores, y que son los agentes que realizan la construcción de un referencial de una política pública, es decir, la creación de las imágenes cognitivas que determinan la percepción por parte de los grupos presentes y la definición de las soluciones apropiadas. Asimismo, se menciona que no hay duda de que los mediadores ocupan una posición estratégica en el sistema de decisiones. |

### 1.1.3. La noción de sector

El segundo componente del marco teórico es la noción de sector, que incorporo en este estudio dada su capacidad como instrumento para captar la acción pública en la que surgen las políticas públicas. En esta línea, al referirse a las sociedades complejas, Pierre Muller va a considerar “la división del trabajo social en las sociedades modernas, incluyendo la profesionalización de los roles sociales, lo cual va a contribuir al paso de una lógica horizontal (territorial) a una lógica vertical (sectorial)” (como se citó en Halpern & Jacquot, 2015, p. 59). Lo anterior expresa una sectorización de las políticas en la sociedad, planteamiento que hace parte del enfoque teórico del presente trabajo.

El *sector* puede entenderse como una estructuración vertical de papeles sociales, en especial profesionales. En él se fijan reglas de funcionamiento, se elaboran normas, se crean valores específicos, se seleccionan élites y se fijan fronteras. Así, un sector lo conforma, de manera más o menos institucionalizada, un conjunto de problemas asociados a ciertas poblaciones (Muller, 2016). Por lo anterior, el sector es el punto de encuentro de

los diferentes actores para definir problemáticas e intervenir en los cursos de acción pública. En palabras de Muller: “toute politique publique tend à devenir «un espace de connaissance spécialisée, dont l’exclusivité va être revendiquée par des groupes d’experts»” (como se cita en Halpern & Jacquot, 2015, p. 64). En este sentido, las visiones profesionales cobran importancia y ejercen la influencia antes mencionada.

En concordancia con el primer principio de las políticas anteriormente mencionado, el sector se va referir a una dimensión política en el sentido que

> Cette acception du secteur renvoie ainsi à la dimension profondément politique de l’activité consistant à réguler des activités et des groupes, en ce qu’elle conduit à inclure des acteurs et des intérêts légitimes et à en exclure et marginaliser d’autres, à peser sur les modalités d’allocation des ressources et leur distribution effective, et enfin, à développer des mécanismes privilégiés de résolution des conflits. (Halpern & Jacquot, 2015, p. 64).

Lo anteriormente mencionado coincide con el llamado *modelo neocorporativista de acción pública* que: “considérée comme le produit de relations institutionnalisées entre l’Etat et des groupes d’intérêt sectoriels” (Halpern & Jacquot, 2015, p. 65). De esta manera, se establece la conexión entre el concepto de sector y el de políticas públicas, conexión que constituye la base teórica del presente trabajo. A continuación, se amplía este planteamiento.

- **Políticas públicas y sector**

Cualquier política corresponde primero a una operación de partición de lo real a través de la cual se identifica y formatea la sustancia de los problemas a tratar o la naturaleza de las poblaciones involucradas. Adicional a la perspectiva norteamericana, que ve las políticas como el tratamiento de problemáticas socialmente relevantes, las políticas públicas son también casi siempre una forma de institucionalizar la división del trabajo gubernamental (Muller, 2016). En esta perspectiva, las políticas públicas tienen lugar en el contexto de los sectores de las políticas públicas, contexto que conforma un complejo de organizaciones vinculadas entre sí a través de relaciones de dependencia de recursos (Parsons, 2009).

La existencia de relaciones que unen a los actores de una política en un sector a través de la relación de dependencia de recursos produce dinámicas que pretenden el control y estructuración del proceso político bajo las representaciones de la acción pública (Halpern & Jacquot, 2015). En este sentido, la investigación considera: "l'analyse sur la notion de secteur, il apparaît ainsi qu'elle constitue une clé d'entrée particulièrement heuristique pour saisir l'action publique comme une forme spécifique d'action collective" (p. 59). A su vez, conlleva a exponer la existencia de las dimensiones constitutivas del sector para entenderlo.

- **Las dimensiones constitutivas del sector**

Un sector existe a partir de tres dimensiones constitutivas, la primera se refiere al *conjunto de actores* que expresan intereses específicos; la segunda, la *dimensión institucional*, expresa la división del trabajo administrativo tal y como se traduce en el conjunto de organizaciones y el tercero, la *dimensión cognitiva*, expresa la visión del problema y de las soluciones tal como las han elaborado los actores que dominan el sector (Muller, 2016). Las dimensiones existen bajo un complejo sistema de interacción entre actores, de tal manera que el entendimiento de la acción pública debe considerar la existencia de conflictos y complejas relaciones y, así, captar varios aspectos de la política que no son evidentes a primera vista.

> L'analyse par le biais du secteur n'occulte en aucun cas la dimension du pouvoir, et permet de prêter attention à la distribution des ressources et à l'évolution des relations entre groupes d'acteurs. On pourrait dire qu'avec la frontière, c'est la dimension spatiale ou territoriale du secteur qui réapparaît et s'affirme. Dans ce cadre, le territoire est certes immatériel, mais il n'en pèse pas moins sur les positions des acteurs, la structuration de l'action publique, etc. On peut l'assimiler à un «territoire de compétence» au sens juridique, celui sur lequel s'exerce une autorité, ou à un territoire animal, élément constitutif d'une identité qui peut impliquer qu'on le défende contre les intrusions ou qu'on veuille se l'approprier. (Halpern & Jacquot, 2015, p. 69).

En esta perspectiva, un enfoque de sector puede considerar los instrumentos de acción pública como clave en el análisis de procesos de sectorización y de-sectorización y en el proceso de estructuración de las relaciones entre las políticas públicas. En este sentido, la noción de sector es una clave para entender los efectos de las movilizaciones centradas en los resultados de las políticas que recomponen la acción pública (Halpern & Jacquot, 2015). De esta manera, en palabras de Lascoumes y Le Galès: “la contribución de la noción de sector es que privilegia un análisis meso” (como se cita en Halpern & Jacquot, 2015, p. 69). Las definiciones sectoriales conllevan los procesos de definición de la agenda y las maneras en las que se construyen las imágenes de las problemáticas a tratar por una política pública.

### 1.1.4. Las políticas sectoriales

El proceso de sectorización de la sociedad va a fundamentar nuevos modelos de intervención del Estado con el nacimiento de políticas públicas sectoriales que es constitutivo, a su vez, del Estado moderno. La intervención pública se organiza alrededor de dos lógicas, cada una con su propia racionalidad. En el primer caso, en la *lógica territorial*, el sistema social que debe regularse es un territorio geográfico y, en el segundo caso, la *lógica sectorial,* el Estado busca regular la reproducción de una entidad mucho más abstracta, constituida por un campo de actividad delimitado verticalmente: la salud, la industria, la defensa, el urbanismo, los transportes o la agricultura (Muller, 2009). Estas dos lógicas de intervención son diferentes y remiten a dos dialécticas sociales: por un lado, está la relación entre el centro y la periferia como foco de atención de la intervención del Estado; por el otro, se trata de la dialéctica entre lo global y lo sectorial (Muller, 2009). Lo anterior es crucial para comprender las agendas y lineamientos de las políticas públicas, en el marco de estas dos lógicas.

De esta manera, los sectores aparecen como totalidades sociales que van a organizar y a estructurar los papeles sociales alrededor de una lógica de reproducción territorial y a conferir a los individuos nuevas identidades, las identidades profesionales, que sustituyen, también, las identidades locales. Cada sector no agrupa sino un aspecto de la vida social, una categoría de los papeles sociales estructurada, en general, alrededor de una lógica

profesional (Muller, 2009). Por lo anterior, la relación entre el Estado y la sociedad cambia, generando una dependencia hacia al Estado. Como señala Muller, en “El resultado del paso de la territorialidad a la sectorialidad como modo de organización dominante de la sociedad […] el Estado se convierte en una exigencia funcional de las sociedades sectorizadas, como ya lo había presentido Durkheim” (p. 84).

Lo anterior trae consigo un modo de reproducción social considerado por Muller de la siguiente manera:

> Al igual que los territorios, los sectores tienden a considerarse como totalidades sociales y, como consecuencia de este hecho, a transformar sus objetivos de reproducción sectorial en fines últimos: el desarrollo del poder médico se asimila al desarrollo del bienestar, la prosperidad agrícola a la prosperidad general, etc., lo cual explica que a partir del momento cuando este proceso de sectorización se inicia, pareciera como si la reproducción social perdiera progresivamente su automaticidad: una sociedad sectorizada tiene obligatoriamente necesidad de una instancia exterior para regular su propia reproducción. Esta instancia es el Estado, y su medio de acción son las políticas públicas sectoriales. (2009, p. 86).

### 1.1.5. Instrumento de acción pública en el marco de un sector

Como ya se había mencionado, el instrumento de acción pública es una herramienta que permite comenzar a entender y a decodificar el sector. Por lo tanto, resulta necesario considerar su combinación entre lo técnico y lo social, así como su desempeño como organizador de las relaciones sociales específicas entre los poderes públicos y sus destinatarios en función de sus representaciones y significaciones. En este sentido, la generación de instrumentos servirá para comprender las trasformaciones de la acción pública, así como las de su sentido, su marco cognitivo, su marco normativo y las de sus resultados (Lascoumes & Le Galès, 2016). Los instrumentos de acción pública pocas veces son neutros y deben coordinarse de alguna manera.

La instrumentalización se caracteriza por cinco rasgos que le dan fuerte orientación funcionalista. Estos cinco rasgos se resumen en la siguiente tabla (Tabla 1-4).

**Tabla 1-4**: Rasgos funcionalistas de los instrumentos de acción pública

| Número | Descripción del rasgo |
|---|---|
| **1** | La acción pública se entiende fundamentalmente en un sentido pragmático, es decir con un enfoque político técnico de resolución de problemas mediante instrumentos. |
| **2** | Se piensa en términos de naturalidad de estos instrumentos considerados como destinados "a la disposición" de la política y que solo plantean cuestiones relativas a la mejor adecuación posible con los objetivos. |
| **3** | La cuestión de la eficacia de los instrumentos es la problemática central. |
| **4** | La búsqueda de nuevos instrumentos es a menudo contemplada, sea para ofrecer una alternativa a los instrumentos habituales, sea para concebir metainstrumentos que permitan una coordinación de instrumentos tradicionales como la planificación, el esquema de organización o el convenio marco. |
| **5** | Los análisis a menudo tienen como punto de partida, bien sea la importancia de redes de acción pública específica, bien sea la autonomía de subsectores de la sociedad, pero convergen para hacer de la elección y combinación de instrumentos una cuestión central para la acción pública concebida en términos de *management* y regulación de redes. |

De esta manera, los instrumentos utilizados, superando su objetivo técnico, producen otros tipos de efectos que estructuran la acción pública en conformidad con una lógica propia.

## 1.2. Marco conceptual del sector analizado

Hasta aquí se ha expuesto la perspectiva teórica y el enfoque de análisis de las políticas que está a la base de este trabajo. A continuación, se desarrollará el marco conceptual que permitirá abordar algunos conceptos clave empleados en el sector analizado, en las

construcciones del referencial sectorial y en la concepción teórica del trabajo. Los conceptos propios del sector pueden entenderse de la siguiente manera:

> El deporte, la recreación, la educación física y la actividad física son conceptos diferentes pero complementarios, que en su desarrollo y aplicación están ligados a diferentes aspectos del desarrollo humano. Dichos conceptos confluyen en el término *cultura física*, que hace referencia en el sentido amplio, al conjunto de valores creados y aprovechados en la práctica sociohistórica para el perfeccionamiento físico de la persona como miembro de la sociedad. (DPN, 2007b, p. 63).

Las definiciones atribuidas a conceptos propios del sector dan cuenta de posiciones muy variadas de grupos de interés. Aunque entre estas posturas se presentan acuerdos y desacuerdos, las diversas definiciones son muy afines entre sí y, en general, suelen asociarse al concepto de *deporte*, con el que se designa cierto conjunto de prácticas físicas. A continuación, se expondrán cada uno de los conceptos articulados en este trabajo. La explicación aquí desarrollada se hará desde una perspectiva amplia, dada la variedad de posturas desde las que hasta ahora se ha definido cada concepto.

Para iniciar se pone en consideración el concepto de *cultura física*, o *cultura del cuerpo***,** bajo el que se agrupan otros, como deporte, recreación, educación física y actividad física, que, a nivel técnico, constituyen una base conceptual de las políticas estudiadas:

> La categoría de cultura física dimensiona la conexión del cuerpo con el nivel más desarrollado del ser humano: la cultura, y la ubica en el carácter socio-histórico del mismo. Que el cuerpo humano no tiene características físico biológicas por sí mismo, sino que es producto-productor de la historia social, y que por lo mismo su estado y desarrollo requieren de la relación e influencia de los demás seres humanos, es un principio esencial en la teoría de la cultura física. (Reinaga, López-Taylor, González & Miranda, 2007, p. 30).

La teoría de la cultura física permite entender una multitud de prácticas y, en su sentido completo, “analiza los mecanismos sociales por los que se legitiman determinadas

manifestaciones y formas culturales y se deslegitiman otras" (Pedraza, como se cita en Reinaga et al., 2007, p. 30). De este modo, en torno a la noción de cultura física pueden desarrollarse dos acepciones clave: la primera, como manifestación humana propiamente y la segunda, como disciplina científica que estudia esta manifestación (Reinaga et al., 2007).

Un segundo concepto es el de *actividad física*, que se toma algunas veces como base de los demás conceptos asociados a la cultura física: "la actividad física representa un concepto esencial para el análisis del movimiento humano, desde el deporte, el juego y el ejercicio, hasta la recreación, etc." (Reinaga et al., 2007, p. 33). La Organización Mundial de la Salud (OMS) define este concepto como "cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía" (2018, p. 6).

El conjunto de acciones incluidas dentro de lo que se denomina actividad física incluye prácticas a cielo abierto muy diversas como caminar, montar bicicleta, practicar deportes o alguna forma activa de recreación. La actividad física puede realizarse también en el trabajo y en el hogar. Todas las formas de actividad física pueden proporcionar beneficios para la salud (OMS, 2018, p. 14). La actividad física se asocia, pues, con diversidad de actividades humanas relacionadas con el movimiento del cuerpo que aumentan el gasto calórico al tiempo que aportan beneficios para la salud de las personas.

Considerado como la actividad física por excelencia, el deporte suele asociarse general y casi exclusivamente a prácticas competitivas, pues estas, dada su espectacularidad, son las más visibles en los medios de comunicación. Sin embargo, en un sentido amplio, el concepto de *deporte* agrupa diferentes formas de actividad física además de las preeminentemente competitivas. Así, entre las prácticas deportivas se incluirían

> Todas las formas de actividad física que contribuyen al buen estado físico, el bienestar mental y la interacción social. Entre estas formas de actividad física se incluye el juego, la recreación, el deporte organizado, informal o de competición; y los deportes o juegos autóctonos. (ONU, 2003, p. 7).

Ahora bien, no ha de desconocerse que el concepto tradicional de deporte enfatiza el empleo de normas preestablecidas y el enfoque competitivo, como lo constata la definición planteada en la Ley del deporte en Colombia:

> El deporte en general es la específica conducta humana caracterizada por una actitud lúdica y de afán competitivo de comprobación o desafío expresada mediante el ejercicio corporal y mental, dentro de disciplinas y normas preestablecidas orientadas a generar valores morales, cívicos y sociales. (Ley 181, 1995, art. 15).

En una definición amplia, el concepto de deporte incluye todas las formas de actividad física, pero corresponde más al uso de normas preestablecidas que dinamizan competiciones. Conforme a lo anterior, habría multitud de prácticas que pueden categorizarse como deporte, destaca entre ellas el deporte de alta competencia, el deporte escolar, el deporte para todos y el deporte universitario.

Asociado a ámbitos educativos, el concepto de deporte suele vincularse al de educación física. Ahora bien, debe aclararse que la *educación física* va más allá del carácter formativo con el que normalmente se identifica y puede entenderse también como una actividad social que procura el desarrollo del ser humano e implica una conexión directa con los conceptos de deporte y recreación. Esta amplitud del concepto, que va más allá de lo formativo académico e involucra lo social, se consolida en la definición que aporta la ley del deporte en Colombia para el concepto de educación física:

> Entiéndase por Educación Física la disciplina científica cuyo objeto de estudio es la expresión corporal del hombre y la incidencia del movimiento en el desarrollo integral y en el mejoramiento de la salud y calidad de vida de los individuos con sujeción a lo dispuesto en la Ley 115 de 1994 o Ley de Educación. (Ley 181, 1995, art. 10).

Otro par de conceptos propios del sector son los de recreación y aprovechamiento del tiempo libre, que si bien están muy ligados y son muy afines, son dos conceptos distintos. En la Ley del deporte en Colombia se citan ambos por aparte de la siguiente manera:

> La Recreación es un proceso de acción participativa y dinámica, que facilita entender la vida como una vivencia de disfrute, creación y libertad, en el pleno desarrollo de las potencialidades del ser humano para su realización y mejoramiento de la calidad de vida individual y social, mediante la práctica de actividades físicas o intelectuales de esparcimiento. (Ley 181, 1995, art. 5).

> El aprovechamiento del tiempo libre es el uso constructivo que el ser humano hace de él, en beneficio de su enriquecimiento personal y del disfrute de la vida en forma individual o colectiva. Tiene como funciones básicas el descanso, la diversión, el complemento de la formación, la socialización, la creatividad, el desarrollo personal, la liberación en el trabajo y la recuperación sicobiológica. (Ley 181, 1995, art. 5).

Así, pues, el concepto de *recreación* guarda una marcada relación con el de ocio, entendidos ambos como una experiencia humana importante en los procesos de socialización enmarcados en vivencias lúdicas. Es de observar, en cualquier caso, que el término ocio tiene una baja frecuencia de uso en el país y presenta diferencias con el concepto de recreación. Por otro lado, el *aprovechamiento del tiempo libre* se asocia a actividades que hacen parte de las prácticas deportivas, recreativas y de la cultura física.

En este punto es relevante mencionar que las relaciones e interacciones entre los conceptos mencionados presentan fronteras tenues, es decir, se pueden confundir sus límites, a pesar de ser ideas de orígenes y propósitos diferentes, lo cual tiene mayor notoriedad en el desarrollo propio de cada una, pero en conjunto entrelazan y generan sinergias en las cuales se complementan, lo que permite ver que ninguna es más relevante que otra, que son trasversales y que interactúan entre sí en al marco del deporte, la recreación y la actividad física. (SCRD, 2009, p. 23).

Un concepto fundamental en el proceso de la política pública estudiada es el de *gasto público social*, pues este incide en la trayectoria de la política debido a su vinculación con los procesos de inversión pública. El gasto social "comprende el destino de los recursos fiscales y en tal medida la voluntad que tienen los sucesivos gobiernos de proveer bienes y servicios a la sociedad" (Cardona, s.f., p. 2). Además, comprende bienes y servicios que provee el gobierno y que en un sentido amplio contribuyen a la formación de capital humano, como también, los que redistribuyen el ingreso y alivian la pobreza (Fresneda & Vélez, 1996).

Los rubros sociales que constituyen gasto social en Colombia son: educación, salud y nutrición, capacitación laboral, seguridad social y vivienda. Sin embargo, cabrían, de acuerdo con la consagración de los derechos sociales del mandato constitucional de 1991, los relativos a: "educación, cultura y capacitación laboral, salud, agua, saneamiento ambiental y servicios domiciliarios, seguridad social, vivienda, trabajo, protección de la familia, *recreación, deporte y tiempo libre* [cursivas añadidas], y atención a poblaciones" (Cardona, s.f., p. 4). El concepto de gasto social se vincula al sector estudiado permitiéndole ser objeto de financiación por parte del Estado dentro de sus prioridades.

Ahora bien, uno de los conceptos centrales de este análisis es el de *política pública*, que "designa las intervenciones de un autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental sobre un campo específico de la sociedad o del territorio" (Meny & Thoenig, 1989; Muller, 1990; Muller & Surel, 2000; Massardier, 2007; Muller, como se cita en Thoenig, 2016 p. 433). Según esta definición, las políticas no son estáticas, y se conforman en un medio social amplio y siempre en proceso de continua construcción (Salazar, 2009). En esta perspectiva, que es la que nos interesa abordar aquí, las políticas públicas son un objeto de estudio complejo y cambiante.

Finalmente, el concepto de *sector* corresponde a un espacio de intervención de determinada política. En este análisis, el sector aparece como el objeto o el blanco de las políticas públicas y su definición se asocia a los estudios sobre la formación de la agenda

de las políticas públicas, en la medida que tales sectores corresponden a una forma institucionalizada de agenda (Muller, 2016).

Los anteriores conceptos son construcciones que nos ayudan a entender nuestras representaciones del mundo. Particularmente los conceptos deporte, recreación, actividad física, tiempo libre y educación física representan invenciones sociales cargadas de simbolismo, que se expresan en nuestra vida cotidiana personal y social y configuran parte de nuestras relaciones con el Estado. Esto se expresa en políticas públicas, en las que el trabajo administrativo se organiza por sectores y donde se definen prioridades que se expresan en gasto social.

## 1.3. Diseño metodológico

Tras exponer los marcos teórico y conceptual, en esta sección presento los principales objetivos del trabajo de profundización, la metodología aplicada en el proceso de recopilación y el de análisis de información, las categorías argumentativas creadas para interpretar la política y las fases del proceso de construcción del trabajo.

### 1.3.1. Objetivo general

Identificar los procesos de generación de lineamientos de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física surgidos a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 y que conducen a una consolidación sectorial o sectorización. Esto con el propósito de analizar, interpretar y explicar el referencial global y sectorial de la política y sus cambios.

### 1.3.2. Objetivos específicos

- Mostrar los principales contenidos o lineamientos que caracterizan la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia.

- Caracterizar los principales componentes del referencial bajo los cuales existe la relación global y sectorial de la política del deporte, la recreación y la actividad física, así como su momento de cambio.
- Identificar los círculos de decisión que permiten la generación de mediadores en la política pública del deporte, la recreación y la actividad física.
- Identificar las principales dimensiones constitutivas del sector deporte, la recreación y la actividad física, mostrando dinámicas de acuerdo y desacuerdo desde la política nacional y las políticas territoriales del deporte, la recreación y la actividad física.

## 1.3.3. Metodología

El proceder metodológico de este trabajo inició con la creación de categorías argumentativas que facilitaran la captura de información y su consecuente análisis e interpretación. Lo anterior aplicando el enfoque cognitivista y buscando captar de manera adecuada la imagen de la realidad que constituye una política pública. Para ello, se consideró el planteamiento metodológico del profesor José Francisco Puello-Socarrás (2009), quien estructura el análisis para el campo de las políticas públicas en dos niveles: uno superior, al que denomina *ideas-guía* y otro, el de las llamadas *acciones-vía*. Dentro de ambos niveles hay un conjunto de eslabones que corresponden a sistemas, condiciones y políticas en el campo de las políticas públicas, según se muestra en la siguiente tabla (Tabla 1-5):

**Tabla 1-5**: Niveles de análisis de una política pública

| Niveles | Eslabones | Sistemas | Condiciones y Políticas |
|---|---|---|---|
| IDEAS-GUÍA | Eslabón I. Principios Generales | Meta-sistema | Condiciones estructurales Sociedad global |
| | Eslabón II. Principios específicos | Sistemas sociales | Condiciones coyunturales |

| Niveles | Eslabones | Sistemas | Condiciones y Políticas |
|---|---|---|---|
| ACCIONES-VÍA | Eslabón III. Formas de acción | Subsistemas societales | Políticas |
| | Eslabón VI. Instrumentos | | Situaciones |

Nombre de la fuente: Puello-Socarrás (2009, p. 350).

A fin de abordar y vincular los diferentes corpus de información de la política estudiada en el trabajo de profundización y al mismo tiempo usar la herramienta metodológica de análisis anteriormente planteada, se hizo necesario formular categorías, lo que implicaba, en palabras de Neyla Pardo-Abril (2013), "organizar y reorganizar el conocimiento que procede del mundo discursivo y el de los saberes que el analista posee o explora" (p. 97). Por lo anterior, se crearon las siguientes ocho categorías argumentativas, con las cuales se asociaron los niveles anteriormente mencionados con los corpus más relevantes del sector, configurando estas ocho un eje articulador de tipo metodológico (Tabla 1-6), los corpus mencionados corresponden en su gran mayoría a documentos de origen estatal en coherencia con la visión que tiene el trabajo presentado.

**Tabla 1-6**: Niveles, eslabones, categorías y corpus asociados

| Niveles | Eslabones | Categorías | Corpus |
|---|---|---|---|
| IDEAS-GUÍA | Eslabón I. Principios generales | El deporte como derecho | Constitución Política de Colombia de 1991<br>Sentencias de la Corte Constitucional<br>Debates de la Asamblea Nacional Constituyente<br>Acto Legislativo 001 de 2000 |

| Niveles | Eslabones | Categorías | Corpus |
|---|---|---|---|
| | | Lineamientos internacionales | Declaración de Berlín - MINEPS<br>Carta Internacional de la educación física, la actividad física y el deporte<br>Carta olímpica<br>Carta de Ottawa<br>Costo-efectividad en la salud; costo-efectividad de la práctica de la actividad física<br>Recomendaciones mundiales sobre actividad física para la salud |
| | Eslabón II. Principios específicos | Planeación estratégica de largo plazo | Visión Colombia 2019 - Deporte para el desarrollo, la convivencia y la paz<br>Coldeportes<br>Plan decenal del deporte 2009-2019 |
| | | Planeación estratégica de mediano plazo | PND (Planes de Desarrollo Nacionales) de 1991 a 2018 |
| ACCIONES-VÍA | Eslabón III. Formas de acción | Generación de lineamientos técnicos | Plan nacional de desarrollo de la educación física: Conocimiento y construcción social, 2002-2006<br>Plan nacional del deporte 2000-2008<br>Plan nacional de recreación 2004-2009 |

| Niveles | Eslabones | Categorías | Corpus |
|---|---|---|---|
| | | | Plan nacional de recreación 1999-2002<br>Plan nacional de recreación 2013-2019 |
| | | Sistemas de financiación del deporte | Conpes 003, de 1993 y 2759, de 1995<br>Impuesto de la Telefonía móvil (Ley 1111/2006)<br>Impuesto a los cigarrillos (Ley 1289/09 y Ley14/83)<br>Sistema general de participaciones (Ley 715 de 2001) |
| | | Políticas públicas locales | Políticas públicas del deporte en Bogotá, Medellín, Pereira y Cali |
| | Eslabón VI. Instrumentos | Desarrollo Institucional del sector y SND (Sistema Nacional de Deporte) | Ley 181 de 1995 |

Tras organizar el corpus de información y crear las categorías, se procedió a validarlas mediante tres entrevistas exploratorias con directivos de alto nivel del sector. Teniendo en cuenta las anteriores categorías y los aportes de las entrevistas exploratorias, se construyó un cuestionario de entrevista semiestructurada, que se aplicó a catorce profesionales. Estas personas cumplieron las siguientes tres características: 1) Nivel de formación especialización o superior; 2) experiencia en diferentes cargos a nivel nacional, departamental y municipal en organismos del Sistema Nacional de Deporte (SND) y 3) que contaran con información del desarrollo del sector en las últimas dos décadas (Anexo A). Las entrevistas permitieron encontrar contextos y percepciones frente a corpus asociados a las categorías argumentativas antes mencionadas, accediendo a saberes propios de las

experiencias en el sector. La siguiente tabla presenta las preguntas asociadas a cada una de las categorías (Tabla 1-7).

**Tabla 1-7**: Niveles, categorías y cuestionario-entrevista

| Nivel | Eslabón | Categoría | Preguntas del cuestionario |
|---|---|---|---|
| IDEAS-GUÍA | Eslabón I. Principios generales | El deporte como derecho | La inclusión del deporte y la recreación en la Constitución Política de 1991, la construcción y aprobación de la Ley 181 de 1995 y la generación del Acto Legislativo 002 del 2000 que establece el Deporte como Gasto Social, son hechos fundamentales para el sector, ¿qué intereses, valores y actores se destacaron en estos procesos? |
| | | Lineamientos internacionales | ¿La existencia de lineamientos internacionales ha determinado las agendas nacionales del sector? ¿En qué medida y en qué escenarios se puede evidenciar y cuáles son estos actores internacionales? |
| | Eslabón II. Principios específicos | Visiones en la planeación estratégica de largo plazo | Los lineamientos establecidos en los documentos *Visión Colombia 2019 deporte para el desarrollo, la convivencia y la paz* y *Plan decenal del deporte, la recreación, la educación física para el desarrollo humano, la convivencia y la paz 2009-2019* han intentado orientar el sector en el largo plazo. ¿Qué escenarios permiten su discusión y aprobación? |

| Nivel | Eslabón | Categoría | Preguntas del cuestionario |
|---|---|---|---|
| | | | ¿Cuáles considera que son los principales cambios al interior del sector, frente a la sociedad o en las políticas públicas en lo que se refiere al deporte, la recreación y la actividad física desde 1991? |
| | | Planeación estratégica de mediano plazo | De los mandatos presidenciales de 1991 al 2016, ¿cuáles han tenido las visiones o acciones que más han influenciado al sector en este periodo?<br>a. César Gaviria (1990-1994)<br>b. Ernesto Samper (1994-1998)<br>c. Andrés Pastrana (1998-2002)<br>d. Álvaro Uribe (2002-2010)<br>e. Juan Manuel Santos (2010-2018) |
| ACCIONES-VÍA | Eslabón III. Formas de acción | Generación de lineamientos técnicos | De los siguientes documentos orientadores a nivel de plan, ¿es posible mencionar qué escenario o discusiones permitieron su generación y adopción?<br>a. Plan nacional de desarrollo de la educación física: conocimiento y construcción social (2002-2006)<br>b. Plan nacional del deporte (2000-2008)<br>**c.** Plan nacional de recreación (2004-2009), (1999-2002) y (2013-2019)<br>¿Qué escenarios permitieron la generación y adopción de lineamientos técnicos y en |

| Nivel | Eslabón | Categoría | Preguntas del cuestionario |
|---|---|---|---|
| | | | actividad física y su inclusión en las agendas del sector?<br><br>¿Durante el periodo de 1991 a 2016, cuál ha sido la principal discusión o coyuntura que se ha presentado en torno a la construcción de escenarios deportivos en el país? |
| | | Sistemas de financiación del deporte | La financiación del deporte siempre es un tema coyuntural debido a la escasez de recursos, ¿cuáles considera que fueron las principales coyunturas de debate durante el periodo de 1991-2018? |
| | | Políticas públicas locales | ¿Cuáles considera que son las principales dificultades o controversias con los entes deportivos departamentales, distritales o municipales frente a las directrices de nivel central o nacional?<br><br>¿Qué escenarios permitieron la generación y adopción del lineamiento de política pública en ciencias del deporte 2015? |
| | Eslabón VI. Instru-mentos | Desarrollo institucional del sector y del SND | ¿Qué actores han dominado o tienen mayor influencia en el SND y qué intereses representan?<br><br>Coldeportes como líder del sector estaba adscrito al Ministerio de Educación (1968-2003) y luego fue adscrito al Ministerio de Cultura (2003-2011). ¿Cuáles eran las principales dificultades o beneficios de haber pertenecido a estos sectores? |

| Nivel | Eslabón | Categoría | Preguntas del cuestionario |
|---|---|---|---|
| | | | ¿Considera que la transformación de Coldeportes en Departamento Administrativo 2011, sin depender de la adscripción de un Ministerio, permitió la consolidación del sector? ¿En qué escenario se dio esta transformación?<br><br>¿Es posible establecer una influencia de Universidades, profesionales, SENA o del periodismo deportivo del sector en los escenarios de debate y discusión de las políticas del deporte?<br><br>En 2015 se presentó un proyecto de reforma a la ley del deporte, ¿qué actores e intereses considera que motivaron esta reforma?<br><br>¿La organización de deportistas ha permitido influir en la inclusión de temas en la agenda de la política pública del sector desde 1991?<br><br>¿Han existido desde 1991 congresistas que hayan impulsado el sector?, ¿quiénes y en qué medida?<br><br>¿Cuál ha sido el papel de las cajas de compensación en la generación de acciones del sector en recreación, deporte y actividad física?<br><br>¿Cuál considera que es la posición del sector salud y educación frente a los objetivos compartidos en actividad física y educación física? |

| Nivel | Eslabón | Categoría | Preguntas del cuestionario |
|---|---|---|---|
| | | | ¿De qué manera el COC y el CPC han influido en la generación de políticas públicas del sector en Colombia partir de 1991?, ¿en qué temas especialmente?<br>¿Cuáles considera que son los principales cambios al interior del sector, frente a la sociedad o en las políticas públicas en lo referente al deporte, recreación y actividad física, desde 1991? |

Lo anterior permitió organizar y asociar información de dos fuentes de información, una proveniente de la revisión documental y otra, de las entrevistas. Se acudió a ambas fuentes para entender los lineamientos que argumentan la política estudiada y para soportar la construcción de los referenciales y de las dimensiones constitutivas del sector. La metodología asocia los niveles de análisis y sus respectivas categorías argumentativas en sentido horizontal con los componentes tanto del referencial como del sector, como lo muestran las siguientes tablas (Tabla 1-8 y

**Tabla 1-9**).

**Tabla 1-8**: Niveles, categorías y componentes del referencial

| Niveles | Categorías | Valores | Normas | Algoritmos | Imágenes |
|---|---|---|---|---|---|
| IDEAS-GUÍA | El deporte como derecho | | | | |
| | Lineamientos internacionales | | | | |

| Niveles | Categorías | Valores | Normas | Algoritmos | Imágenes |
|---|---|---|---|---|---|
| | Planeación estratégica de largo plazo | | | | |
| | Planeación estratégica de mediano plazo | | | | |
| ACCIONES-VÍA | Generación de lineamientos técnicos | | | | |
| | Sistemas de financiación del deporte | | | | |
| | Políticas públicas locales | | | | |
| | Desarrollo institucional del sector y SND | | | | |

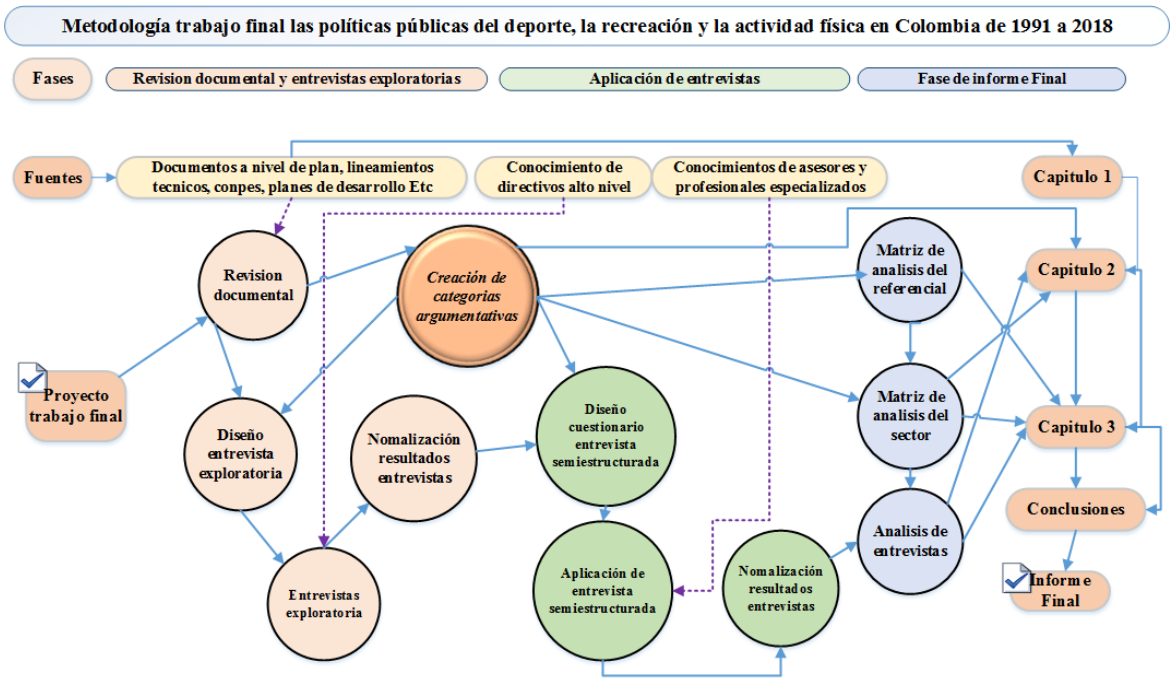
**Tabla 1-9**: Niveles, categorías y componentes del sector

| Niveles | Categorías | Actores con intereses específicos | Dimensión institucional |
|---|---|---|---|
| IDEAS-GUÍA | El deporte como derecho | | |
| | Lineamientos internacionales | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Planeación estratégica de largo plazo | | |
| | Planeación estratégica de mediano plazo | | |
| ACCIONES-VÍA | Generación de lineamientos técnicos | | |
| | Sistemas de financiación del deporte | | |
| | Políticas públicas locales | | |
| | Desarrollo institucional del sector y SND | | |

En el siguiente diagrama se presenta de manera resumida la metodología del trabajo final y las diferentes conexiones de este proceso (Diagrama 1-1).

**Diagrama 1-1:** Metodología del trabajo final. Políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia de 1991 a 2018




Nombre de la fuente: Elaboración propia

## 1.3.4. Fases del trabajo

El trabajo tuvo un enfoque de tipo descriptivo y analítico presentando una visión estatal de la política pública estudiada. La aplicación de la metodología requería la organización de tres fases de trabajo, las cuales se describen a continuación y se conectan con el diagrama 1 (Diagrama 1-1).

- **Fase de revisión documental y entrevista exploratoria**

En esta fase, la revisión documental implicó identificar los principales corpus de información que recogen las posturas e imaginarios de la política pública del sector estudiado. Al mismo tiempo, el uso de la metodología permitió organizarlos en el marco de las categorías establecidas.

Asimismo, en esta fase, se diseñaron y desarrollaron entrevistas exploratorias, a fin de generar lo que Muller denomina una puerta de entrada institucional (Muller, 2010). En este sentido, se realizaron tres entrevistas que permitieron confirmar e incluir algunos

documentos para la revisión documental y, asimismo, validar la pertinencia de las preguntas del cuestionario de entrevista, previamente diseñado. La entrevista fue semiestructurada y contó con la colaboración de la jefe de la oficina jurídica, el subdirector y el jefe de planeación de Coldeportes Nacional y giró en torno a las preguntas relacionadas en la siguiente tabla (Tabla 1-10).

**Tabla 1-10**: Cuestionario de la entrevista exploratoria

**Entrevista exploratoria**

1. ¿A partir de 1991 a la fecha cuáles han sido los principales cambios en la política pública del deporte en Colombia?
2. ¿Cuáles instrumentos normativos o de planeación han generado cambios en el sector?
3. ¿Cuáles han sido las principales coyunturas presentadas en el sector a partir de 1991?
4. ¿Considera que existe un proceso de sectorización o consolidación sectorial del deporte, la recreación y la actividad física en el país?

- **Fases de aplicación: Entrevistas y análisis de las entrevistas**

Teniendo como eje articulador las categorías planteadas, se aplicaron catorce entrevistas, unas de manera presencial y otras, mediante formularios de encuesta de Google Docs (Ver Anexo A). Las entrevistas presenciales se registraron mediante grabación captada por dispositivos de sonido. Este procedimiento correspondió a un muestreo no probabilístico en el cual se seleccionaron, por conveniencia, personas con formación a nivel de especialización o superior, que hubieran trabajado para organismos del SND en sus diferentes niveles y que tuvieran información del desarrollo del sector en las últimas dos décadas, y de los cuales se tuvo acceso para participar del trabajo de profundización de una base de 30 personas que cumplían el perfil.

Tras aplicar las entrevistas, se sistematizaron los audios y se normalizaron para captar las respuestas de cada una de las preguntas realizadas. Luego, se organizó la información

correspondiente a cada pregunta y se elaboraron las conclusiones más relevantes para el análisis (Ver Anexo H). Paralelamente, al concluir la fase de revisión documental, la aplicación del cuestionario de entrevistas y el análisis de entrevistas, se procedió a alimentar la matriz de análisis del referencial y la matriz de construcción de los componentes del sector, estas matrices se trabajaron en hoja de cálculo de Microsoft Excel, en las cuales se consignaron los puntos más relevantes encontrados en las dos primeras fases (Ver anexos B-G). Las anteriores matrices permitieron mostrar los contenidos asociados a cada una de las categorías argumentativas que se presentan en el capítulo segundo del documento y los productos de análisis que se presentan en el capítulo tercero, junto con los apéndices del presente trabajo.

- **Fase de elaboración del informe final**

En la última fase, a partir de las matrices trabajadas se elaboró el informe final del documento, sintetizando los aspectos más relevantes encontrados en las categorías argumentativas diseñadas, la presentación de los referenciales, los elementos de la sectorización de la política estudiada y las conclusiones más relevantes del proceso de estudio de la política. Recordemos que el Diagrama 1-1 (Diagrama 1-1) muestra la manera como la información de la revisión documental y de las entrevistas alimenta la construcción de los capítulos 1, 2 y 3 del informe final.

## 1.4. El deporte como hecho social de interés para el Estado y como objeto de estudio de las políticas públicas: Semblanza genealógica-histórica del deporte en la modernidad y en la actualidad

El deporte, la recreación y la actividad física en la actualidad son prácticas que conforman una parte del campo social que se ha consolidado y en la que el Estado ha intervenido no solo como regulador, sino como promotor de diferentes prácticas a través de diversas políticas públicas. El deporte pone en relación la vida cotidiana de las personas comunes

y corrientes con el Estado, la nación y el mundo (Besnier, 2018). Al deporte moderno, al entrar en la cultura, se le dio una vocación pedagógica, lo cual coincide con la profunda asociación que se le ha dado al deporte en la educación. En palabras de Conrad Vilanou (2001), "como lo concibieron los educadores ingleses del siglo XIX tenía una función educativa que se quiso universalizar" (p. 137). De esta manera, la educación física se convirtió en un medio privilegiado mediante el cual se difundieron en la sociedad las prácticas físicas y del deporte.

La difusión de los deportes modernos ocurrió en el contexto general del imperialismo: "The broad influence of the England's sporting culture is the result of the British Empire imperial power in the eighteenth and nineteenth centuries. Britain had Colonies all over the world and took her sports to all of them" (Materalexis, Barr & Hume, 2012, p. 5). Sin embargo, no se debe desconocer el poder del deporte para atraer a las personas, lo cual genera otras maneras de difusión. Si bien la introducción de los deportes en las colonias fue una fuerza determinante en la propagación del deporte en el mundo, los caminos de difusión no siempre respetaron las fronteras de los imperios (Besnier, 2018). En este sentido, existen y se difunden prácticas físicas y deportes de diferentes maneras y en diferentes culturas alrededor del mundo, esto permite que el deporte sea un hecho social perteneciente a la gran mayoría de culturas.

Es evidente que, durante el siglo pasado, el deporte se convirtió en un universal cultural que se ha extendido por todas partes (Vilanou, 2001). El uso de los medios de comunicación y del espectáculo ha contribuido en gran medida al crecimiento de este fenómeno. La gran mayoría de personas en la actualidad ha tenido algún contacto con actividades asociadas al deporte o a la cultura física en general. Esto ha convertido al deporte en una de las actividades humanas más practicadas. El deporte, además, es un fenómeno moderno que se vincula al crecimiento de las ciudades y a la aparición de un modelo de vida metropolitano (Vilanou, 2001). Así, las ciudades se constituyen en el centro del desarrollo del deporte y de la actividad física, sin desconocer la presencia de prácticas deportivas en las zonas rurales o en comunidades aisladas.

El deporte, en los últimos años, se ha vinculado a un proceso de racionalización, que tiene mucho que ver con el triunfo en la cultura occidental de una mentalidad pragmática de procedencia norteamericana, en la que todo se da de una manera prevista y controlada (Vilanou, 2001). Esta racionalidad está asociada al diseño de políticas públicas y a la representación de diferentes intereses, tanto para el Estado como para los actores que intervienen en ellas. Asimismo, el constante aumento de la intervención gubernamental y estatal en el deporte no se ha visto acompañado de un crecimiento comparable al análisis con respecto a otras áreas o políticas (Bloyce & Smith, 2012). Esta intervención se ha dado en dos vías, la primera, de diseño de políticas públicas, con el fin de atender los propios problemas del deporte y desarrollar las prácticas físicas en general y la segunda, en el uso del deporte como medio de intervención de otros problemas sociales, entre los que se encuentran el de la violencia, la drogadicción o el de la prevención en temas de salud.

En comparación con otros fenómenos sociales, el deporte es uno de los productos de la modernidad escasamente estudiado por las ciencias sociales (Ruiz Patiño, 2011). Los estudios sociales del deporte son de desarrollo reciente: despuntaron en Europa y luego en Latinoamérica, especialmente en Argentina y Brasil (Ruiz Patiño, 2010). Por lo anterior, algunos investigadores afirman que los estudios socioculturales del deporte están en una etapa de despegue debido a que no tienen más de una década y a que sus exponentes han sido exclusivamente investigadores nacionales (Quitian, 2013). Para el caso colombiano, el deporte ha sido tema de investigación de la educación física que, sin un cuestionamiento de las relaciones entre sociedad, cultura e historia, ha incorporado las relaciones políticas bajo un tratamiento descriptivo, anecdótico, cronológico y legislativo (Ruiz Patiño, 2011). En palabras de Jorge Humberto Ruiz Patiño (2011): “Disciplinas como la historia, la ciencia política y la economía se han mantenido al margen de los estudios sociales del deporte” (párr. 34). Asimismo, las precarias relaciones entre la sociedad y el Estado, las dificultades de construcción de una cultura democrática de lo público y la violencia política generalizada han impedido que, en Colombia, las ciencias políticas vean el deporte como algo más que un instrumento de dominio ideológico de las masas o un simple pasatiempo, ausente en las dinámicas de las luchas por el poder (2011, párr. 35). A pesar de lo anterior, en los últimos años se ha comenzado a generar un interés creciente por el tema.

En Colombia, los análisis de la política pública del deporte son pocos y recientes. Entre ellos, destaca un estudio de la política pública elaborado en la universidad Sergio Arboleda, en cuyo título, “Insumos para la reformulación de la política pública del deporte en Colombia” (2015), se da ya una importante indicación respecto a las problemáticas del deporte en Colombia (Quiñones, 2016a). Asimismo, la tesis de maestría “Análisis institucional de la política pública del deporte en la gobernación de Cundinamarca” (2017), con un enfoque institucional, realiza un análisis comparativo de las políticas del deporte en dos periodos de gobierno departamental (González, 2017).

A nivel internacional, destaca la producción académica del Reino Unido, que aproxima el análisis de las políticas públicas del deporte a los conceptos de política deportiva y desarrollo deportivo, con los que se hacen análisis de programas o temas específicos del deporte, identificando el papel del Estado en las políticas deportivas (Hylton, 2008). Otros estudios ingleses emplean un enfoque teórico de sociología figuracional o de proceso, creada por el sociólogo Norbert Elias (Bloyce, 2012). En Brasil, la tesis de doctorado en administración titulada “Políticas públicas do esporte no Brasil: Razões para o predomínio do alto rendimiento”, emplea el enfoque de análisis basado en las *Advocacy Coalitioin Framework* (ACF) y analiza el surgimiento del deporte en Brasil y la intervención del Estado, concluyendo en el predominio del alto rendimiento en las políticas de este país (Bueno, 2008).

De lo anterior, puede concluirse que el deporte y las prácticas físicas, en sus diferentes manifestaciones, han alcanzado una creciente importancia para el Estado y la sociedad en el mundo globalizado. En palabras de Pierre Bourdieu (2013), “el sistema de instituciones y agentes relacionados con el deporte tienden a funcionar como un campo” (p. 175), desarrollando un importante capital simbólico relacionado con los conceptos deporte, recreación, actividad física, educación física y cultura física, de reciente interés como objeto de estudio para las ciencias sociales. El presente trabajo pretende realizar una contribución a la comprensión del proceso en el cual surgen las políticas públicas del deporte en Colombia a partir de la Constitución de 1991 y hasta el año 2018, evidenciando una consolidación de un sector o sectorización de la intervención estatal a través de sus diferentes políticas, como consecuencia del cambio en el referencial de las políticas.

## 1.5. Antecedentes normativos y organizacionales de la política pública del deporte y la recreación en Colombia

Existen antecedentes normativos y organizacionales previos a la Constitución de 1991 en los que surgieron actores y se generaron relaciones entre los grupos de interés del sector con el Estado. Lo anterior es determinante en la comprensión de la política sectorial analizada, motivo por el cual se presenta a continuación un breve panorama de estos antecedentes.

En 1925, se promulgó la Ley 80 sobre educación física, plazas de deportes y precio de becas nacionales, considerada la primera norma que trata sobre cultura física en específico y con la que se concretaron las primeras acciones de posicionamiento y fomento de la cultura física en el país. Al respecto, Ruiz Patiño (2010) afirma que “Esta Ley fue la concreción estatal de un desarrollo recíproco entre los discursos modernos que promovían las prácticas físicas y el desenvolvimiento de la práctica física misma” (p. 121). Para ese momento, “además de controlar la población, el proyecto nacional en torno a la cultura física buscó regular las prácticas deportivas en el aspecto organizativo con el objetivo de difundir la idea de nacionalidad expresada desde el Estado” (p. 121). Lo anterior coincide con el creciente desarrollo del deporte en las ciudades de Bogotá, Barranquilla y Medellín, las más importantes del país para la época, lo que reafirma que las ciudades han sido centro del desarrollo moderno del deporte.

La Ley 80 de 1925, creó la Comisión de Educación Física en cada departamento, bajo la dirección de una Comisión Nacional de la Educación Física, cuyos miembros eran nombrados por el Director General de Higiene y por el Ministro de Instrucción Pública, actual Ministerio de Educación Nacional (MEN), lo cual evidencia que el desarrollo de la ley se vincula a la agenda de la Educación y la de Salud debido a los beneficios que se atribuyeron a las prácticas físicas y al deporte desde esta época. Los principales objetivos de esta ley eran la salud, la recreación física, la energía mental y el carácter. La ley se

inspiró en la legislación uruguaya y su implantación tecnificada hizo necesaria la asesoría extranjera, en especial alemana (MEN, 2000). Otro importante aporte de la ley fue la creación de la Sección de Educación Física Nacional al interior del Ministerio de Instrucción Pública. Esto permitió mantener la educación física en la agenda de educación del país. Para este momento, el deporte y las prácticas físicas comenzaron a entenderse como un saber y no solo como un privilegio de las élites del país, mirada que permitió la difusión de la cultura física y de sus prácticas asociadas en el país.

Posteriormente, en 1926, con ocasión de los primeros juegos olímpicos de Bogotá, evento de cobertura nacional, apareció la primera configuración organizativa del deporte en Colombia, conformada por la Comisión Nacional de Educación Física —organismo de índole oficial— y la Asociación Deportiva Colombiana —organismo privado— (Coldeportes, 2008). Desde este momento, la organización deportiva en el país se ha dado en torno a un esquema donde participan actores tanto públicos como privados. Luego, mediante el Decreto 1528 de 1936, se creó el Instituto Nacional de Educación Física, dependiente de la Dirección Nacional de Educación Física. La principal labor de esta entidad fue la de formar en breve tiempo instructores y profesores de educación física, lo cual resultó determinante para cumplir el propósito de posicionar la educación física en las instituciones educativas del país y establecer en él las bases de esta profesión.

En 1935, el gobierno nacional, a través del secretario del ministerio de Educación Nacional, Alberto Nariño Cheyne, se pronunció a favor de la creación del Comité Olímpico Colombiano (COC). El 3 de julio de 1936 se crea, pues, el COC en las oficinas de la dirección Nacional de Educación Física, con la participación de cuatro entidades que representaban los deportes del tenis, del basquetbol, del fútbol y del atletismo (COC, 2016). Con lo anterior, el Estado establece la base de la organización deportiva en el país y la relación corporativista con el COC, que se va a mantener en el tiempo.

Con la expedición del Decreto 1391 de 1939, se reconoce y nace la estructura base de las asociaciones deportivas colombianas, ligas departamentales, clubes de aficionados y comités deportivos. Dicha estructura permitirá soportar la organización deportiva en las regiones y, asimismo, propiciar que las organizaciones entraran en relación con las

entidades del poder público a diferentes niveles, constituyéndose en punto de partida para las dinámicas del deporte con las regiones, adicionalmente a la agenda de la educación física ya creada.

En 1941, se crea la Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física (ACPEF), que ha participado en los procesos de organización y mejoramiento cualitativo del área (MEN, 2000). Este actor estará presente en la gran mayoría de procesos de políticas del sector y constituye la primera representación de los profesionales que se formaron a fin de atender las necesidades de la educación física en el país y la construcción de nuevas visiones del área.

En la década de 1940, un aspecto característico de la educación física fue la celebración, mediante la Ley de eventos de aglutinamiento de masas y simbolización relacionados con lo cívico y lo patriótico (MEN, 2000), del Día Olímpico y la Fiesta de la Juventud Colombiana. Asimismo, se dio inicio a la organización de certámenes deportivos de carácter internacional, como los V Juegos Centroamericanos y del Caribe, con sede en Barranquilla. Lo anterior, evidencia cómo el Estado, mediante la organización de eventos, resalta la importancia del deporte de rendimiento, base de la relación con los organismos privados del deporte.

Posteriormente, mediante el Acuerdo 1, del 10 de enero de 1940, se adoptó el Plan Nacional de Educación Física. En este se pretendía posicionar

> La Educación Física Elemental, desde los 3 hasta los 12 años; la Educación Física Secundaria, desde los 12 hasta los 18 años; la Educación Física Superior o Cultura Física que corresponde a la actividad propia de las Universidades, y Educación Física Especial para las personas adultas que incluye gimnasia correctiva y deportes adaptados a limitaciones, gimnasia de conservación, gimnasia profesional y gimnasia médica. (MEN, 2002, p. 22).

Con lo anterior, se evidencia la intención de avanzar en la difusión de una cultura física en la población y, al mismo tiempo, en una obligatoriedad de la educación física en los colegios.

Luego, a mediados del siglo XX, el énfasis que se hace en la inspección escolar, buscando con ello establecer un control sobre las políticas nacionales y su realización, muestra un nuevo rol del Estado, enfocado en la regulación del sector. De esta manera, las Escuelas Normales incluyen elementos de metodología de la educación física escolar como herramienta de formación para los maestros (MEN, 2002). Así, la importancia y necesidad de regular la educación física se adiciona a las acciones de promoción del deporte que se venían desarrollando con apoyo del Estado mediante la celebración de grandes eventos.

Como parte de la conformación del deporte, y en general de la cultura física en Colombia, en 1962 se integró la sección masculina y femenina de la Universidad Pedagógica, con lo cual se conformó la Universidad Pedagógica Nacional (Coldeportes, 2008). La Facultad de Educación Física de la Universidad Pedagógica Nacional, heredera del Instituto Nacional de Educación Física, fue creada en 1936 como primera institución académica formadora de profesores especializados. En esta línea de acción, en la década de 1970, un indicador del desarrollo de la educación física en el país fue la creación de programas de formación profesional en diferentes universidades públicas y privadas en Educación Física (MEN, 2000, p. 28). De esta manera, las necesidades de profesionales del sector se van a suplir con la creación de programas a nivel nacional y, posteriormente, van a originar nuevas profesiones para el deporte, la educación física y la recreación en las décadas siguientes.

Ya para la década de 1960, el deporte de rendimiento se presenta como el modelo para el que debe formar la educación física, como se menciona a continuación:

> La escuela se entiende como un espacio privilegiado para implementar la práctica deportiva y detectar los posibles talentos y futuras figuras de diferentes modalidades deportivas, aspecto de interés de los dirigentes deportivos nacionales y en general de las políticas deportivas que prácticamente solo reconocen esta función para la Educación Física. (MEN, 2000, p. 31).

En este momento tomó fuerza un enfoque deportivo en la educación física, lo cual generó una nueva visión y una nueva dinámica en algunos aspectos de la disciplina profesional y del diseño de la intervención pública del Estado.

En sentido organizacional, para esta época, dos situaciones favorecieron la creación del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte (Coldeportes): por una parte, la reforma de la constitución Política de 1968 y, por otra, la restructuración administrativa, orientada por la teoría de planeación educativa. Para ese momento, la entidad era parte de los diez organismos que conformaban el MEN de la época (Coldeportes, 2008). La creación de Coldeportes, en 1968, sustituye a la Comisión Nacional de Educación Física, dando un cambio de concepción que privilegió lo deportivo, en particular lo competitivo, sobre la educación física. El mencionado desarrollo organizacional creó un liderazgo en el sector que canalizaría las principales líneas de política, convirtiéndose desde ese momento, en el principal mediador de las políticas públicas del deporte en el país. Sin embargo, la educación física mantuvo su representación en el Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte y en la estructura administrativa de Coldeportes. Lo anterior significó “un giro de la educación física hacia la enseñanza de los deportes, para aportar a la formación deportiva básica” (MEN, 2002, p. 22). Coldeportes también mantenía las funciones reguladoras de las entidades creadas en el deporte. La existencia de esta entidad se interpretó como la separación de la educación deportiva del deporte como tal (Coldeportes, 2008). Para este momento no se puede desconocer el vínculo del deporte con la agenda de la educación y viceversa.

Entre las misiones iniciales de Coldeportes destacaban dos, que favorecieron en su momento la organización de los VI Juegos Panamericanos de Cali: la primera, otorgar asistencia técnica y financiera, de acuerdo con los recursos del Instituto, a entidades oficiales y privadas sin ánimo de lucro, para la construcción y dotación de instalaciones deportivas y, la segunda, coadyuvar en la financiación y organización de competencias nacionales e internacionales, con sede en Colombia y a la participación oficial en torneos y campeonatos internacionales (COC, 2016). De esta manera, el Estado consideró de gran

importancia el apoyo al deporte de rendimiento, como parte de las demandas de los organismos privados del deporte promovidos y creados en décadas anteriores.

Entre tanto, dentro del marco político de descentralización de la época, Coldeportes tuvo que entenderse con las instancias y con las respectivas gobernaciones y municipios, donde se planteó la necesidad de analizar los programas que deberían tenerse, tanto en términos de infraestructura, como de participación y trabajo del sector (Coldeportes, 2008). Esta agencia del estado fue pionera en la creación de los lineamientos de las políticas públicas para el sector y en la articulación con las demás entidades públicas, en especial las de nivel territorial.

Por otra parte, en la década de 1980 se generó un movimiento pedagógico de replanteamiento de la educación física, promovido por la ACPEF. Este tiene influencia tanto en los programas curriculares de educación básica primaria y secundaria, como en los distintos programas de formación de profesores de educación física y en el campo del deporte asociado y la recreación. Para este momento, se organizaron los congresos nacionales, regionales e internacionales, y se abrió una etapa articulada a una nueva comprensión epistemológica y de la responsabilidad social de la educación física (MEN, 2000). En estos años, los profesionales del sector se vieron influenciados por nuevas ideas y lineamientos internacionales que comenzaron a surgir en torno al deporte y la educación física, lo cual va incidir en un cambio de valores en el sector.

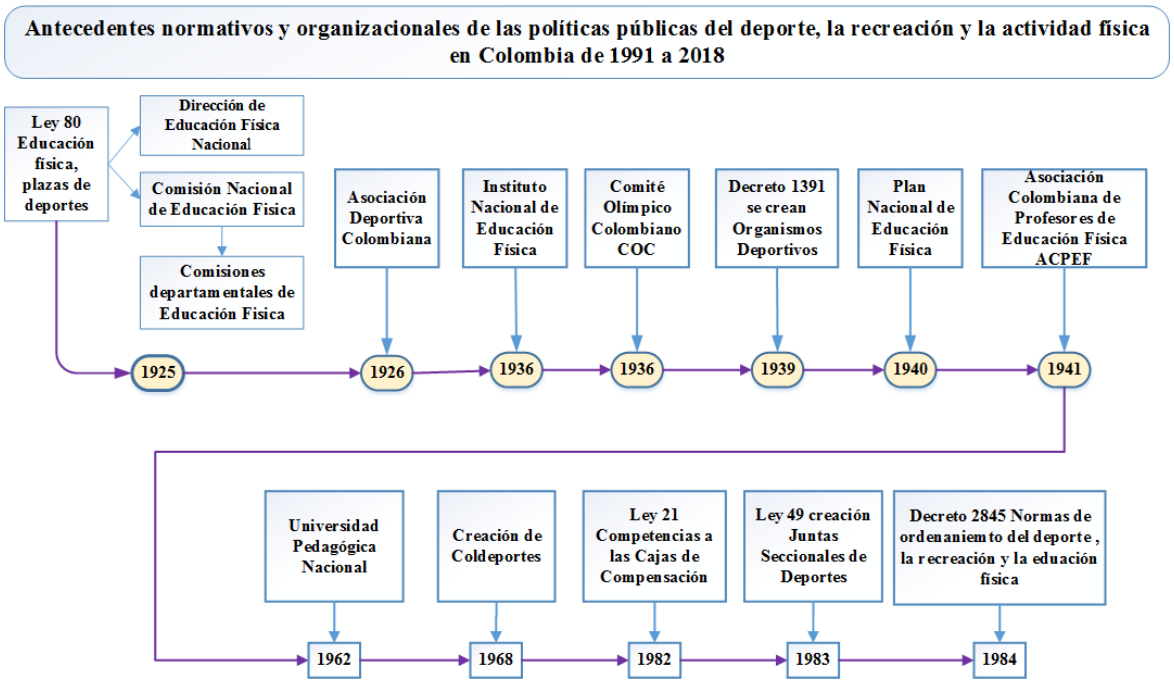
Posteriormente, con la Ley 49 de 1983, se constituyen las Juntas Administradoras Seccionales de Deportes, en cada uno de los departamentos, intendencias, comisarías y en el Distrito Especial de Bogotá, las cuales estarán subordinadas a los planes y controles de Coldeportes. Entre sus funciones destacaron las de fomentar, impulsar y coordinar en su respectiva jurisdicción la educación física, los deportes y la recreación, directamente o en cooperación con las autoridades territoriales respectivas y coadyuvar a la formación de Juntas Municipales de Deportes. En un modelo de desconcentración de la gestión del deporte, Coldeportes intentó fortalecer su presencia en las regiones con las Juntas, aumentando sus posibilidades de coordinar las acciones y lineamientos nacionales que surgieron en esta época.

En otro escenario, para 1982, con la Ley 21, se le dan competencias a las Cajas de Compensación Familiar (CCF), entre las que se encuentra la de Recreación Social, en la cual se incluyen actividades recreativas y deportivas que dan origen a la creación de servicios e infraestructura para estos fines. Con beneficio a los trabajadores afiliados a las cajas, este actor surge y cumple funciones del sector, pero su estructura y autonomía en la administración de recursos le permite mantenerse al margen de la disputa de recursos públicos de un deporte específico.

Otra acción importante del Estado fue la expedición del Decreto 2845 de 1984, en el cual se da un marco de acción y regulación para el sector. En este momento, se intentó ordenar el deporte, la educación física y la recreación en el país contemplando los diferentes actores creados para entonces. Este decreto fue el principal antecedente normativo del sector. De esta manera surgió en el país el interés del Estado por promover y regular el deporte de rendimiento y, al mismo tiempo, incluir la educación física en las políticas públicas del país. Asimismo, se reconocieron y apoyaron organizaciones deportivas de carácter privado, como el COC y las Asociaciones Deportivas, que luego se convertirían en las Federaciones Deportivas Nacionales. También se reformó Coldeportes, como entidad especializada del Estado adscrita y sujeta a la agenda del MEN. Coldeportes determinará las primeras políticas públicas del deporte en Colombia.

Para concluir, el siguiente diagrama resume los antecedentes presentados en este capítulo, los cuales sustentan las bases del referencial inicial de la política, basado en la educación física y el deporte de alto rendimiento, y nos aproximan al desarrollo de lineamientos bajo las categorías argumentales que se desarrollarán en el siguiente capítulo (Diagrama 1-2).

**Diagrama 1-2:** Antecedentes normativos y organizacionales de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia de 1991 a 2018




Nombre de la fuente: Elaboración propia

# 2. Capítulo 2.
# Lineamientos que soportan las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia

En este capítulo se presentan los principales lineamientos que dan base a las políticas públicas del deporte en Colombia. Cada uno de estos lineamientos se dedujo a partir de información asociada a las categorías argumentales identificadas durante la revisión documental y aplicación de entrevistas. Agrupadas en cuatro eslabones previamente definidos —a saber, 1) principios generales de la política, 2) principios específicos de la política, 3) formas de acción de la política y 4) Instrumentos de la política—, las categorías dan respuesta a los dos niveles establecidos en la metodología: ideas-guía y acciones-vía (Puello-Socarras, 2009).

Organizar los lineamientos a partir de categorías argumentales posibilitó un acceso sistemático a los modelos mentales y a la estructura de creencias subyacentes tanto en los documentos de las políticas como en las respuestas de los entrevistados. Este proceder, a su vez, facilitó la caracterización de los contenidos de los lineamientos y, también, la elaboración de las matrices de los referenciales y del proceso de sectorización. De esta manera fue posible abstraer, organizar, interpretar y sintetizar la información relacionada con las imágenes de la política pública y aproximar la construcción intelectual y discursiva que constituye la política analizada.

## 2.1. Eslabón 1: Principios generales de la política

Este eslabón se agrupa bajo el primer nivel de las denominadas ideas-guía. Como parte de las ideas-guía se articula, como se verá, el establecimiento del deporte como derecho y los lineamientos internacionales que constituyen el nivel superior de las ideas que soportan la política estudiada.

### 2.1.1. El deporte como derecho

Ya antes de proclamarse la Constitución política de 1991, el deporte y la recreación eran considerados un derecho: “El deporte, la educación física y la recreación son derechos de la comunidad, cuyo ejercicio no tendrá otra limitación que la impuesta por la moral, la salud pública y el orden legal” (Decreto 2845, 1984, art. 1). Posteriormente, en la comisión primera del 15 de mayo de 1991, celebrada en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente, se discutió si el deporte era un derecho independiente o no, dado que este asunto era parte del proyecto del gobierno. En estas discusiones, la asamblea consideró inicialmente que no constituía un derecho independiente, sino que este era uno de los diversos aspectos involucrados en el desarrollo de otras garantías (Presidencia de la República, 1991). En el marco del debate, empero, surgió una segunda postura que consideraba el deporte como un derecho y, al mismo tiempo, como función del Estado:

> Es función del Estado, porque el derecho a hacer el deporte es como el derecho a nacer, pero en cambio es una función del Estado, auspiciar y promover la educación física y el deporte, con la adecuación de centros especializados y el establecimiento de cátedras prácticas en todos los institutos educativos del país. (Presidencia de la República, 1991, p. 164).

Tras las discusiones, el artículo fue aprobado en comisión y, en consecuencia, el deporte se consideró un derecho y una función del Estado. Después, en plenaria del 18 de junio de 1991, fue ratificada la aprobación de este artículo con 44 votos afirmativos, 1 voto negativo y 5 abstenciones. Finalmente, en la sesión plenaria del 29 de junio del mismo año, se inserta en el texto la palabra “derecho” a la recreación y al deporte en la Constitución política de Colombia (Presidencia de la República, 1991). Lo anterior permitió elevar a rango constitucional el derecho social y cultural a la recreación, el deporte y la utilización del tiempo libre (Aristizábal, 2013). El artículo 52 de la Constitución mencionaba

que, “Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas” (Const., 1991, art. 52).

Posteriormente, el artículo fue modificado mediante el acto legislativo 02 del 2000, dándole al deporte la connotación de gasto público social:

> El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social. (Acto legislativo 02, 2000).

El cambio en el artículo permitió que, al aceptar su contribución a la preservación y desarrollo de la salud en el ser humano, se reconocieran las prácticas físicas en función de la formación integral de las personas. También hizo posible que se reconocieran las modalidades recreativa y competitiva, incluso en sus variaciones autóctonas (Aristizábal, 2010). Este cambio fue importante pues constituyó un punto de partida para generar las políticas en el periodo estudiado.

La Corte Constitucional ha generado jurisprudencia frente al derecho al deporte y a la recreación, destacándolo como parte del desarrollo de las personas. Después de la nutrición, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y la seguridad social, se considera la recreación como una necesidad fundamental que estimula la capacidad de ascenso de las personas, pues las lleva a encontrar agrado y satisfacción en lo que hacen y en lo que las rodea. así, puede afirmarse también, que la recreación constituye, no solo una necesidad, sino un derecho fundamental conexo con el del libre desarrollo de la personalidad, con todas sus implicaciones y consecuencias (Corte Constitucional, 1992). La Corte también ha manifestado que estas actividades son de interés público:

> La práctica deportiva, entendida como derecho constitucional fundamental, constituye entonces una actividad de interés público y social, cuyo ejercicio, tanto a escala aficionada como profesional, debe desarrollarse de acuerdo con normas preestablecidas que, orientadas a fomentar valores morales, cívicos y sociales, faciliten la participación ordenada en la competición y promoción del juego y, a su vez, permitan establecer las responsabilidades de quienes participan directa e indirectamente en tales eventos. (Corte Constitucional, 1999).

El establecimiento del deporte como derecho constituyó una de las principales ideas-guía en el desarrollo de las políticas públicas del deporte en Colombia y originó, en parte, el cambio en el referencial de la política, asunto que se aborda de manera más precisa en el Capítulo 3 de este documento.

### 2.1.2. Lineamientos internacionales

En Colombia, el sector del deporte, la recreación y la actividad física se ha visto notablemente influenciado por las ideas y diseños foráneos que han permitido el control, participación y difusión del deporte y la cultura física. Desde el siglo pasado se han emitido lineamientos de este nivel, para coordinar y difundir los principios y valores que orientan las acciones del deporte a nivel global, con la participación de Estados y organizaciones internacionales. En las entrevistas se concluyó que el deporte ha estado dentro de los procesos de globalización y que Colombia ha adoptado modelos internacionales en áreas como la educación física, la actividad física y el deporte de alto rendimiento (Apéndice H, Pregunta 9). A continuación, se presentan las ideas principales subyacentes en estos lineamientos internacionales.

- **Olimpismo, una estructura organizacional global**

El primer conjunto de ideas globales surgió en 1894, con la creación del International Olympic Committee (IOC), como una de las primeras organizaciones deportivas internacionales:

> Pierre de Cubertain, a young French physical Educator who was influenced by Brokess vision of an International Olympic Games, Professor William Sloane of Princeton University, and Charles Herbert, Secretary of the (British) Amateur Athletics Association, were the initiating forces behind this meeting, which they dubbed an International athletic congress. (Materalexis, 2012, p. 7).

Tras su creación, el IOC ha realizado congresos olímpicos en los que ha promulgado la *Carta olímpica*. Este documento consigna los principios del movimiento olímpico y establece la organización de los Comités Olímpicos Nacionales (CON). Titulada *Annuaire du Comité International Olympique*, la primera carta olímpica se escribió en 1908; ya en 1978, se dio el nombre de *Carta olímpica* a este documento.

En la actual *Carta olímpica* se considera al IOC como la autoridad máxima que rige el desarrollo del movimiento olímpico. La carta promueve también el olimpismo como modelo de vida y la práctica del deporte como un derecho humano. La pertenencia del movimiento olímpico está condicionado al cumplimiento de la *Carta olímpica* y al reconocimiento por parte del IOC (IOC, 2018). Los anteriores principios muestran la importancia de la organización internacional del IOC, en la que se basan los CON, que fomentan y protegen el movimiento olímpico en cada uno de los países. Según cifras del IOC, actualmente existen 206 CON y, bajo este sistema de organización, los principios del olimpismo se difunden y actualizan en todos los países.

- **Educación física, deporte, recreación y actividad física, un derecho fundamental en el mundo**

La *Carta internacional de la educación física, el deporte, la recreación y la actividad física* es el documento en que se consolidan las principales ideas internacionales del sector. La primera versión de este documento surgió en 1978. Para ese momento, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), incluyó en su agenda tres acciones. La primera fue la elección de los miembros del Comité Intergubernamental para la educación física y el deporte; la segunda, la creación de un Fondo Internacional para el desarrollo de la educación física y el deporte y, la tercera, la elaboración de la primera carta internacional para la educación física y el deporte.

En la primera versión de la carta, se destacan varios elementos que resultaron ser determinantes en las políticas públicas de los países que acogieron sus lineamientos:

> La práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos. La educación física y el deporte constituyen un elemento esencial de la educación permanente dentro del sistema global de educación. Los programas de educación física y deporte deben responder a las necesidades individuales y sociales. Las instituciones nacionales desempeñan un papel primordial en la educación física y el deporte. La cooperación internacional es una de las condiciones previas del desarrollo universal y equilibrado de la educación física y el deporte. (Unesco, 1979, p. 33).

Para 1978, fue considerado “innovador el incluir la práctica de la educación física y del deporte como un derecho fundamental de todos” (Unesco, 2018). La carta se ha revisado y actualizado, a fin de incluir desarrollos del sector. La última versión, además de incluir el término ‘actividad física’, añade también el objetivo de defender y preservar los valores del deporte. Llaman la atención los siguientes dos nuevos lineamientos de la carta:

> Los programas de educación física, actividad física y deporte deben suscitar una participación a lo largo de toda la vida. La educación física, la actividad física y el deporte pueden desempeñar un papel importante en la consecución de los objetivos relativos al desarrollo, la paz y las situaciones posteriores a conflictos o desastres. (Unesco, 2015, p. 5).

La actual *Carta internacional de la educación física, la actividad física y el deporte* se actualizó en 2015 y es un documento de referencia basado en los derechos humanos, que orienta el proceso de toma de decisiones y de las políticas deportivas en los diferentes países que la acogen y constituye un componente de ideas-guía a nivel internacional.

- **Actividad física, una inversión en salud**

Un importante cambio en la concepción de la salud se dio en la primera conferencia internacional sobre la promoción de la salud, reunida en Ottawa, el 21 de noviembre de 1986. Esta conferencia se concentró en estudiar posibles vías para consumar el objetivo de propiciar “salud para todos en el año 2000”:

> Una buena salud es el mejor recurso para el progreso personal, económico y social y una dimensión importante de la calidad de la vida.
>
> Para promover la salud se debe ir más allá del mero cuidado de la misma. La salud ha de formar parte del orden del día de los responsables de la elaboración de los programas políticos, en todos los sectores y a todos los niveles, con objeto de hacerles tomar conciencia de las consecuencias que sus decisiones pueden tener para la salud y llevarles así a asumir la responsabilidad que tienen en este respecto. (Carta de Otawa, 1986, p. 20).

La idea de que más allá del cuidado es necesario que la promoción de la salud también haga parte del ejercicio político originó nuevas estrategias para cumplir con el objetivo previsto por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Lo anterior se potencializó con las investigaciones de la década de 1990, cuando los científicos norteamericanos comenzaron a documentar y reportar la relación y beneficios de la actividad física con la salud de las personas, lo que permitió que en 1995, Estados Unidos generara la siguiente recomendación:

> The Centers for Disease Control and Prevention CDC and American College of Sports Medicine ACSM recommended that —every U.S. adult should accumulate 30 min or more of moderate physical activity pa on most, preferably all, days of the week—. The intent of this statement was to increase public awareness of the importance of the health-related benefits of moderate intensity PA. (ACSM, 2018, p. 48).

Para el 2000, la OMS y los Centers for Disease Control and Prevention (CDC) promocionaron la actividad física como una de las mejores inversiones en salud pública. Respaldada en

evidencia científica, esta idea se presentó bajo el concepto de costo/efectividad. En este sentido, el algoritmo expresado en las políticas públicas de ese momento fue el siguiente: "En los Estados Unidos una inversión de 1 dólar en tiempo y equipo dedicado a la actividad física conduce a un ahorro de 3.2 dólares en costos médicos" (OMS, 2000, p. 1). Así, la actividad física se estableció como línea de intervención y un gran número de países acogió y puso en marcha la idea.

En mayo de 2004, la 57ª Asamblea Mundial de la Salud aprobó la estrategia mundial de la OMS sobre el régimen alimentario, la actividad física y la salud:

> La alimentación poco saludable y la *falta de actividad física* son, pues, las principales causas de las enfermedades no transmisibles más importantes, como las cardiovasculares, la diabetes de tipo 2 y determinados tipos de cáncer, y contribuyen sustancialmente a la carga mundial de morbilidad, mortalidad y discapacidad. (OMS, 2004, p. 2).

Lo anterior facilitó la creación de estrategias en todos los países para atenuar la problemática de la inactividad física y sus consecuencias. Para el año 2010, la OMS publicó las *Recomendaciones mundiales para la promoción de actividad física para la salud*, la cual tuvo como objetivo prevenir las denominadas Enfermedades no Transmisibles (ENT) mediante la práctica de actividad física. Esta estrategia buscó atender al conjunto de la población, y se enfocó, especialmente, en los responsables de la creación de las políticas públicas de ámbitos nacionales y en la importancia de la generación de las mismas. Lo anterior justificó y dio paso a la aparición de la actividad física como elemento que se integra a las políticas del sector en el mundo. Lo cual ha tenido continuidad con la publicación y difusión en el segundo semestre del 2018 del documento *Global Action Plan on Physical Activity 2018-2030: More Active People for the Healthier World,* con el que la OMS pretende mantener el posicionamiento y la actualización de lineamentos en el sector de la actividad física.

- **Lucha *antidoping*, un lineamiento global**

La aparición y uso de sustancias y métodos prohibidos en el deporte ha generado un escenario de pérdida de credibilidad y deterioro de los valores asociados al deporte en general y al prestigio de las competiciones deportivas a nivel internacional, en particular. Con el fin de atender esta problemática, en 1999 se creó la Agencia Mundial Antidoping (AMA), financiada por el movimiento deportivo y los gobiernos del mundo.

Las principales actividades de esta nueva entidad correspondieron con la investigación científica, la educación, el desarrollo de capacidades antidopaje y el monitoreo del *Código mundial antidopaje,* documento que permitió armonizar las políticas antidopaje en todos los deportes y países. El proceso para establecer los lineamientos internacionales, tomó fuerza en la *Declaración de Copenhague*, en 2003. Esta declaración se autodefinió como un acuerdo político y moral. En este acuerdo destacan los siguientes objetivos: reconocer el papel de la AMA y apoyarla; apoyar el *Código mundial antidopaje* (aprobado por el consejo fundador de la AMA) y la conferencia mundial antidopaje; y sostener la cooperación internacional intergubernamental para promover la armonización de las políticas y prácticas contra el dopaje (Declaración de Copenhague, 2003).

El anterior proceso se ratificó en 2005, en la Convención internacional contra el dopaje en el deporte, liderada por la Unesco. En esta se respaldaron los objetivos de la declaración de Copenhague y se acordó coordinar, en el plano nacional e internacional, las actividades de la lucha contra el dopaje en el deporte, así como respetar los principios del *Código mundial antidopaje*. También se convocó a todos los Estados miembros a adoptar las medidas en los siguientes términos: “Dichas medidas podrán comprender medidas legislativas, reglamentos, políticas o disposiciones administrativas” (Unesco, 2000, p. 6). De esta manera surgieron las bases de los lineamientos generadas y posicionadas a nivel global en lo concerniente a la lucha *antidoping*. Estos, junto a las ya revisadas en los apartados anteriores, componen el primer eslabón de los principios generales del nivel de las ideas-guía.

## 2.2. Eslabón 2: Principios específicos de la política

Los principios agrupados en este segundo eslabón, igual que aquellos agrupados en el primero, pertenecen al nivel de las ideas-guía y alimentan en gran medida el referencial global de la política. En este eslabón se unen los propósitos de la sociedad con los de la política y el sector. Asimismo, se aclaran los beneficios que generan las políticas y se muestra el curso de acción a nivel estratégico. Aquí se procura dar coherencia entre tales propósitos y los objetivos que establece la política; estos últimos se han de conviertir en metas al momento de implementar la política.

### 2.2.1. Planeación estratégica del deporte de mediano plazo

Para abordar la planeación de mediano plazo se tomaron siete Planes de Desarrollo Nacionales (PND) que abarcan el periodo de estudio de 1991 a 2018. De ellos se extractaron las principales apuestas y prioridades establecidas frente al deporte, la recreación y la actividad física, para establecer la posición que se le da al deporte dentro de este instrumento de planeación que orienta la acción del Estado. A continuación se desarrollan las principales ideas de estos planes.

- **La revolución pacífica, plan de desarrollo económico y social 1990 a 1994**

Este plan corresponde al mandato del expresidente César Gaviria Trujillo. Para este momento, el deporte, la recreación y la educación física se encontraban incluidas en las estrategias de la política educativa y tenían el propósito de complementar la labor del sistema educativo formal. Algunos de los objetivos principales se correspondían con el interés por dinamizar los procesos culturales, artísticos y recreativos mediante la revitalización e interacción de las entidades regionales y locales, así como con fin de fomentar programas y desarrollar actividades orientadas a la utilización productiva del tiempo libre (Departamento Nacional de Planeación [DPN], 1991).

El plan menciona al sector al formular el propósito de descentralizar el país. Sin embargo, mantuvo centralizadas las competencias así como las responsabilidades de formular las políticas generales y diseñar las directrices en los campos técnicos y pedagógicos del sector. Por el contrario, las acciones de promoción de las actividades relacionadas con la

cultura y el deporte se consideraron tarea del municipio, lo que descentralizó parte de las funciones de Colcultura y Coldeportes (Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre) en el marco de una reestructuración de estas entidades (DPN, 1991). Puede verse, pues que aunque se pretendía descentralizar el deporte a través de Coldeportes y el Ministerio de Educación, se generaron directrices centrales de nivel técnico.

En resumen, el deporte hizo parte de una visión dentro del sector de la educación, que buscaba complementar el sistema educativo y, al mismo tiempo, se pretendió una acción del Estado descentralizada que conservaba la generación de políticas desde el nivel central.

- **El salto social, Plan nacional de desarrollo, ley de inversiones 1994-1998**

Este plan corresponde al mandato del expresidente Ernesto Samper Pizano. En los fundamentos del plan el deporte y la recreación son parte de la estrategia social orientada a mejorar las condiciones de vida de la población a la par de otros aspectos como educación, salud, cultura, vivienda, justicia, derechos humanos y seguridad ciudadana (DPN, 1995).

En el aparte *El salto Educativo y Cultural* del capítulo 5 del plan, titulado *El tiempo de la Gente*, se hace referencia a la cultura y la recreación como factores que enriquecen las relaciones sociales y permiten la expresión y reafirmación de la identidad nacional (DPN, 1995). Este plan pone de relieve la cultura como fundamento de la nacionalidad y, más específicamente, menciona que las manifestaciones artísticas y recreativas, los avances en ciencia y tecnología y los aspectos organizacionales que caracterizan a la sociedad colombiana son factores determinantes de la cultura nacional (DPN, 1995). El plan contiene un aparte específico para la recreación y el deporte, el cual presenta un diagnóstico que da cuenta de la situación del sector en ese momento:

> Los recursos financieros con los cuales se ha soportado la actividad lúdica en el país han sido concentrados en proyectos de bajo impacto. A este hecho se añade

> la precaria vinculación de la comunidad en la toma de decisiones sobre la utilización de los espacios, los programas por realizar y la aplicación de dichos recursos. La inversión se ha orientado, prioritariamente, hacia programas que privilegian la elite de la alta competición, en tanto que el marco institucional no ha favorecido la integración efectiva de la población a actividades deportivas y recreativas. (DPN, 1995, p. 34).

El anterior diagnóstico sustentó la intención de priorizar y aumentar la inversión con el objetivo de vincular a la población en las actividades deportivas y recreativas. Esto resultó favorable sobre todo para el deporte comunitario y formativo, puso de relieve la importancia de la educación física y deportiva de niños y jóvenes así como su inclusión en los objetivos y estrategias relacionadas en los proyectos educativos institucionales (DPN, 1995).

El plan reconoció al Comité Olímpico Colombiano (COC) como integrante del desarrollo del sector. Así se constata en el siguiente extracto del documento: “Entre las acciones que desarrollará el Comité Olímpico Colombiano se destaca el programa 100 de Oro, el cual al finalizar el cuatrienio, ofrecerá asistencia técnica y científica, apoyo económico y orientación didáctica a 300 deportistas sin posibilidad de patrocinio” (DPN, 1995, p. 34). Con lo anterior se evidencia la relación de ejecución de recursos públicos en conjunto con el COC.

Por otra parte, el plan propuso fomentar la recreación y práctica del deporte en los municipios mediante la cofinanciación en la construcción, mantenimiento y dotación de las áreas recreativas y deportivas en las que Coldeportes cumplió con la asesoría técnica. También se promovió la participación de las comunidades en el sector al propiciar que los municipios formularan y ejecutaran planes de desarrollo propios, acordes con el Plan Nacional del sector (DPN, 1995).

En definitiva, este plan de desarrollo puso de manifiesto la necesidad de avanzar en el deporte de alto rendimiento así como también en la masificación de las prácticas deportivas

y recreativas. El documento muestra también cómo esta labor ha de llevarse a cabo a nivel local, es decir, en municipios y establecimientos educativos locales.

- **Cambio para construir la paz: Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002**

Este plan corresponde al mandato del expresidente Andrés Pastrana Arango. El documento tomó como punto de partida un diagnóstico del deporte y la recreación formulado en los siguientes términos:

> En los últimos años, el deporte y la recreación en el país han vivido un proceso de transición, marcado por la Ley 181 de 1995. Esta definió el marco para el fomento y la masificación del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre a la población. (DPN, 1999, p. 34).

El plan percibió un cambio derivado del proceso descentralizador que tuvo lugar como consecuencia de la aplicación de la Ley 181. Este proceso reconoció a los actores públicos y privados del Sistema Nacional del Deporte (SND) creado en 1995. Como efecto de lo anterior, en el marco de la estrategia del plan educativo se encuentra la denominada política de recreación, educación física, deportes y aprovechamiento del tiempo libre:

> El gobierno nacional apoyará el proceso de descentralización del sector, avanzando en la transformación de Coldeportes en una institución técnica de investigación y asesoría en materia deportiva, y que administre un sistema de información para efectuar el seguimiento y la evaluación de resultados en los entes territoriales. Así mismo, se estimulará el desempeño de las federaciones nacionales y las ligas para que actúen como empresas deportivas. (DPN, 1999).

El documento mantuvo una línea de promoción de actividades del sector que dio continuidad a los planes anteriores. En él se menciona la creación de una red nacional de información y el intercambio de experiencias, asesorías e investigaciones, mediante la aplicación estructurada de la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. Finalmente,

se pretendió complementar la jornada escolar con actividades propias del sector (DPN, 1999).

Hemos visto, pues, cómo este plan reconoció el proceso de descentralización puesto en marcha con la implementación de la Ley 181 de 1995. Asimismo, dio continuidad a las acciones de promoción de actividades del sector para la población en general y consideró al deporte como complemento a la educación. También, al reconocer el papel de las cajas de compensación familiar y facultarlas para financiar la atención integral a menores de 6 años, el documento puso énfasis en la recreación como elemento clave en la atención de niños de primera infancia (DPN, 1999).

- **Hacia un estado comunitario: Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006**

Este plan corresponde al primer mandato del expresidente Álvaro Uribe Vélez. En él, en el numeral diez, titulado *Promoción del deporte* y circunscrito dentro del capítulo *Construir equidad social*, se menciona lo siguiente respecto a la recreación y el deporte:

> Para el fortalecimiento del deporte, la recreación y la educación física se restructurarán los procesos de organización, planeación y evaluación con el fin de masificar la práctica de la actividad física, optimizar el uso de recursos y lograr un mayor seguimiento de los planes y programas del sector. (DPN, 2002, p. 257).

En este periodo se dio importancia al desarrollo de la infraestructura deportiva, para lo que se mantuvo el esquema de cofinanciación entre el sector central y el municipal; se comenzó a hablar de cualificar las acciones en términos de gestión, calidad y evaluación de los entes que conforman el SND; se habló de profundizar la descentralización y de apoyar a la sociedad para que, mediante la cultura física, sus integrantes adquirieran hábitos saludables a la par que se contribuía con la formación de comunidad (DPN, 2002). Para este momento, se asoció la política del sector con el propósito de adquirir hábitos saludables a partir del reconocimiento de los beneficios que aporta la actividad física a la salud.

- **Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: Desarrollo para todos**

Corresponde al segundo mandato del expresidente Álvaro Uribe Vélez. En este documento, el programa incluyó la línea denominada *Administración al servicio del ciudadano*, con el fin de consolidar un Estado eficiente y transparente. En este aparte se clasificó al deporte dentro de los bienes y servicios básicos, al lado de la educación, la salud, la infraestructura, la cultura, etc. (DPN, 2006). En esta línea de acciones, se le dieron las siguientes connotaciones al deporte:

> El deporte, la recreación, la actividad física y la cultura han sido identificados como elementos que tienen que cumplir la función de cohesivos sociales y uno de los ejes articuladores de la política social que ayuden en la construcción de ciudadanía. (DPN, 2006. p. 419).

En este plan, el deporte, la recreación y la actividad física recibieron una importancia mayor a la que se les dio en planes anteriores. El plan propuesto durante este periodo menciona que una sociedad que practica deporte, que conoce su cuerpo y que está en permanente contacto con la naturaleza es una sociedad más productiva. Añade, a su vez, que una sociedad que hace del tiempo libre una oportunidad para crecer, es una sociedad más feliz (DPN, 2002). Con base en lo anterior, se establecieron cuatro líneas de trabajo: 1) formación deportiva, 2) infraestructura deportiva, 3) Colombia potencia deportiva y 4) deporte y recreación para todos. Lo anterior buscó darle nuevas connotaciones al deporte y a la recreación en la sociedad colombiana.

Este plan destacó a nivel nacional la reglamentación y funcionamiento de la Ley 934 de 2004 y del programa para el desarrollo de la educación física en los niveles básicos y medio de las instituciones educativas y formativas oficiales y privadas. Asimismo, buscó fortalecer e implementar los programas de educación física de los centros de iniciación y de los de formación deportiva del país (DPN, 2002). Lo anterior fue determinante, en el sentido en que el sector se conforma también con los procesos que se desarrollan en la educación.

Este plan ubicó al deporte y la recreación en una de las dimensiones especiales del desarrollo, dado que le dio nuevas perspectivas al sector al relacionarlo directamente con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente (DPN, 2002). Por lo tanto, surgieron nuevas visiones frente a la función del deporte y la recreación en la sociedad, ya no solo como un fin, sino como un medio para obtener otros beneficios sociales.

- **Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos**

Este plan corresponde al primer mandato del expresidente Juan Manuel Santos Calderón. El deporte estuvo incluido en la línea de trabajo *Igualdad de oportunidades para la prosperidad social*:

> La calidad de vida de un individuo no sólo depende de los ingresos que genera, o del estado de salud o la educación a la que tiene acceso. Depende también de otros elementos críticos como la cultura, el deporte, o la oferta de actividades de recreación. (DPN, 2010, p. 524).

Este plan logró un avance en el sector del deporte y la recreación, pues se propuso elevar y potenciar aún más su importancia y desarrollo (DPN, 2010). Para este momento se consideró necesaria una política de hábitos y estilos saludables liderada por el Ministerio de Protección Social. Este tipo de política vinculó al Ministerio de Protección Social, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Cultura y Coldeportes (DPN, 2010). Lo anterior determinó una línea de trabajo intersectorial en el deporte y la recreación y, al mismo tiempo, mantuvo al sector como complemento de la educación en los colegios. Adicionalmente, con la política, se priorizó la atención a las necesidades de los menores en condición de discapacidad (DPN, 2010). Específicamente, el deporte y la recreación se consideraron en el plan de esta manera:

> El deporte, la recreación y la actividad física deben ser considerados bienes socialmente necesarios, subordinados a la política social y de manera especial al desarrollo humano, al liderazgo, a la convivencia y a la paz. Así mismo, representan una valiosa estrategia para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión por su contribución a los fines sociales del Estado. (DPN, 2010, p. 524).

El diagnóstico del plan incluyó la concepción de que la práctica de un deporte o de alguna actividad física moderada y vigorosa de manera regular es un factor que disminuye las posibilidades de adquirir diversas enfermedades crónicas (DPN, 2010), esto vinculó al deporte y la recreación como parte de los objetivos en la salud, específicamente en la prevención de ENT. Por otra parte, se contextualizó al deporte en la prevención de problemas sociales:

> De otra parte, dadas las relaciones, aptitudes y comportamientos que se imparten en las prácticas deportivas, se ha establecido que el deporte es un elemento eficaz que permite resolver conflictos, prevenirlos y construir confianza. La falta de oportunidades adecuadas para el uso del tiempo libre, generan situaciones de exclusión y debilitan el tejido social, lo que puede llevar a prácticas de ocio negativo que son el inicio de situaciones de conflicto y marginalidad social. (DPN, 2010, p. 524).

Finalmente, el diagnóstico consideró que a pesar de aumentar el número de medallas en el ciclo olímpico, el resultado de las participaciones en Juegos Olímpicos no era el mejor, por lo que se propuso la meta de mejorar los resultados deportivos en este tipo de certámenes. En general, este plan dio continuidad a las líneas de trabajo ya creadas en lo concerniente a infraestructura, fomento del deporte, recreación y educación física y formación y preparación de deportistas de alto rendimiento. También dio importancia al trabajo intersectorial en el deporte como medio para obtener mejores resultados sociales. Es de resaltar el enfoque en la actividad física para la salud y la necesidad de vincular a la población con discapacidad.

- **Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Por un nuevo país**

Correspondiente al segundo mandato del expresidente Juan Manuel Santos Calderón, en este plan se proyectó, entre otros, el objetivo de cerrar las brechas de acceso a una educación de calidad en los niveles de escolaridad básica y media. El plan vinculó el

deporte al cumplimiento de este objetivo, cuyo desarrollo tendría lugar entre individuos, grupos poblacionales y regiones. En el componente se implementó la jornada única:

> Se tendrá en cuenta el desarrollo personal, social y emocional con la formación en competencias transversales, que contribuya además a la construcción de una sociedad en paz. Con este fin, el desarrollo de actividades deportivas, en arte y culturales dentro del currículo serán espacios fundamentales. (DPN, 2014).

En otro aparte, se mantuvo el objetivo de incentivar la participación de las poblaciones con discapacidad, para garantizar los mínimos vitales tanto en programas de deporte para todos, como en iniciativas de formación y preparación de deportistas de alto rendimiento. También se menciona en el plan, que el deporte y la actividad física deben permitir en todo caso, la accesibilidad y participación de la población con discapacidad. Se priorizó la atención integral a niños y niñas en primera infancia, junto con la necesidad de cualificar a los cuidadores en recreación para los niños (DPN, 2014).

La línea de fomento del deporte, la recreación y la actividad física estuvo vinculada a la creación de entornos de convivencia y paz. En este sentido, en las diversas regiones del país y, en particular, en los territorios impactados por el conflicto armado en Colombia, el sector tuvo protagonismo en la construcción del tejido social, en el marco del posconflicto.

De igual modo, se preservaron las líneas de formación y preparación de atletas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país. La articulación a los ciclos de competición nacional e internacional, la infraestructura para el deporte, la recreación y la actividad física, así como la construcción de escenarios deportivos necesarios para el alto rendimiento y la competición, también se promovieron. Finalmente, se mantuvo vigente la prioridad de vincular a las poblaciones vulnerables como indígenas, afrodescendientes y pueblo Rom como beneficiarios de las acciones del sector.

***

Hasta aquí se revisaron los diferentes planes de desarrollo puestos en marcha durante los gobiernos ocurridos entre 1990 y 2018. En general, los entrevistados para este trabajo de grado consideraron que los diferentes planes de desarrollo propiciaron aportes diversos a las políticas del deporte y la recreación, sin embargo, pusieron de relieve el hecho de que fue el mandato del expresidente Juan Manuel Santos el que demostró mayor interés por el sector, interés evidente en la mayor inversión de capital en asuntos concernientes al sector y en la transformación de Coldeportes en departamento administrativo (Apéndice H, Pregunta 12).

### 2.2.2. Planeación estratégica de largo plazo

La planeación de largo plazo surge como instrumento para organizar el curso de acción del sector. También recoge la trayectoria de discusiones previas ocurridas en el transcurso del tiempo, intentando consolidarlas. Dos documentos han guiado la planeación estratégica de largo plazo en el sector, de los cuales se citarán a continuación los principales aspectos.

- **2019 Visión Colombia, II Centenario: Forjar una cultura para la convivencia**

Generados por el Ministerio de Cultura, el DPN y Coldeportes para el periodo comprendido entre 2008 y 2019, este conjunto de lineamientos incluyó el objetivo de una sociedad más igualitaria y solidaria —tomado de la propuesta *Visión Colombia II Centenario 2019*—, junto con la estrategia de forjar una cultura para la convivencia. Este documento plantea una visión en la que la definición de cultura abarca también la de cultura física, integrando el deporte, la educación física y la recreación, por lo que el sector es considerado como complemento indispensable para lograr el pleno desarrollo de las capacidades humanas. El lineamiento se divide en dos: el primer lineamiento *Hacia un relato de nación desde la diversidad cultural*, se enfoca en el sector cultural; el segundo, corresponde al *Deporte para el desarrollo de la convivencia y la paz* y se enfoca en el sector estudiado en este trabajo. Para nuestro sector, el documento aborda la siguiente visión a fin de desarrollar las metas que propone:

> En 2019, Colombia será una nación reconocida por el impacto que generan las políticas y programas en deporte, recreación, actividad física y educación física sobre el desarrollo social y económico del país. El apoyo a estas actividades se reflejará en mejores indicadores de convivencia y de salud pública en la población en general y en mayores logros en el deporte de alto rendimiento, que consoliden al país como potencia deportiva a nivel continental. (DPN, 2007, p. 83).

Para alcanzar esta misión, la propuesta *Visión Colombia II Centenario 2019*, plantea las siguientes metas-acciones: mejorar la calidad de vida de los colombianos a través del fortalecimiento de las vivencias en programas deportivos; posicionar a Colombia como potencia deportiva continental; afianzar los comportamientos éticos en el deporte; mejorar los índices de convivencia ciudadana a través de los programas recreativos desarrollados en las regiones y lograr el 40% de cobertura en atención profesional en el área de educación física de infantes escolarizados, entre los grados de preescolar y quinto año de educación básica. El anterior documento integra el sector deporte y recreación, al sector cultura y lo ubica como indicador de desarrollo social y económico, asociándolo con indicadores de salud pública.

- **Plan decenal del Deporte, la Recreación, la Educación física y la Actividad física para el desarrollo Humano, la convivencia y la paz 2009-2019**

Este plan se realizó con la participación de varios líderes del sector, los principales actores y comunidades invitadas a los talleres. El documento propone el siguiente enfoque conceptual:

> Para los propósitos del plan se reconocieron la importancia e interdependencia del deporte, la recreación, la educación física, y la actividad física como bienes socialmente necesarios subordinados a la política social y de manera especial al desarrollo humano, la convivencia y la paz. (Ministerio de Cultura, 2009, p. 19).

Este plan establece tres líneas de política para la organización del sector, la búsqueda de cobertura universal y el desarrollo del deporte asociado. Las líneas presentes en el

documento son: 1) organización y fortalecimiento del sector a través del SND; 2) promoción y fomento de la recreación, la educación física, la actividad física y el deporte escolar y social comunitario y 3) posicionamiento y liderazgo deportivo para convertir a Colombia en potencia deportiva a nivel continental. El plan logra definir una visión sectorial que permite la organización de acciones en diferentes organizaciones del SND.

## 2.3. Eslabón 3: Formas de acción de la política

Este eslabón corresponde al nivel de las acciones-vía, e integra tres categorías argumentativas. En este nivel de ideas, los mediadores buscan la articulación entre los grupos de interés y las visiones técnicas de los profesionales que usualmente están al servicio de las entidades estatales. En este proceso, se desarrollan todos los componentes simbólicos y se determinan los cursos de acción específicos de la política. Es importante considerar que estas formas de acción alimentan las visiones estratégicas, y viceversa, para poner en juego la disposición de recursos, la prioridad de temáticas a intervenir y las comunidades a beneficiar.

### 2.3.1. Generación de los lineamientos técnicos

La Ley 181 de 1995 contempló la elaboración del *Plan nacional del deporte, la recreación y la educación física* —de conformidad con la ley orgánica respectiva— para ser incluido en el PND. Se pretendía crear un documento de planeación sectorial, sin embargo, se desarrollaron varios planes desagregados que mostraron intereses diferentes en los subsectores liderados desde Coldeportes como principal mediador. En las entrevistas se evidenció que estos planes fueron el primer intento de desarrollo de los lineamientos de la Ley 181 de 1995 que, aunque intentaron recoger la participación de líderes y actores en diferentes regiones del país, cada uno mostró intereses particulares y, al mismo tiempo, la necesidad de unirse en un solo plan que diera más fuerza al desarrollo del sector (Apéndice H, Pregunta 3). A continuación se presentan los elementos más destacados de estos planes.

- **Plan Nacional de Recreación**

El primer plan en elaborarse y publicarse fue el *Plan Nacional de Recreación 1999-2002*. Su misión era la de “Asegurar el desarrollo y la promoción de la recreación mediante la mayor accesibilidad posible para todos a los programas, instalaciones y recursos recreativos contribuyendo al bienestar y calidad de vida de la población en general” (Coldeportes, 1999, p. 1). Este plan ha tenido continuidad en el tiempo y ha buscado reconocimiento a nivel institucional, de tal manera que en 2004 se publicó la segunda versión del *Plan Nacional de Recreación 2004-2009*. Esta nueva versión plantea un objetivo de desarrollo sectorial y presenta un propósito adicional al del nivel técnico, pues expone una nueva ruta para la recreación enfocada en la sectorialidad:

> Crear escenarios que de manera sostenida propicien el desarrollo sectorial y de las organizaciones del sector, sostenible y proactivo al entorno y a las necesidades de la población colombiana y garanticen la contribución de la recreación al desarrollo humano con equidad y justicia social. (Coldeportes, 2004, p. 23).

Más adelante, en 2012, se publicaría una tercera versión titulada *Plan Nacional de Recreación 2013-2019*. En este plan se destaca la realización de un proceso de participación con líderes y comunidades interesadas en la recreación en el país:

> Transformar la oferta de recreación y las condiciones en las que esta se da, para que den cuenta de la diversidad de contextos, personas y grupos en lo local, garantizando el acceso equitativo y el aumento continuado de la capacidad de participación y organización, para tener una real incidencia en los procesos económicos, culturales, sociales y educativos del país, como requisito esencial para que los colombianos alcancen la vida que quieren. (Coldeportes, 2012, p. 26).

El plan de recreación al pasar de una propuesta técnica a una visión como sector, bajo una línea de acción unificada para recreación permite entender nuevos intereses en esta área de la política. El último avance del proceso constituyó la legitimación tanto del plan como de la participación de las comunidades en la formulación de los lineamientos de la política.

- **Plan Nacional del deporte**

Este plan surgió en 2001 y se basó en el documento *Direcciones organizativas y directrices para el desarrollo de la educación física y el deporte en la República de Colombia durante el ciclo olímpico 2000-2004 y hasta 2008*. Preparado por el consultor búlgaro Ivan Vassilev Todorov, en este documento se hizo un diagnóstico del deporte en el país y se propuso contribuir con el mejoramiento del desarrollo físico y la elevación del prestigio deportivo de la Nación mediante actividades sistemáticas de ejercicios físicos y deporte para todas las edades, promoviendo la salud y la educación, respetando los principios éticos del deporte (Coldeportes, 2001, p. 49).

El anterior plan intentó desarrollar tres áreas en sus lineamientos: el deporte para todos, el deporte en los centros de enseñanza y el deporte para altos logros. Estos desarrollos se dieron como respuesta del Estado hacia los diferentes subsectores que demandaban dichos lineamientos en el país. El documento trató de articular las tres líneas de acción del sector, correspondientes a el deporte de rendimiento, el deporte en la educación y el deporte para todos.

- **Plan nacional de desarrollo de la educación física**

En 2002, el Ministerio de Educación Nacional publicó el *Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Física. Educación Física: Conocimiento y construcción social*. Este plan desencadeno un importante proceso de participación y concertación en las regiones con el propósito de

> Orientar una perspectiva estratégica para sentar las bases de una política social y académica a corto, mediano y largo plazo y generar un cambio profundo en las prácticas y conceptos de la educación física que contribuyan a acercarla a las necesidades propias de cada sector social y a facilitar la coordinación de su desarrollo en los diversos escenarios en los que se desarrolla. (MEN, 2002, p. 51).

El anterior plan logró integrar los conocimientos de los sectores académicos y pedagógicos en relación al posicionamiento de la educación física y desarrolló una visión que giró en torno a su importancia en el desarrollo social. Aunque este plan se generó con

acompañamiento de Coldeportes, consolidó la ruta de la educación física dentro del sector educativo.

### 2.3.2. Sistema de financiación del deporte

En el tercer eslabón del nivel acciones-vía se desarrollan las principales fuentes de financiación. A lo largo del periodo estudiado, las discusiones del sector en torno a este asunto han sido permanentes y algunas coyunturas han tenido lugar. De modo recurrente se ha señalado que en el sector del deporte y la recreación "La financiación del deporte es uno de los puntos menos atendidos pero quizá de los más problemáticos a nivel institucional" (Quiñones, 2016, p. 67). Las entrevistas realizadas evidenciaron que la cantidad de recursos disponibles aún no son suficientes en el sector y la lucha por estos, es una constante en el marco de esta política (Apéndice H, Pregunta 5).

Desde la creación de Coldeportes en 1968, las estrategias de desarrollo del deporte y la recreación se financiaron, principalmente, con recursos provenientes de impuestos al cigarrillo y a los espectáculos públicos. A estos recursos se sumaron los aportes de la Nación (DPN, 2007). El Conpes 2759 ofrece una aproximación a la manera como se financió públicamente el deporte durante esta época:

> La financiación pública del deporte proviene de aportes del presupuesto nacional y del recaudo de un conjunto de rentas, creadas en su momento para atender programas muy concretos, de las que se han beneficiado primordialmente los departamentos con mayor población y eficiencia en el recaudo. (DPN, 1995, p. 4).

Sumado a lo anterior, el Estado ha construido varias fuentes para financiar estas políticas. La Ley 6 de 1992 de la Reforma Tributaria, amplió las fuentes de ingresos al fijar exenciones a las donaciones que se efectúen para financiar el deporte en los departamentos, distritos o municipios (DPN, 1995). Con lo anterior, se presentó al inicio de la época estudiada, un panorama de la financiación en el sector. A continuación, se identifican y describen las principales fuentes creadas para el sector.

- **Impuesto al Valor Agregado IVA a la Telefonía**

Como los mecanismos de financiación hasta el año de 1995 no eran suficientes para financiar los proyectos que surgían en el sector, se intentó, en el marco de la Ley 181, establecer más fuentes de recursos:

> Derechos sociales. El deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona. Su fomento, desarrollo y práctica son parte integrante del servicio público educativo y constituyen gasto público social. (Ley 181, 1995, art. 4).

La Nación podía destinar los recursos provenientes del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a actividades de funcionamiento y de inversión de Coldeportes. Sin embargo, tras una demanda de dos ciudadanos, la Corte Constitucional, en sentencia 317 de 1998, declaró inexequible la expresión *constituyen Gasto social* del artículo 4, numeral 1. Por lo cual, este intento por generar más recursos para el sector no pudo mantenerse en ese momento.

Posteriormente, los líderes del sector continuaron con la discusión del tema y luego, en el acto legislativo 002 del 2000, se modificó el artículo 52 de la Constitución política, que incluyó al deporte como gasto social. Esto permitió que en la reforma tributaria del año 2002 se efectuara un incremento del IVA a la telefonía celular, que subió del 16% al 20%, estableciendo que los cuatro puntos porcentuales adicionales se destinarían al fomento del deporte, la recreación y educación física. Asimismo, la Ley 1111 de 1996, estableció la siguiente distribución:

> El 75% para el plan sectorial de fomento, promoción y desarrollo del deporte y la recreación, escenarios deportivos incluidos los accesos en las zonas de influencia de los mismos, así como para la atención de los juegos deportivos nacionales y los juegos paralímpicos nacionales, los compromisos del ciclo olímpico y paralímpico que adquiera la Nación y la preparación y participación de los deportistas en todos los juegos mencionados y los del calendario único nacional. El 25% restante será

> girado a los departamentos y al Distrito Capital para apoyar los programas de fomento y desarrollo deportivo, atendiendo los criterios del Sistema General de Participación establecido en la Ley 715 de 2000 y también, el fomento, promoción y desarrollo de la cultura y la actividad artística colombiana. (Ley 788, 2002, art. 35).

En resumen, la distribución de estos recursos equivale a tres puntos del IVA, de los cuales, un 75% se destinaría al gobierno central y el 25 % restante, es decir un punto del IVA, a los departamentos y el Distrito Capital. De este último porcentaje se distribuye la mitad para el sector deporte y la otra mitad al sector cultura. Esta fuente fue definitiva para el sector y tiene gran impacto en la implementación de las actividades en el marco de la política en el país.

- **Impuesto a los cigarrillos**

Otra importante fuente de financiación fue el impuesto a los cigarrillos, creado con la Ley 30 de 1971. Esta ley estableció un impuesto adicional del 10% sobre el valor de cada una de las cajetillas de cigarrillos nacionales que se expendan al público en todo el territorio nacional. Diseñado para ser recaudado por los tesoreros de las entidades territoriales, se distribuía un 70% para las entidades que auxiliaban a las regiones de menores ingresos para desarrollar amplia y armónicamente los programas del sector (Ley 30, 1971).

Lo anterior muestra cómo con este impuesto se buscaba financiar el deporte a nivel territorial. Posteriormente, con la Ley 14 de 1983 se dictó una nueva disposición, que estableció un impuesto adicional del 10% a los cigarrillos de producción extranjera (Ley 14, 1983). Luego, en la Ley 1289 de 2009, se modificó el artículo 4 de la Ley 30 de 1971. Con lo cual se comenzó a recaudar este impuesto por las tesorerías de las entidades territoriales para ser girado mensualmente a los institutos deportivos de cada una de las regiones. Con lo anterior, los institutos deportivos territoriales comenzaron a distribuir el 30% de ese recaudo en los municipios de su jurisdicción para realizar proyectos y programas específicos correspondientes al sector deporte (Ley 1289, 2009).

Es importante señalar que los recursos que reciben los municipios deben destinarse al *Plan de desarrollo municipal del deporte la recreación y la actividad física.* En caso de no poseer una planeación en este sentido, según lo establece Coldeportes, se debe invertir en deporte escolar. En el marco de las políticas de deporte y recreación, los municipios deben destinar por lo menos el 3% de estos recursos a la atención de población con discapacidad.

- **Impuesto al Valor Agregado cedido a licores**

En cuanto al denominado IVA cedido a licores, la Ley 788 de 2002 establece lo siguiente para financiar al sector:

> A partir del 1º de enero de 2003, cédese a los departamentos y al Distrito Capital, en proporción al consumo en cada entidad territorial, el Impuesto al Valor Agregado IVA sobre los licores, vinos, aperitivos, y similares, nacionales y extranjeros, que actualmente no se encontraba cedido. Del total correspondiente al nuevo IVA cedido, el setenta por ciento (70%) se destinará a salud y el treinta por ciento (30%) restante a financiar el deporte, en la respectiva entidad territorial. (Ley 788, 2002, art. 54).

El IVA a licores es de propiedad de la Nación y su producto es cedido a los departamentos, en proporción al consumo de los productos gravados en cada jurisdicción. Del 100% de este impuesto, el 35% es cedido y de ese porcentaje cedido, el 70% se destina a salud y el 30 % al deporte y la recreación.

- **Sistema General de Participaciones**

El Sistema General de Participaciones (SGP) está constituido por los recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia, a las entidades territoriales. Para al sector, el SGP establece que el total de los recursos de la participación de propósito general asignada a cada distrito o municipio, una

vez descontada la destinación establecida para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, corresponde al ocho por ciento (8%) para deporte y la recreación, el seis por ciento (6%) para cultura y el diez por ciento (10%) para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) (Ley 715, 2001, art. 78).

- **Fondos municipales**

Los Fondos Municipales de Fomento y Desarrollo del Deporte fueron creados por la Ley 19 de 1991. En esta ley se estableció que los alcaldes municipales fijarían la suma o porcentaje dentro del presupuesto para el funcionamiento del fondo (Ley 19, 1991). Por lo anterior, los municipios pueden asignar recursos a estos fondos, de conformidad con los procedimientos de aprobación en los Consejos municipales en sus respectivas jurisdicciones.

- **Otras fuentes de recursos**

Adicional a las anteriores, existen otras fuentes de recursos que permiten el financiamiento de las actividades del sector. La primera fuente adicional es el uso del Sistema General de Regalías (SGR), reglamentado mediante al acuerdo 17 de 2013, este incluye al sector deporte y recreación, y establece los requisitos, en especial, para la presentación de proyectos de construcción de escenarios para el sector. En términos del artículo 125 del estatuto tributario, otra fuente de recursos lo constituyen las donaciones para el deporte, deducibles de la renta líquida. Otra fuente es la venta de servicios, tales como el alquiler de escenarios por parte de los entes departamentales o municipales. Finalmente, otra de las maneras de financiar el sector deporte y recreación son las alianzas intersectoriales, los convenios de cooperación internacional y nacional.

En el periodo de 1991 a 2018, las fuentes de financiación se diversificaron. Se focalizaron en atender las nuevas prioridades, en especial, las de fomento de las actividades deportivas y recreativas. Es de observar que, pese a que se perciben como insuficientes, estas fuentes soportan las líneas de acción por parte del Estado en este sector.

### 2.3.3. Políticas públicas locales

Esta categoría hace parte del eslabón 3 de las formas de acción del nivel de acciones-vía. Estas políticas surgen en el proceso de territorialización de los lineamientos sectoriales, lo cual se hace de manera vertical. El diseño de las políticas se asocia con el nivel de desarrollo del deporte de las principales ciudades del país. Por ello, conforme se desarrollan los territorios, logran mejores niveles de desarrollo económico y social. Usualmente, en el curso de este desarrollo, los territorios incluyen el deporte, la recreación y la actividad física dentro de sus prioridades, con lo cual se ven abocados a generar un proceso de planeación y creación de lineamientos de política con la intención de mantener este desarrollo en el tiempo. Las políticas locales recogen la expresión de intereses de diferentes actores locales y las necesidades de la población. Por tal motivo, en ellas se encuentran las visiones locales para el sector, visiones que no pueden evidenciarse en los lineamientos nacionales. La dinámica territorial ha generado mayor representación del sector en lo local, creando así el escenario de posicionamiento sectorial por parte de diversos actores.

La diversidad del país es clave para entender el surgimiento de diferentes puntos de vista para abordar un mismo sector, la heterogeneidad en la composición y desarrollo del Estado colombiano incide directamente en la construcción y resultado de las políticas públicas del deporte (Quiñones, 2016). Lo anterior se evidencia en la formulación de políticas públicas y planes, en las que se recogen imaginarios, realidades propias de los territorios. También permite evidenciar cómo se adoptan las principales ideas y marcos de acción establecidos desde el nivel central. A continuación, se presentan los propósitos generales de las principales políticas locales del deporte generadas en el periodo 1991-2018.

- **Bogotá, Distrito Capital**

La primera iniciativa se da en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), que en 2007 publicó el *Plan indicativo decenal del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en Bogotá. D.C*. Este documento intentó coordinar los lineamientos nacionales y las acciones desarrolladas en Bogotá, presentando al deporte, la recreación y el

aprovechamiento el tiempo libre como ingrediente principal de la cohesión social. El plan propuso cinco dimensiones de contexto: acceso a los programas; continuidad dentro de los programas; ampliación de la cobertura; actualización de la oferta y, finalmente, desconcentración de la oferta y la demanda (IDRD, 2007).

Luego, en 2009, realizó un proceso participativo en Bogotá, liderado por la Secretaria de Cultura Recreación y Deporte (SCRD), asesorado por la Universidad de los Andes, que le permitió formular el documento *Bogotá más Activa. Política pública de deporte, recreación y actividad física para Bogotá 2009-2019.* Este proceso participativo de formulación de la política pública del deporte en Bogotá logró el establecimiento de un debate público amplio, que por primera vez en el Distrito Capital estuvo enfocado en el sector (Quiñones, 2014):

> En el año 2019 Bogotá será una ciudad más activa, gracias al desarrollo de la cultura del deporte, la recreación y la actividad física, de acuerdo con las prioridades de los diferentes grupos poblacionales y territoriales de la ciudad, que permitirá mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. (SCRD, 2009, p. 63).

En un cambio de administración en Bogotá, esta política fue revisada, discutida y se le dio un nuevo enfoque basado en los derechos. Es mediante el Decreto 229 de 2015 de la Alcaldía Mayor de Bogotá que se adopta la *Política pública de deporte, recreación y actividad física, parques y escenarios para Bogotá*. El cambio se puede evidenciar en el objetivo general y finalidad de la política:

> Garantizar el goce efectivo, gradual y progresivo de los derechos a la recreación, el deporte, la actividad física y el disfrute de los parques y escenarios para los habitantes del Distrito Capital. Contribuir al desarrollo humano y al mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital, la convivencia y la paz, a través del aumento de sus capacidades recreativas deportivas y físicas. (Decreto 229, 2015, art 4 y 5).

- **Medellín, Envigado; Antioquia**

Otro ejemplo de la generación de lineamientos se dio en el departamento de Antioquia, donde el *Plan de desarrollo departamental Antioquia Nueva, un hogar para la vida 2004-2007* incluye en la línea estratégica denominada *Promoción del cambio para el desarrollo humano, integral, equitativo y sostenible*, propuesta que intentó lograr una adecuada valoración y apropiación de la recreación, la educación física y el deporte, como factores que contribuyen al desarrollo humano integral. Para ello, se propuso diseñar un *Plan estratégico departamental para la recreación, el deporte y la educación física* (Alcaldía de Medellín, 2011). Lo anterior, incidió en la generación de planes de desarrollo del deporte y la recreación en los municipios de Antioquia. De esta manera, la Alcaldía de Medellín generó un plan estratégico denominado *Plan estratégico, el deporte y la recreación 2007-2017*, que tenía como propósito el fortalecimiento y promoción del desarrollo del sector mediante el deporte y la recreación de todas las personas, como condición indispensable para la garantía de los derechos, la igualdad y la justicia social (Alcaldía de Medellín, 2011).

El anterior plan tuvo continuidad y llevó a la generación del documento denominado *Política pública del deporte, recreación y actividad física de Medellín cultura 2018-2031.* Dentro del enfoque cultural, en este plan se proponen como fines del Estado la defensa del bien común y del derecho al deporte, la recreación y la actividad física y de otros actores que buscan el fortalecimiento del deporte, la recreación y la actividad física en la cultura ciudadana (Alcaldía de Medellín, 2018). Con lo anterior, se avanza en la articulación de actores y en la apropiación de la política del deporte, la recreación y la actividad física por parte del Estado.

En la misma línea de creación de lineamientos locales, el municipio de Envigado emitió el *Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física para el municipio de Envigado 2011-2021.* El propósito de este plan se resume en “Hacer del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física instrumentos de reconciliación, de convivencia y de paz” (Alcaldía de Envigado, 2011, p. 1). De esta manera, se evidencia un proceso de generación de lineamientos locales en el departamento de Antioquia. Estos documentos comparten la sectorialidad generada desde

el nivel nacional, pero muestran variaciones en los propósitos de la política, en los procesos de elaboración y concertación local.

- **Pereira, Risaralda**

Otro ejemplo es la política local generada por la Alcaldía de Pereira en 2011, con el documento *Política pública del deporte, recreación, actividad física y educación física (DRAEF) 2012-2021 Pereira activa, saludable e incluyente.* Este fue adoptado por el acuerdo municipal No 51 de 2011. Esta política asumió una visión de sectorialidad amplía:

> Como política asume una definición amplia de sector, que entiende el deporte como un derecho, reconociendo una complementariedad entre sus tres aspectos, social comunitario, estudiantil y convencional, cada uno esencial y no excluyente, que contribuyen mutuamente a su éxito; la recreación, como un derecho esencial para el desarrollo humano y social, fundamental en todas las comunidades y culturas del mundo; y la actividad física como una práctica regular y sistemática que aporta beneficios a la salud física, emocional y psíquica de las personas. (Alcaldía de Pereira, 2011, p. 93).

La construcción de este documento estuvo asesorada por la Universidad Tecnológica de Pereira, donde se han hecho análisis del sector con un enfoque regional, junto con el Observatorio de Deporte, Recreación, Actividad Física y Educación Física (DRAEF) del Programa de ciencias del deporte y la recreación. La visión profesional de esta política, permitió ver una apropiación clara de lineamientos sectoriales de nivel nacional.

- **Cali, Valle del Cauca**

Finalmente, la Alcaldía de Santiago de Cali construyó el documento *Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física para Santiago de Cali 2012-2022*. Esta política presenta el siguiente objetivo:

> Garantizar el goce pleno del derecho al deporte y la recreación mediante un mínimo vital que asegure oportunidades de acceso, infraestructura pública para el deporte, la recreación y la actividad física y condiciones de organización comunitaria

> orientadas a la convivencia, la paz y la construcción de una cultura de hábitos y estilos de vida saludables, contribuyendo simultáneamente a la internacionalización de la ciudad a través del deporte y la recreación. (Alcaldía de Cali, 2012, p. 4).

Cali tiene gran importancia para el sector, en especial, por el desarrollo del deporte de alto rendimiento. Al igual que en otras políticas locales, se evidencia el posicionamiento sectorial del derecho al deporte, que se conecta con la intención local de posicionar a la ciudad a través del deporte y la recreación.

## 2.4. Eslabón 4: Instrumentos de la política

El cuarto eslabón se agrupa dentro de las acciones-vía, nivel en que se encuentran los instrumentos que hacen posible la acción del Estado y propician cohesión social. Creado a partir de la Ley 181 de 1995, el Sistema Nacional del Deporte (SND) constituye el principal instrumento vehiculador de acción estatal para la política del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia. De índole predominantemente organizacional, el SND ha facilitado el desarrollo sectorial, definiendo límites y responsabilidades en los actores del sector. En especial, ha propiciado las condiciones necesarias para dinamizar relaciones entre Estado y sociedad, favoreciendo el desarrollo del deporte y la recreación como derecho o como fin mismo. A continuación, se presenta el contexto de desarrollo de los principales elementos de este instrumento.

### 2.4.1. Sistema Nacional del Deporte

El desarrollo del sector y sus instituciones se consolidó con la creación del SND, creado, como se señaló arriba, a partir de la Ley 181 de 1995. Sin embargo, la creación de instituciones inició desde comienzos del siglo XX, con la creación de clubes deportivos, asociaciones deportivas y del COC. El desarrollo de este proceso dio lugar a la creación del SND.

Para el desarrollo institucional del sector fue de gran importancia la creación del Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte y Coldeportes, mediante el Decreto 2743 del 6 de noviembre de 1968 (DPN, 2007). La creación de Coldeportes permitió articular acciones frente al deporte, la recreación y la educación física, lo que contribuyó al posicionamiento del deporte y la recreación en la sociedad. En los años ochenta, a partir de la expedición de la Ley 49 de 1983, se constituyeron las Juntas Administradoras Seccionales de Deportes y se organizaron las Juntas Municipales del Deporte, dependencias adscritas a Coldeportes (DPN, 2007). Lo que permitió la descentralización de funciones de Coldeportes y la organización de nuevas actividades en las regiones.

Posteriormente, el Decreto 2845 de 1984 concibió el deporte, la educación física y la recreación como derechos de la comunidad y como parte del proceso educativo. Esto permitió dar relevancia a las temáticas del sector. Este decreto generó las bases del primer sistema de organizaciones deportivas en el país, en el cual el Estado garantiza todo tipo de asociación deportiva, de educación física y de recreación. La competencia de reconocimiento de estas entidades recayó sobre Coldeportes y las Juntas Administradoras Seccionales de Deportes quienes verificaron el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley (Decreto 2845, 1984).

El anterior decreto reconoció al COC como parte del sistema internacional del olimpismo. Asimismo, reconoció la existencia de clubes, ligas y federaciones deportivas como organismos de derecho privado, que cumplen funciones de interés público y social. Las anteriores entidades constituían el sistema de organismos deportivos que tienen inspección, vigilancia y control por parte del Gobierno Nacional, a través de Coldeportes. Para este momento, a partir de la Constitución de 1991 y de la generación de la Ley 181 de 1995, también conocida como Ley del deporte, un sistema de organizaciones tanto públicas como privadas, transformaron su relación con los niveles centrales de la administración pública. Es de observar aquí que la Ley 181 contempló y desarrolló el principio de descentralización.

El deporte, la recreación y la educación física fueron parte del proceso de descentralización que se materializó en la Constitución de 1991 y que había empezado a gestarse desde años anteriores. (DPN, 2007). Como ejemplo, puede considerarse el año de 1978, cuando el Concejo de Bogotá creó el IDRD, cuyas principales funciones incluían formular políticas para el desarrollo masivo del deporte y la recreación y contribuir al mejoramiento físico y mental de sus habitantes, especialmente de la juventud (Concejo de Bogotá, 1978).

En este sentido, uno de los aspectos en los que se dio un cambio en el sector frente al eje de las entidades públicas, fue posible gracias a la aplicación de los artículos 65 y 68 de la Ley 181. En estos, las Juntas Administradoras Seccionales de Deporte, creadas por la Ley 49 de 1983, se incorporaron al respectivo departamento como entes departamentales para el deporte, la recreación, la educación extraescolar y el aprovechamiento del tiempo libre en conformidad con las ordenanzas que para tal fin expidieran las Asambleas Departamentales. Lo anterior, significa que no puede existir más de un ente deportivo por cada entidad territorial, tanto de nivel departamental como municipal (Ley181, 1995).

Lo anterior generó un cambio importante para las organizaciones y permitió que algunas ciudades y municipios crearan sus propios entes encargados del deporte y la recreación. Sin embargo, posteriormente, el artículo 68 fue derogado por la Ley 617 de 2000. Esta ley estableció que no existía una obligatoriedad de tener algunas dependencias, dando libertad para la creación o supresión de las mismas, entre las que se encontraban las que cumplían funciones de promoción del deporte. (Ley 617, 2000) Esta situación repercutió de manera desfavorable en la institucionalidad del sector, creando una desarticulación en el SND planteado por la ley y, por ende, un descuido en la promoción y desarrollo del sector (DPN, 2007). Pese a la falta de estas entidades en algunos municipios y de la libertad para crearlas, varios municipios continuaron desarrollando diferentes actividades y programas dada su importancia social. Esto posibilitó la existencia y mantenimiento de las entidades municipales destinadas al deporte y a la recreación.

Como parte del desarrollo institucional del sector, la Ley 181 de 1995, artículo 6, estableció que la mayor responsabilidad en el campo de la recreación le corresponde al Estado y a las CCF. Por lo que estas deben elaborar programas de desarrollo y estímulo de conformidad con el *Plan nacional de recreación*. Igualmente, con el apoyo de Coldeportes, las organizaciones populares de recreación y las corporaciones de recreación popular, deben impulsar y desarrollar la recreación (Ley 181, 1995).

La Ley 181 en el artículo 46 define al SND como el conjunto de organismos, articulados entre sí, creados para permitir el acceso de la comunidad al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física (Ley 181, 1995). En esencia, el SND es un sistema abierto en el que las organizaciones que surgen con razones sociales afines al deporte y a la recreación pueden irse integrando. A fin de definir con mayor claridad la ley e identificar las entidades que conforma el sistema, se toma parte de la Ley 181 de 1995:

> Hacen parte del Sistema Nacional del Deporte (SND), el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, los entes departamentales, municipales y distritales que ejerzan las funciones de fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, los organismos privados, las entidades mixtas, así como todas aquellas entidades públicas y privadas de otros sectores sociales y económicos en los aspectos que se relacionen directamente con estas actividades. (Ley 181, 1995, art. 50).

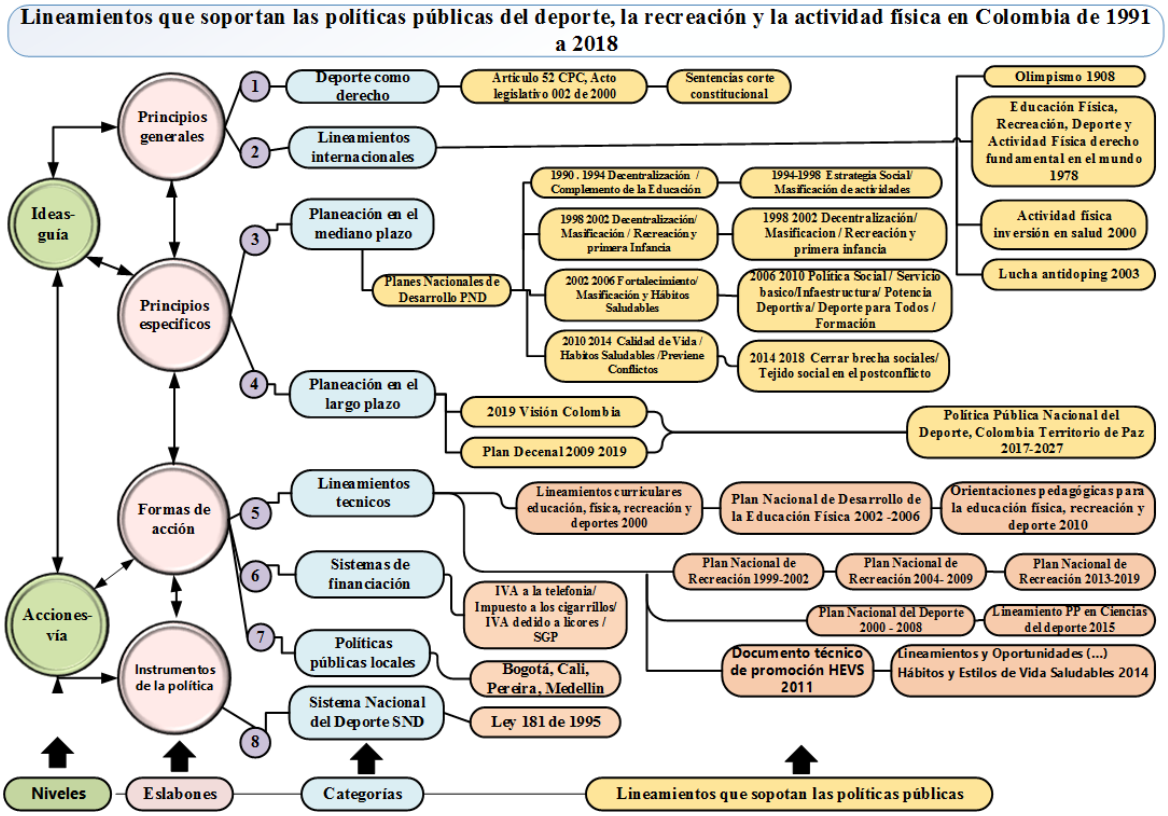
En el artículo 47, la ley estableció como objetivo general del SND generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en los procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, como contribución al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos (Ley 181, 1995). La ley contempló tres niveles jerárquicos que agruparon a las entidades más representativas, como se muestra en la siguiente tabla (Tabla 2-11**Tabla 2-11**).

**Tabla 2-11**: Niveles Jerárquicos del Sistema Nacional del Deporte

| Niveles | Públicos | Privados |
|---|---|---|
| **Nacional** | Ministerio de Educación Nacional<br>Coldeportes | Comité Olímpico Colombiano<br>Federaciones Deportivas Nacionales<br>Comité Paralímpico Colombiano |
| **Departamental** | Entes deportivos departamentales | Ligas Deportivas Departamentales<br>Clubes Deportivos |
| **Municipal** | Entes deportivos municipales o distritales | Clubes Deportivos<br>Comités Deportivos |

Finalmente, en el siguiente diagrama podemos evidenciar cómo las políticas públicas del deporte la recreación y la actividad física en Colombia pueden ser entendidas bajo ocho categorías argumentativas que se complementan y retroalimentan entre sí (Diagrama 2-1).

**Diagrama 2-1:** Lineamientos que soportan las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia de 1991 a 2018




Nombre de la fuente: Elaboración propia

El diagrama corresponde a dos niveles, el primero denominado ideas-guía, articula los eslabones de principios generales y principios específicos, en los que se integran las cuatro primeras categorías. En este nivel pueden evidenciarse y rastrearse elementos comunes, principios y valores, producto de acuerdos y desacuerdos que se dan en el sector a lo largo del tiempo. En general, las políticas de este sector intentan desarrollar el principio constitucional del deporte y la recreación como derecho en todas sus manifestaciones y prácticas, apropiándolo ya sea como bien social, como política social o como servicio básico. Esta apropiación se logra, en parte, gracias a que el deporte y la recreación constituyen prácticas que responden a lineamientos internacionales del sector y que son poseedoras de beneficios que aportan al desarrollo social y económico del país. Por lo anterior, las diferentes administraciones acuden a los instrumentos de planeación de mediano y largo plazo para argumentar, planear objetivos y, en general, cumplir metas del sector.

El segundo nivel, denominado acciones-vía, articula los eslabones de formas de acción e instrumentos de políticas, integrando cuatro categorías. En este nivel se evidencian los grupos de interés sectorial que ponen en juego estrategias discursivas visibles en la generación de lineamientos técnicos. Asimismo, el proceso de descentralización administrativa para el deporte y la recreación genera la necesidad de incidir en las agendas locales, de esta manera, los lineamientos técnicos se convierten en un insumo importante para este propósito. En este nivel, la asignación que el Estado hace a través de los sistemas de financiación de competencias y recursos para estas políticas, sumado a los intereses locales en la creación de políticas locales con enfoques participativos, dinamiza las relaciones territoriales. El SND como principal instrumento organizacional para el sector y sus políticas públicas, dinamiza escenarios y procesos de sectorización de la política, derivados del cambio del referencial que se tratará en el siguiente capítulo.

# 3. Capítulo 3.
# Análisis del referencial, actores y sectorización de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia

En este capítulo se presenta el referencial de política en tres periodos: el primero de 1991 a 2002, en el cual las agendas del deporte, la recreación y la actividad física se adscribían al sector educación; el segundo de 2002 a 2010, periodo en el que se adscribe la agenda al sector cultura; finalmente, el tercero, de 2010 a 2018, en el cual se adscribe la agenda a un departamento administrativo especializado para el sector. En el transcurso de estos tres periodos se generaron los cambios y principales lineamientos de política pública para el sector. Hacia el final del capítulo se presentan las principales características de los actores de la política y las dimensiones constitutivas del sector y, finalmente, la trayectoria de los lineamientos que acompañan el proceso de sectorización y que permiten entenderla.

## 3.1. Características del referencial global y sectorial

### 3.1.1. Periodo de 1991 a 2002: Agenda adscrita al sector educación

Durante este periodo, la agenda del deporte, la recreación y la actividad física estaba adscrita al sector educación, pero varios hechos propiciaron los cambios en las dinámicas del sector. La consideración del deporte y de la recreación como un derecho se enunció

por vez primera en la Constitución Política de 1991. Tal enunciación sirvió de base para que se impulsaran los hechos generadores de esta transformación. Este punto de la Constitución permitió generar la Ley 181 de 1995, conocida como Ley del deporte y que, a su vez, dio lugar a que se creara el Sistema Nacional del Deporte (SND), principal instrumento organizacional para la política. En esta línea de cambios se elabora el *Conpes social 003 de 1993* y el *Conpes 2759 de 1995*, que reflejan las visiones de esta época frente a la inversión en el sector. Al final de esta década se expide el Acto legislativo 002 del 2000, donde se modifica el artículo 52 de la Constitución, incluyendo el deporte y la recreación como gasto social y mencionándolos como parte de la educación.

Estos hechos, aparte de cambiar las relaciones del sector, permiten la organización de los actores de la política en torno a un nuevo marco cognitivo basado en una concepción del deporte y la recreación como derecho. También cobra mayor importancia y comienza a promoverse la necesidad de una consolidación del sectorial como parte de las discusiones de los actores en el marco del recién creado SND. Con lo anterior, inicia el cambio en el referencial de la política.

Un hecho que cambió la relación con los territorios y que resulta fundamental para entender el proceso de transformación al que aquí se hace referencia, se dio a partir de la Ley 181. Con esta ley, las Juntas Administradoras Seccionales de Deporte, las Juntas Municipales de Deportes y la Junta de Deportes de Bogotá, entidades descentralizadas de Coldeportes, se integraron en calidad de entidades territoriales o bien a su respectivo departamento como entes departamentales o bien a los respectivos municipios o distritos como entes para el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación extraescolar. Lo anterior es determinante en la apropiación y adaptación de los lineamientos sectoriales, pues permitió una estructura organizativa de carácter público donde recaerían la toma de decisiones en la implementación de Políticas. Si bien los entes gozan de autonomía frente al orden nacional, los nuevos entes heredan las construcciones cognitivas presentes en los lineamientos de carácter sectorial y, en su gran mayoría, los adoptan.

Al inicio de este periodo, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1990 a 1994 daba un lugar al deporte y a la recreación como complemento de la educación formal. Lo anterior se transformó en el PND de 1994 a 1998, donde el deporte y la recreación se conciben como estrategias sociales para mejorar las condiciones de vida de la población. En particular, el deporte comienza a entenderse como una inversión con retornos sociales. El PND de 1998 a 2002 logra establecer las primeras ideas de promoción y fomento al deporte al tiempo que apoya su descentralización, consecuencia de la organización del SND.

Durante este periodo surgen también lineamientos técnicos que van a alimentar el referencial sectorial, al tiempo que dejan entrever los principales grupos de interés en áreas del sector. Es así como surgen, en orden cronológico, *El Primer Plan Nacional de Recreación 1999-2002*, posteriormente, el *Plan Nacional del Deporte 2000-2008*, el *Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Física 2002-2006* y el *Manifiesto de Actividad Física para Colombia Asociación de Medicina del Deporte de Colombia – AMEDCO 2002*. En los anteriores documentos se ponen en juego intereses por el desarrollo de las áreas que van a componer el sector y en las cuales se va a desarrollar la política pública y el referencial sectorial. Esto resulta determinante para comprender no solo elementos cognitivos, sino el desarrollo de líneas de acción y la lucha por los recursos estatales en la definición de presupuestos. Durante este periodo las agendas del sector se encontraban sujetas a las decisiones del Ministerio de Educación. A continuación, se presenta el referencial correspondiente a este periodo.

### 3.1.2. Referencial global para el periodo 1991 a 2002

Para la construcción del referencial global se abordaron los siguientes documentos (Tabla 3-12):

**Tabla 3-12**: Documentos usados en la construcción del referencial global en el periodo 1991-2002

| Tipo de referencial | Documentos |
|---|---|
| Referencial global: periodo 1991-2002 | Constitución Política de Colombia 1991<br>Conpes 003 de 1993<br>Conpes 2759 de 1995<br>Plan de desarrollo 1990 a 1994<br>Plan de Desarrollo 1994 a 1998<br>Plan de Desarrollo 1998 a 2002 |

Como punto de partida del análisis, es de gran importancia la concepción del deporte y la recreación que presenta el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia. El artículo establece como principal valor el reconocimiento del derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. Establece también el papel esencial del Estado como encargado de impulsar las actividades e inspeccionar las organizaciones. Este artículo fue modificado diez años después de su expedición mediante el Acto legislativo 002 de 2000, dándole al deporte y la recreación la connotación de gasto público social. Frente a este hecho, las entrevistas permitieron concluir que durante este periodo, existió un interés de los líderes del sector por definir el deporte como derecho social y constituirlo como gasto social a fin de contar con recursos para su financiación, hecho considerado como un logro para el sector (Ver Anexo H, Pregunta 1). Para este momento, buscar la estabilización del sector significaba concebir una agenda de inversión sin depender de la voluntad de las diferentes administraciones, con el fin de evitar que se diluyera la agenda en otras prioridades que en ese entonces eran las de la educación.

Considerado lo anterior, podemos señalar que en esta década se establecen como principales ***valores*** de la política del deporte y la recreación: 1) el reconocimiento del derecho de las personas a su práctica; 2) el vínculo del deporte y la recreación con el desarrollo integral de las personas y 3) el deporte y la recreación como factores de la calidad de vida y la búsqueda de mejores condiciones para la población.

En cuanto a los ***principios de acción***, el Estado 1) asumió el fomento de las actividades y la inspección de las organizaciones; 2) se categorizó el deporte como parte de la

educación y como un gasto social; 3) se promovió la autonomía local en la ejecución de actividades deportivas, en especial a nivel municipal; 4) se promovió la descentralización del sector como una prioridad; 5) se designó al Gobierno Nacional como responsable de las políticas generales, lo cual determinaría la relación de poder en los aspectos sectoriales y, finalmente, 6) el Estado procuró una coordinación con las organizaciones del deporte asociado en el marco del principal instrumento creado, el SND.

En cuanto a los ***algoritmos del referencial***, los principales que se establecieron en esta política son los siguientes: 1) el deporte y la recreación contribuyen a la formación integral de las personas; 2) deporte y recreación aportan al desarrollo y mantenimiento de una mejor salud; 3) se presta mayor atención en la demanda de programas y 4) la cultura y la recreación se asumen como factores que enriquecen las relaciones sociales y permiten la expresión y reafirmación de la identidad nacional.

El referencial global en esta época puede resumirse en la siguiente tabla (Tabla 3-13):

**Tabla 3-13**: Referencial global en el periodo de 1991-2002

| **Valor (Elemento fundamental)** | **Norma (Principios de acción)** | **Algoritmo (Expresión causa-efecto)** | **Imagen (Representación)** |
|---|---|---|---|
| Derecho de las personas a su práctica<br>Desarrollo integral de las personas<br>Factor de calidad y condiciones de vida de la población | Fomento de las actividades<br>Inspección de las organizaciones a cargo del Estado<br>Parte de la educación<br>Constituye un gasto social | Formación integral de las personas<br>Preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano | El Deporte y recreación como derecho garantizado por el Estado es parte de la Educación y parte integral del desarrollo de las personas y la población |

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| | Autonomía local en la ejecución de actividades, en especial a nivel municipal<br>Descentralización del sector<br>Gobierno Nacional responsable de las políticas generales y de la Coordinación entre Estado y las organizaciones del deporte asociado | Demanda de programas desentendida<br>Mejora de las relaciones sociales<br>Expresión y reafirmación de la identidad nacional | reafirmando la identidad nacional. |

### 3.1.3. Referencial sectorial, periodo 1991-2002

Para la construcción del referencial sectorial se abordaron los documentos que se relacionan en la siguiente tabla (Tabla 3-14):

**Tabla 3-14**: Documentos usados en la construcción del referencial sectorial en el periodo de 1991-2002

| Tipo de referencial | Documentos |
|---|---|
| Referencial sectorial<br>Periodo 1991-2002 | Plan Nacional de Recreación 1999-2002<br>Plan Nacional de Deporte 2000-2008 |

| | |
|---|---|
| | Manifiesto de Actividad Física para Colombia Asociación de Medicina del Deporte de Colombia – AMEDCO 2002<br>Plan Nacional de Desarrollo de La Educación Física Educación Física: Conocimiento y Construcción Social 2002-2006<br>Ley 181 de 1995 |

En este periodo, los principales ***valores*** que se destacan en el referencial sectorial son: 1) la práctica de la actividad física y el deporte se conciben como un derecho fundamental; 2) la recreación se percibe como necesidad y derecho; 3) el deporte se percibe como factor de comunicación social y elemento de entendimiento entre las personas; 4) se enfatiza la importancia en el desarrollo físico, social y mental de los individuos; 5) es necesario promover la salud y prevención de las enfermedades; 6) se busca el mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida social y 7) se ve la educación física como factor social asociado a fines de salud, bienestar y condición física de la población.

En cuanto a las ***principales normas*** destacan: 1) la acción social de la recreación como mediadora de procesos; 2) elevar el prestigio deportivo de la nación; 3) promocionar la salud y la educación, la actividad física, el ejercicio y el deporte como elementos preventivos y terapéuticos que permitirán coadyuvar, en unión con otros, hábitos de vida para una sociedad más saludable; 4) la acción propositiva de la educación física para fomentar el conocimiento y valor de la corporeidad; 5) la práctica de la actividad física; 6) impulsar la formación de las personas responsables de la dirección y organización de la educación física; 7) desarrollar la investigación en educación física; 8) mantener, construir y usar adecuadamente los espacios o escenarios deportivos; 9) complementar las acciones y proyectos estratégicos con los sectores de salud, deporte, recreación y medio ambiente y 10) asignar y racionalizar los recursos del sector oficial y privado.

En cuanto a los ***principales algoritmos*** destacan: 1) la recreación propicia el desarrollo de las capacidades creativas del hombre y estimula y fortalece la cooperación y solidaridad social; 2) los gastos para la educación física y el deporte tienen extraordinaria restitución social y económica y constituyen medios efectivos para la lucha contra la narcomanía, la

prostitución, el alcoholismo, la delincuencia y otras deformaciones sociales; 3) el estilo de vida sedentario es una importante causa de enfermedad, muerte y discapacidad y la inactividad física aumenta las causas de mortalidad en general, de ahí que la formación de técnicas y hábitos del movimiento del ser humano y la organización de actividades constituyan las bases de una buena salud.

El referencial sectorial de este periodo puede resumirse en la siguiente tabla (Tabla 3-15):

**Tabla 3-15**: Referencial sectorial del periodo de 1991-2002

| **Valor (Elemento fundamental)** | **Norma (Principios de acción)** | **Algoritmo (Expresión causa-efecto)** | **Imagen (Representación)** |
|---|---|---|---|
| La práctica de la actividad física y el deporte es un derecho fundamental<br>Recreación como una necesidad y un derecho<br>El deporte como factor de comunicación social, embajador de la paz y elemento en el entendimiento entre las personas<br>Esencial en el desarrollo físico, | Recreación como mediadora de procesos sociales<br>Elevación del prestigio deportivo de la Nación<br>Promoción de la salud y la educación, la actividad física, el ejercicio y el deporte como elementos preventivos y terapéuticos<br>Hábitos de vida sana para una mejor sociedad<br>Educación física para fomentar el conocimiento y valor de la corporeidad | La recreación desarrolla las capacidades creativas del hombre<br>Estimula la cooperación y solidaridad social<br>Los gastos para la educación física y el deporte tienen extraordinaria restitución social y económica | El deporte, la recreación, la educación física y la actividad física son derecho y necesidad de la población y contribuyen a la formación de una sociedad más saludable y con mayor bienestar, a la vez que fortalecen la cooperación y solidaridad social. |

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| social y mental de los individuos<br>Promoción de la salud y prevención de las enfermedades<br>Mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida.<br>Educación física como factor social, asociado a fines de salud, bienestar y condición física de la población | Promoción del mejoramiento de la formación de los responsables de la dirección y organización de la educación física y desarrollo de la investigación en educación física<br>Construcción y buena utilización de los espacios<br>Complementar acciones con los sectores de salud, deporte, recreación y medio ambiente | El deporte y la recreación como medios más efectivos para la lucha contra problemas sociales<br>La inactividad física aumenta las causas de mortalidad<br>La formación de técnicas y hábitos del movimiento del ser humano constituyen las bases de una buena salud | |

### 3.1.4. Periodo 2002-2010: Agenda adscrita al sector cultura

Este periodo marca un cambio de visión frente al deporte y la recreación en el país. En 2003 se adscribe la dirección del sector y su correspondiente agenda al Ministerio de Cultura. En este momento se inicia la discusión y generación de lineamientos de largo plazo para el sector. La reforma tributaria de 2002 apalanca recursos para el sector, lo cual resulta definitivo en la creación de los lineamientos sectoriales y en la gestión de los entes departamentales y municipales de las ciudades capitales, principalmente.

Este periodo corresponde a dos planes de desarrollo nacionales, el de 2002 a 2004 y el de 2004 a 2010. La adscripción de Coldeportes al Ministerio de Cultura mediante el Decreto 1743 de 2003 dio lugar a un cambio de enfoque en el deporte, que venía de ser parte de las agendas del Ministerio de Educación. Con lo anterior, se dio inicio un proceso de planeación a largo plazo que condujo a la elaboración, en primer momento, en 2007, del documento *Visión 2019* liderado por el Ministerio de Cultura, el DPN y Coldeportes. Este, según conclusiones de las entrevistas, fue un documento técnico que tuvo poca difusión y ninguna concertación con las comunidades y líderes del sector (Ver Anexo H, Pregunta 2). El documento *Visión 2019* instala el deporte y la recreación como parte de la Cultura, bajo el concepto denominado cultura física. También se asocia al sector a la consecución del desarrollo, la convivencia y la paz.

En 2009 y tras realizar diferentes mesas temáticas en el país, se realizó la construcción del *Plan decenal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física para el desarrollo humano, la convivencia y la paz.* Este plan consolidó los diferentes intereses del sector e intentó ser compatible con el documento *Visión 2019*. Los lineamientos de este documento consolidan un imaginario como sector y van a ser definitivos en las acciones de política pública en el siguiente periodo. Finalmente, surgen los primeros documentos de política pública a nivel territorial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), en Bogotá y en Indeportes, Antioquia, con los documentos *Plan indicativo decenal del deporte* y *Plan estratégico departamental de la recreación*, *el deporte y la educación física*. Igualmente, el Instituto de deportes de Medellín, Inder Medellín, diseña el *Plan estratégico del deporte y la recreación 2007 a 2017*.

### 3.1.5. Referencial global, periodo 2002 a 2010

Para la construcción del referencial global se abordaron los documentos relacionados en la siguiente tabla (Tabla 3-16):

**Tabla 3-16**: Documentos usados en la construcción del referencial global en el periodo 2002-2010

| Tipo de referencial | Documentos |
|---|---|
| Referencial global Periodo 2002-2010 | Hacia un Estado Comunitario Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006<br>Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos |

En este periodo, los principales ***valores*** del referencial global son: 1) comprensión de la cultura física como medio para adquirir hábitos saludables; 2) contribución de la cultura física a la formación de comunidad; 3) deporte y recreación como bienes y servicios básicos; 4) deporte y recreación como elementos de cohesión social y 5) deporte y recreación como ejes articuladores de la política social y de la construcción de ciudadanía.

En cuanto a las ***normas*** destacan: 1) restructurar los procesos de organización, planeación y evaluación para masificar la práctica de la actividad física; 2) hacer seguimiento de los planes y programas del sector; 3) proporcionar formación deportiva, 4) posicionar a Colombia como potencia deportiva y 5) instaurar una política nacional de infraestructura deportiva.

Mientras que en lo concerniente a los ***algoritmos*** encontramos: 1) gestión, calidad y evaluación de los entes que conforman el SND; 2) profundización en el proceso de descentralización y 3) relación de las actividades del deporte y la recreación con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente.

El referencial global de este periodo puede resumirse en la siguiente tabla (Tabla 3-17):

**Tabla 3-17**: Referencial global periodo 2002 a 2010

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| Cultura física como medio para adquirir hábitos saludables<br>Formación de comunidad<br>Deporte como un bien y servicio básico<br>Cohesivos sociales y eje articulador de la política social<br>Construcción de ciudadanía | Restructurar los procesos de organización, planeación, evaluación y seguimiento<br>Masificar la práctica de la actividad física<br>Formación deportiva<br>Colombia como potencia deportiva política nacional de infraestructura deportiva | Gestión, calidad y evaluación de los entes que conforman el SND<br>Profundizar la descentralización para masificar<br>Interrelación con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente | El deporte es un bien y servicio básico, la cultura física es el medio para adquirir hábitos saludables, su función es la cohesión social, la construcción de ciudadanía y es un articulador de la política social. Se busca que Colombia sea una potencia deportiva, que se mejoren los procesos del sector y se profundice la descentralización. |

## 3.1.6. Referencial sectorial: periodo 2002-2010

Para la construcción del referencial sectorial se abordaron los documentos relacionados en la siguiente tabla (Tabla 3-18):

**Tabla 3-18**: Documentos usados en la construcción del referencial sectorial en el periodo 1990-2002

| Tipo de referencial | Documentos |
|---|---|
| Referencial Sectorial Periodo 2002-2010 | Lineamientos curriculares educación física, recreación y deporte 2000<br>Ley 934 de 2004 Política de desarrollo nacional de la educación física<br>Plan nacional de recreación 2004-2009<br>Visión Colombia 2019 – Deporte para el desarrollo, la convivencia y la paz<br>Plan decenal del deporte 2009-2019 |

En este periodo, los principales ***valores*** que destacan en el referencial sectorial son: 1) reconocimiento de la capacidad de la educación física para intervenir críticamente en el modelo social y la formación humana; 2) consideración de la recreación como servicio social básico; 3) caracterización del ocio y la recreación como un derecho tan importante como la salud y la educación; 4) consideración de la cultura física como complemento indispensable para el pleno desarrollo de las capacidades humanas; 5) categorización de la cultura física como parte de la Cultura; 6) consideración de los valores propios del deporte como promotores de la formación de capital social y 7) consideración del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física como bienes socialmente necesarios, subordinados a la política social y, de manera especial, al desarrollo humano, la convivencia y la paz.

En cuanto a las ***normas*** destaca: 1) se constituye el currículo en educación física en un proceso de interpretación, comprensión y organización de culturas; 2) se incluye el programa para el desarrollo de la educación física en todos los establecimientos educativos, privados y oficiales; 3) se establece que la recreación genera acciones que articulan el Estado con la sociedad civil; 4) se incorpora la recreación desde la primera infancia, tanto a niveles formales como no formales; 5) se fortalecen las vivencias en los programas deportivos con el propósito de mejorar la calidad de vida de los colombianos; 6) se posiciona a Colombia como potencia deportiva continental; 7) se organiza y fortalece

el sector a nivel institucional y 8) se promueve y fomenta el sector buscando cobertura universal.

En cuanto a los ***algoritmos*** destacan: 1) consideración de la educación física como respuesta a las exigencias de la educación, la cultura y la sociedad; 2) contribución de la recreación al desarrollo humano con equidad y justicia social; 3) consolidación del deporte como instrumento simultáneamente coadyuvante y complementario para impulsar la equidad y la paz; 4) consolidación del deporte como estrategia preventiva en materia de salud pública; 5) establecimiento de indicadores que contribuyen a establecer el grado de felicidad y plenitud de las personas; 6) consideración del ejercicio físico como práctica preventiva contra el riesgo de contraer y desarrollar diferentes enfermedades; 7) consideración del deporte como agente que contribuye al desarrollo de los pueblos y las personas y 8) a la generación de empleo y desarrollo económico; 9) consolidación del deporte y la recreación como estrategias eficaces en la búsqueda de la paz, la convivencia, la reconciliación y el bienestar social y 10) como promotores del desarrollo ambiental, social y cultural. La siguiente tabla puede resumir el referencial sectorial para este periodo (Tabla 3-19).

**Tabla 3-19**: Referencial sectorial periodo 2002 a 2010

| **Valor (Elemento Fundamental)** | **Norma (Principios de Acción)** | **Algoritmo (Expresión causa-efecto)** | **Imagen (Representación)** |
|---|---|---|---|
| La educación física y su capacidad de intervenir críticamente en el modelo social y en la formación humana<br>La recreación como un servicio social básico | El currículo en educación física se constituye en un proceso de interpretación, comprensión y organización de culturas para afrontar una | Orientar una educación física para responder a las exigencias de la educación, la cultura y la sociedad actual<br>La recreación contribuye al desarrollo | La cultura física como servicio y bien es un complemento indispensable para el pleno desarrollo de las capacidades humanas, es importante en la |

| Valor (Elemento Fundamental) | Norma (Principios de Acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| Ocio y recreación son un derecho tan importante como el de la salud y la educación<br>La cultura física es complemento de las capacidades humanas<br>La Cultura abarca la cultura física (deporte, educación física y recreación)<br>Valores propios del deporte promueven la formación de capital social a través del fomento de la convivencia y la participación<br>Política sectorial hacia la convivencia y la paz, en función del desarrollo humano, la convivencia y la paz<br>El deporte, la recreación, la educación física y la actividad física deben considerarse bienes | realidad múltiple y compleja<br>En todos los establecimientos educativos, privados y oficiales, se incluye el programa para el desarrollo de la educación física<br>la recreación genera acciones que articulan el Estado con la sociedad civil<br>Mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos mediante el fortalecimiento de las vivencias en los programas deportivos<br>Posicionar a Colombia como potencia | humano con equidad y justicia social<br>El deporte se constituye como instrumento simultáneamente coadyuvante y complementario para impulsar la equidad y la paz<br>Estrategia preventiva en materia de salud pública<br>Establecer el grado de felicidad y plenitud de las personas<br>El ejercicio físico disminuye el riesgo de contraer y desarrollar diferentes enfermedades<br>Desarrollo de los pueblos y las personas<br>Generador de empleo y desarrollo económico<br>Estrategias en la búsqueda de la paz, la convivencia, la | mejora de la calidad de vida, permite impulsar la equidad y la paz y es una estrategia preventiva en materia de salud pública, contribuye a la generación de empleo y desarrollo económico, lo anterior debe estar subordinado a la política social y de manera especial al desarrollo humano, la convivencia y la paz. |

| Valor (Elemento Fundamental) | Norma (Principios de Acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| socialmente necesarios, subordinados a la política social y de manera especial al desarrollo humano, la convivencia y la paz | deportiva continental<br>Organización y fortalecimiento institucional del sector, promoción y fomento para buscar cobertura universal | reconciliación y el bienestar social<br>Promueven el desarrollo ambiental, social y cultural | |

### 3.1.7. Periodo de 2010 al 2018:

### Agenda adscrita a un departamento administrativo

En este tercer momento, las ideas e imaginarios generados en los dos periodos anteriores, permiten profundizar lineamientos sectoriales con mayor incidencia técnica. Además, se da un proceso de generación de documentos de política pública a nivel territorial en mayor cantidad con respecto a los periodos anteriores. Los documentos locales intentan, mediante procesos participativos, adoptar el referencial general de la política en los territorios y captar los intereses y expectativas de las comunidades interesadas. Es determinante en el proceso la transformación de Coldeportes en un departamento administrativo, con lo cual, la dirección del sector se planea sin adscripción a ningún Ministerio, hecho que le da mayor autonomía y reconocimiento. Al final del periodo, se radica un proyecto para transformar Coldeportes en Ministerio del Deporte.

En este periodo, el Plan de desarrollo 2010-2014 incluye una visión en la cual la calidad de vida de los colombianos también depende del acceso al deporte y a la recreación. Se busca que el deporte tenga calidad de incluyente y que, en este sentido, sea accesible a todas las poblaciones. También se lo asocia con la política de hábitos saludables enmarcado en la práctica regular de actividad física. En este momento, se prioriza la obtención de resultados deportivos a nivel internacional, al igual que se propone de manera

relevante e indispensable la generación de tejido social posterior al postconflicto como parte de las diferentes actividades del sector.

En cuanto a las directrices sectoriales, en 2011 se publicaron lineamientos conjuntos entre el Ministerio de Salud y Coldeportes en el área de promoción de hábitos y estilos de vida saludable, con lo cual se dio al sector una importante ruta de acción en actividad física. Luego en 2014, Coldeportes elaboró el documento *Lineamientos y oportunidades* dando directrices para la generación y fortalecimiento de programas en actividad física en el país. Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional publicó las *Orientaciones pedagógicas en educación física en el 2010*, documento con el cual también se mantuvo una directriz para el desarrollo de esta área. En cuanto al ámbito de recreación, en 2013 se publicó la tercera versión del *Plan nacional de recreación* con un importante enfoque participativo.

En 2015 se publicó el *Lineamiento en Ciencias del Deporte* a fin de orientar el manejo de los deportistas de alto rendimiento en el país. Este documento surgió como una herramienta que buscaba consolidar y orientar una estrategia de desarrollo del deporte de alto rendimiento y en el cual se han evidenciado importantes resultados en las participaciones en los Juegos Olímpicos de Londres 2012 y Río 2016 (Ver Anexo H, Pregunta 8).

Finalmente, en 2018, Coldeportes publicó el documento *Política pública nacional del deporte, Colombia territorio de paz 2018-2028*, consolidando diferentes lineamientos para el sector. En construcción desde 2014, este documento buscó la participación de los diferentes actores del SND, procuró orientar las acciones del sistema y definir con mayor claridad el sector con sus objetivos y límites.

En el ámbito territorial se continuó un proceso de generación de documentos de política pública. En este sentido, el IDRD generó un documento de política pública en 2009 y, tras revisarlo lo adoptó de nuevo en el 2015. En 2011, la alcaldía municipal de Pereira publicó un lineamiento denominado *Política de deporte, recreación, actividad física y educación física*, liderado por la Secretaría Municipal de Deportes y Recreación de Pereira. En el

mismo sentido, la Alcaldía de Santiago de Cali publicó el Pl*an decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física 2012-2022*. En este periodo se percibió con mayor fuerza la consolidación sectorial en todos los niveles, pero siempre vinculada al cambio en el referencial.

### 3.1.8. Referencial global: periodo 2010-2018

Para la construcción del referencial global se abordaron los documentos que se relacionan en la siguiente tabla (Tabla 3-20):

**Tabla 3-20**: Documentos usados en la construcción del referencial global en el periodo 2010-2018

| Tipo de referencial | Documentos |
|---|---|
| Referencial global Periodo 2010-2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos<br>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Por un nuevo País |

En cuanto a los ***valores*** de este periodo destacan: 1) la calidad de vida de un individuo también depende de elementos como el deporte y la oferta de actividades de recreación; 2) el fomento del deporte la recreación y la actividad física permiten desarrollar entornos de convivencia y paz.

En cuanto a las ***normas*** destaca: 1) instaurar la educación física de manera regular, como parte de la cátedra educativa y con personal calificado; 2) fortalecer el deporte paralímpico en el ámbito recreativo, competitivo y de alto rendimiento; 3) mejorar la oferta de espacios recreativos adecuados para la atención integral a niños y niñas en primera infancia 4) formar y preparar atletas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país 5) construcción y recuperación de infraestructura; 6) promocionar los grupos regulares de actividad física, escuelas deportivas y recreativas y grupos voluntarios de campamentos juveniles; 7) mejorar o mantener de la calidad de vida; 8) fomentar una cultura física nacional y dar proyección a la formación de deportistas hacia la competencia y el deporte de alto rendimiento, 9) orientar acciones a todos los segmentos y sectores poblacionales

con enfoque diferencial y, en particular, a los habitantes de territorios impactados por el conflicto armado en Colombia.

En cuanto a ***algoritmos*** destacan: 1) la estrategia para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión contribuye a los fines sociales del Estado para el mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida; 2) se construye el tejido social del posconflicto vinculando las diversas regiones del país mediante la recreación, la actividad física, el deporte social, el deporte formativo y el juego.

La siguiente tabla resume el referencial global para este periodo (Tabla 3-21):

**Tabla 3-21**: Referencial global periodo 2010-2018

| **Valor (Elemento fundamental)** | **Norma (Principios de Acción)** | **Algoritmo (Expresión causa-efecto)** | **Imagen (Representación)** |
|---|---|---|---|
| La calidad de vida de un individuo también depende de elementos críticos como el deporte, o la oferta de actividades de recreación. Fomento del deporte, la recreación y la actividad física | Educación física de manera regular como parte de la cátedra educativa y con personal calificado<br>Fortalecimiento del deporte paralímpico en el ámbito recreativo, competitivo y de alto rendimiento<br>Desarrollo y mejora de la oferta para la atención integral a niños y niñas en primera infancia | Estrategia para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión por su contribución a los fines sociales del Estado<br>Propósito y medio para orientar y formar ciudadanos y ciudadanas<br>Construcción del tejido social del | El deporte, la recreación y la actividad física permiten desarrollar calidad de vida en el individuo, son una estrategia para el bienestar, la salud y la educación de los individuos y de la población y contribuyen a los fines sociales del Estado y a la |

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de Acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| permiten desarrollar entornos de convivencia y paz. | Formación y preparación de atletas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país<br>Construcción y recuperación de Infraestructura<br>Promoción de los grupos regulares de actividad física, escuelas deportivas y recreativas, y grupos de jóvenes voluntarios de campamentos juveniles<br>Fomento de una cultura física nacional<br>Orientar acciones a todos los segmentos y sectores poblacionales como primera infancia, infancia, adolescencia, juventud, adulto, adulto mayor con enfoque diferencial y en particular a los habitantes de territorios impactados por el conflicto armado en Colombia | posconflicto vinculando a las diversas regiones del país<br>La calidad de vida depende, en gran parte, de la práctica del deporte, la actividad física y el ejercicio | construcción del tejido social del posconflicto. |

### 3.1.9. Referencial sectorial, periodo 2010-2018

Para la construcción del referencial sectorial se abordaron los documentos relacionados en la siguiente tabla (Tabla 3-22):

**Tabla 3-22**: Documentos usados en la construcción del referencial sectorial en el periodo de 2010-2018

| **Tipo de referencial** | **Documentos** |
|---|---|
| Referencial sectorial Periodo 2010-2018 | Orientaciones pedagógicas para la educación física, recreación y deporte 2010<br><br>Documento técnico con los contenidos para el mejoramiento de la gestión territorial de los referentes departamentales, en la promoción de hábitos de vida saludable, con énfasis en alimentación y prevención del consumo de tabaco a través de la práctica regular de la actividad física 2014<br><br>Lineamientos y oportunidades de mejora en el desarrollo de la acción de gestores, monitores y líderes del programa de hábitos y estilos de vida saludable 2014<br><br>Lineamientos de política pública en ciencias del deporte<br><br>Política pública nacional para el desarrollo del deporte la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre hacia un territorio de paz 2018-2028 |

En cuanto a ***valores*** se destacan: 1) la educación física desarrolla competencias básicas; 2) lo corporal es condición de posibilidad de ser, estar y actuar en el mundo; 3) el juego es la condición de posibilidad de lo lúdico como ejercicio de la libertad y de la creatividad humana; 4) la inactividad física es factor de riesgo asociado al comportamiento de las personas, 5) búsqueda de comunidades más activas y saludables con mayor bienestar y calidad de vida.

En cuanto a ***normas*** destaca: 1) implementar la educación física, el desarrollo motriz y cuidado de sí mismo en relación con los otros y con el entorno; 2) apoyar la formación de cultura ciudadana y de valores fundamentales para la convivencia y la paz; 3) desarrollar programas de actividad física en los territorios y el fortalecimiento de estrategias multisectoriales; 4) lograr cambios hacia prácticas saludables en los habitantes del país; 5) incluir la actividad física para planear el programa a niveles departamentales y municipales con base en el modelo de marco lógico como principal herramienta metodológica en la formulación de proyectos; 6) intervenir en los ámbitos comunitario, de salud, educativo y laboral, 7) estandarizar la intervención de nuestro talento deportivo, 8) mejorar los procesos de preparación de atletas para el alto rendimiento deportivo, 9) aumentar la participación, el fortalecimiento de programas y la accesibilidad al deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre con enfoque diferencial y territorial; 10) desarrollar las capacidades de las personas y su formación integral, así como la consecución y sostenibilidad de altos logros; 11) fortalecer la institucionalidad de los miembros del SND; 12) optimizar la comunicación, divulgación, información e investigación científica y 13) mejorar, adecuar y construir infraestructura deportiva con diseño ambiental y autosostenible.

Finalmente, los ***algoritmos*** más destacados en este periodo son: 1) la actuación humana mediada por lo corporal implica ser competente en lo motriz; 2) la incorporación de estrategias para promover la actividad física, la alimentación saludable y el control del consumo de tabaco son mecanismos para mejorar la calidad de vida y disminuir la frecuencia de enfermedades crónicas no transmisibles en la población colombiana; 3) los grandes logros deportivos obedecen a una estrategia conjunta, liderada principalmente por el gobierno nacional; 4) el trabajo de alto rendimiento se fundamenta en bases científicas; 5) la igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos posibilita la asociación y el desarrollo deportivo y conlleva a un desarrollo económico, incluyendo también la participación social y extendiendo las posibilidades del incremento de la calidad de vida.

El referencial sectorial para este periodo puede resumirse en la siguiente tabla (Tabla 3-23):

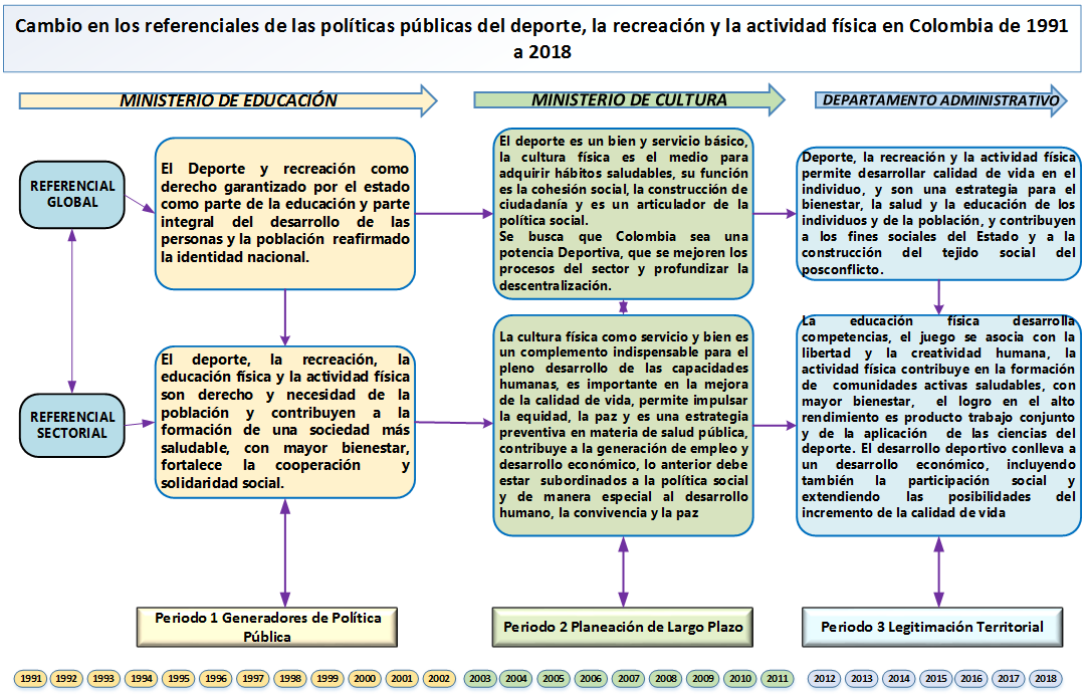
**Tabla 3-23**: Referencial sectorial periodo 2010-2018

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| La educación física desarrolla competencias básicas, lo corporal como condición de posibilidad de ser, estar y actuar en el mundo<br>El juego es la condición de posibilidad de lo lúdico como ejercicio de la libertad y de la creatividad humana<br>Presencia de factores de riesgo provenientes del comportamiento de las personas tales como inactividad física, formar comunidades más activas y saludables con mayor bienestar y calidad de vida | Estandarización en la intervención del talento deportivo<br>La educación física, el desarrollo motriz y cuidado de sí mismo, la relación con los otros y con el entorno<br>La formación de cultura ciudadana y de valores fundamentales para la convivencia y la paz<br>Desarrollo de la actividad física, en los territorios e incluyendo fortalecer estrategias con otros sectores afines.<br>Lograr cambios hacia prácticas saludables en los habitantes del país, planear programas | La actuación humana en el mundo mediada por lo corporal implica ser competente en lo motriz<br>La estrategia de promover la realización de actividad física, la alimentación saludable y el control del consumo de tabaco es un mecanismo para mejorar la calidad de vida y disminuir la frecuencia de enfermedades crónicas no transmisibles en la población colombiana<br>Los grandes logros deportivos del país, en los últimos años, obedecen a una | La educación física desarrolla competencias; el juego se asocia con la libertad y la creatividad humana; la actividad física contribuye en la formación de comunidades activas saludables y con mayor bienestar.<br>El logro en el alto rendimiento es producto del trabajo conjunto y de la aplicación de las ciencias del deporte. El desarrollo deportivo conlleva a un desarrollo económico, incluyendo también la participación social y extendiendo las posibilidades del |

| Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|
| | de actividad física a niveles departamentales y municipales con base en el modelo de marco lógico<br>Intervenir en los ámbitos comunitario, de salud, educativo y laboral<br>Mejorar la preparación de atletas para el alto rendimiento deportivo<br>Fortalecer la institucionalidad de los miembros del SND<br>Comunicación, divulgación, información de investigación científica<br>Mejorar, adecuar y construir la infraestructura deportiva | estrategia conjunta, liderada principalmente por el Gobierno nacional, soportado sobre bases científicas del deporte de alto rendimiento<br>El desarrollo deportivo conlleva a un desarrollo económico | incremento de la calidad de vida |

En el siguiente diagrama se presenta de manera resumida el proceso del cambio del referencial. Este recurso visual, aporta una imagen del tránsito lineal en que trascurren los tres periodos a los se hace referencia en los primeros apartados de este capítulo. Este tránsito inicia en el periodo de los generadores de las políticas públicas, durante el que se establecieron las principales bases para generar la política; continúa en un periodo de planeación de largo plazo, al cual acude la administración para desarrollar contenidos en la política y líneas de acción; confluye, finalmente, en un periodo de apropiación, donde se adopta el referencial sectorial como la dinámica principal en los territorios mediante políticas locales y procesos de concertación y participación local (Diagrama 3-1).

**Diagrama 3-1:** Cambio en los referenciales de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia de 1991 a 2018




Nombre de la fuente: Elaboración propia

Es importante ver cómo el referencial global del sector se nutre de las concepciones del referencial sectorial en el tiempo: el establecimiento del derecho al deporte y la recreación se ve fortalecido mediante la adopción de ideas sobre el bienestar y la calidad de vida de

los ciudadanos. Al mismo tiempo, el referencial sectorial, que inicialmente concibe el deporte y la recreación como derecho y necesidad de la población, transita a conceptos técnicos que asocian el deporte y la recreación al desarrollo humano, a la construcción de comunidades y al desarrollo cultural y económico del país.

## 3.2. Actores, dimensiones constitutivas del sector y trayectoria de los lineamientos de la política

En esta parte del documento se abordan tres elementos clave en el análisis, a saber: la identificación y descripción de los actores de la política, las dimensiones constitutivas del sector y, finalmente, la trayectoria de los lineamientos de la política pública. Con lo anterior se presentan tres productos de análisis que permiten entender la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia.

### 3.2.1. Actores de la política pública

Los siguientes actores, identificados en el marco de esta política, tienen un papel y acción estratégica en función del SND. La gran mayoría se crearon previamente en el sistema, pero se han organizado bajo la estructura de red y grupos de interés del sector y su participación en el sector ha sido fundamental a partir de 1991.

- **Coldeportes**

Entidad encargada del liderazgo institucional del deporte y la recreación en el país. Presentó varios cambios en el periodo analizado y es el principal mediador de la política. Pasó de ser un Instituto adscrito al Ministerio de Educación para adscribirse al Ministerio de Cultura y, finalmente, se convirtió en un departamento administrativo dentro del periodo analizado. La siguiente tabla resume las transformaciones de Coldeportes basadas en sus documentos de creación y modificación (Tabla 3-24).

**Tabla 3-24**: Entes municipales en ciudades capitales

| Periodo | Propósitos de creación y de modificación de Coldeportes |
|---|---|
| **1968-2003**<br>**Decreto 2743 de 1968** | El Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte tendrá a su cargo el desarrollo y ejecución de los planes de estímulo y fomento de la educación física, el deporte, las actividades recreativas y de bienestar para la juventud, correspondientes a la política general que formule el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, y según las decisiones que tome la Junta Directiva del Instituto (Decreto 2743, 1968, art. 8). |
| **2003-2011**<br>**Decreto 1746 de 2003** | Con el fin de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública, es pertinente adscribir al Ministerio de Cultura los Institutos Colombiano del Deporte, Coldeportes, y Caro y Cuervo, teniendo en cuenta la coherencia con los objetivos y funciones generales del Ministerio (Decreto 1746, 2003, Considerando). |
| **2011-Actualmente**<br>**Decreto 4183 de 2011** | Que se requiere de un organismo rector del más alto nivel que se encargue de fortalecer la política pública del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre como un elemento transversal generador de convivencia y paz, el cual planificará, dirigirá y coordinará el Sistema Nacional del Deporte, del Deporte Formativo y del Deporte Comunitario (Decreto 4183, 2011, Considerando). |

La trasformación del principal mediador de la política en un departamento administrativo permitió un mayor posicionamiento de las diferentes agendas del sector. En abril del 2018, se radicó en el Congreso de la República un Proyecto de ley para transformar Coldeportes en el Ministerio del Deporte. El texto del proyecto señala lo siguiente:

> El Ministerio del Deporte, tendrá como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados. (Ministerio del Interior, 2018, p. 1).

El paso de Coldeportes a departamento administrativo permitió la consolidación técnica que corresponde a una entidad de este nivel. Sin embargo, estas entidades tienen ciertas restricciones, a saber: 1) carecen de vocación presidencial; 2) no pueden presentar proyectos de ley; 3) no son voceros del Gobierno y no pueden tomar parte de los debates en el Congreso; 4) no están sujetos a moción de censura y 5) no pueden ser citados a las cámaras plenas sino solo a las comisiones permanentes. (Rodríguez, 2016). Estas restricciones de algún modo respaldan el interés de los líderes del sector por conseguir un posicionamiento político con mayor participación e incidencia frente a los organismos del ejecutivo central, todo lo cual se concretaría en la propuesta de establecer el Ministerio del Deporte. Los entrevistados en el marco de este trabajo mencionaron que Coldeportes, mientras estuvo adscrito al ministerio de Educación y al de Cultura, no tuvo un impacto ni logró un posicionamiento significativo en estos dos sectores, pues siempre se encontraba subordinado a los intereses del ministro de turno, lo cual impedía la interlocución directa con el presidente (Anexo H, Pregunta 10).

En las entrevistas se concluyó que Coldeportes ha tenido gran influencia y dominio en el sector y en el SND, al representar los principales intereses de la Nación y al ser quien prioriza en gran medida los recursos del sector (Anexo H, Pregunta 6). Con la transformación en departamento administrativo se considera que existe una mayor y mejor interlocución con el presidente y un mayor reconocimiento social y político del sector (Anexo H, Pregunta 11). La creación del departamento administrativo es una clara evidencia del proceso de sectorización de la política pública del sector.

- **Entes departamentales y municipales**

En el nivel departamental existen treinta y tres entes deportivos públicos correspondientes a cinco secretarías y veintiocho institutos encargados del deporte y la recreación. Así, pues, los treinta y dos departamentos y el Distrito Capital cuentan con un ente encargado del deporte y la recreación, lo cual se dio partir de la aplicación de la Ley 181 de 1995. En lo municipal no existe un dato oficial consolidado de entes encargados del deporte y la recreación. Sin embargo, en el marco de este trabajo se evidenció que los municipios capitales, en su gran mayoría, han logrado organizar un ente municipal. En otros

municipios se ejercen las funciones en secretarías compartidas con otros sectores o en oficinas de las alcaldías correspondientes. La tendencia es que los municipios más cercanos a las capitales han organizado un ente municipal para el sector. En la siguiente tabla se relacionan los entes municipales y el tipo de ente en las ciudades o municipios capitales (Tabla 3-25).

**Tabla 3-25**: Periodos y modificaciones de Coldeportes

| **Ente municipal** | **Municipio o Capital** | **Total** |
|---|---|---|
| Instituto Municipal de Recreación y Deportes | Mitú, Armenia, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Pasto, Santa Marta, Valledupar, Villavicencio, Popayán, Yopal, Medellín, Sincelejo, Tunja y Guaviare. | 16 |
| Secretaría Municipal de Recreación y Deportes | Barranquilla Manizales, Pereira, Cali, Florencia, Quibdó y Neiva. | 7 |
| Secretaría Municipal compartida con otros sectores | Mocoa, Florencia y Leticia. | 3 |
| Oficina de Deportes en Alcaldía Municipal | Montería. | 1 |
| Unidad Administrativa Especial | Riohacha. | 1 |
| Sin entidad encargada a nivel municipal | Inírida. | 1 |

En las entrevistas se identificó que, dentro del SND, entes departamentales y municipales como el Instituto Departamental de Deportes y Recreación de Antioquia y Valle del Cauca; así como el IDRD de Bogotá y el Instituto de Recreación y Deportes de Bucaramanga, se han convertido en importantes agentes de la política, ya que han logrado movilizar inversiones significativas en el sector (Anexo H, Pregunta 6), generando así un posicionamiento y liderazgo territorial en sus políticas públicas. Este hecho se relaciona directamente con el proceso de sectorización de la política.

- **Gobernaciones y alcaldías municipales**

Desde la década de 1980, a partir de la ley 12 de 1986, la nación había generado la posibilidad de trasferir recursos suyos a los municipios. Esta posibilidad se vio acompañada por la delegación de competencias en materias que incluían el deporte (Sánchez, 2015). Las competencias delegadas al sector que nos ocupa estaban enfocadas principalmente al desarrollo de escenarios, en especial, de parques. Posteriormente, las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 1454 de 2011 establecieron competencias por niveles de gobierno en varios sectores tanto del nivel departamental, como del municipal. En estas competencias se incluyó el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. Es a partir de este momento que estos actores cobraron una mayor importancia y protagonismo al recibir la competencia de "Coordinar acciones entre los municipios orientadas a desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el territorio departamental" (Ley 715, 2001, art. 74). Las anteriores acciones se llevaron a cabo mediante el apoyo técnico de los entes deportivos territoriales. El papel de este actor se evidencia con mayor claridad en la inclusión del deporte y la recreación en las prioridades de inversión de los diferentes planes de desarrollo departamental y municipal.

- **Ministerio de Educación Nacional**

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) tiene las competencias y responsabilidad de dirigir, orientar, capacitar y controlar el desarrollo de los currículos del área de educación física, en todos los niveles educativos. Adicionalmente, debe dirigir las actividades de la Escuela Nacional del Deporte (END), según lo dispuso en el Decreto 1746 de 2003, dirección que se encontraba anteriormente asignada a Coldeportes. Para muchos especialistas del sector, el MEN, en atención a la importancia de la formación física en niños y jóvenes, dio las bases del desarrollo deportivo y físico de las personas en el país mediante la educación física. Este actor es clave para entender el cambio del referencial, que inició desde el sector educación.

- **Cajas de Compensación Familiar**

Las Cajas de Compensación Familiar (CCF) son importantes operadores de servicios en deporte y recreación para sus afiliados, como función adicional a la administración de recursos del subsidio familiar (Carrasco & Farné, 2010). Estas han contribuido a la creación

de una importante oferta de actividades en deporte y recreación para el sector, oferta que se mantiene dada la importante demanda de actividades. Según la Asociación Nacional de Cajas de Compensación (ASOCAJAS), las CCF cuentan con 253 centros vacacionales y unidades deportivas en el país (Cardona, 2018). , Las CCF tienen un cubrimiento en todo el territorio nacional con 43 cajas y un total de 9 573 920 afiliados, según datos del 2017 suministrados por la Superintendencia de Subsidio familiar.

En la actualidad, las cajas han comenzado asumir nuevos roles, que van más allá de la atención a sus afiliados. Así, por ejemplo, administran el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y la Jornada Escolar Complementaria (FONIÑEZ). Creado a partir de la Ley 633 de 2000, la Ley 789 de 2002 y el Decreto 1729 de mayo de 2008, FONIÑEZ tiene como objetivo administrar programas sociales para niños desde los 0 a los 6 años, la Primera Infancia y la Jornada Escolar Complementaria para población entre 7 y 15 años. Estos programas tienen una importante línea de intervención relacionada con el sector deporte y recreación, línea que se concreta en buscar oportunidades para articular la recreación y acciones de carácter lúdico, deportivo y cultural para el logro del desarrollo integral de niños y niñas. También, con la Jornada Escolar Complementaria se busca alejar a los estudiantes del ocio improductivo y las actividades nocivas, propiciando espacios que estimulen el buen uso del tiempo libre (Decreto1729, 2008).

A partir de las entrevistas se pudo concluir que, gracias a su autonomía de recursos, las CCF han logrado construir líneas de acción de manera autónoma en el sector. Lo cual se ve en ocasiones como una desarticulación en el SND o como una debilidad de Coldeportes, en el sentido de que ninguna de estas instituciones a logrado integrar tales líneas. Al mismo tiempo, sin embargo, los entrevistados reconocen el impacto generado por las actividades de las cajas en el sector del deporte y la recreación (Anexo H, Pregunta 18).

- **Universidades**

Las Universidades han desempeñado un papel de principal importancia en la construcción y discusión de los lineamientos de la política sectorial. En el periodo de estudio se identificó un aumento en la oferta de programas de formación en el sector. En este sentido, la Asociación Red Colombiana de Facultades de Deporte, Educación Física y Recreación

(ARCOFADER), constituida en el año 2004 por Instituciones de Educación Superior a través de institutos, facultades, departamentos y programas del sector, agrupa en la actualidad treinta y dos universidades e instituciones universitarias con programas afines al deporte y la recreación en el país.

Al respecto de las universidades, en las entrevistas se encontraron posiciones divididas: algunas valoran la participación de las universidades en las discusiones de las políticas públicas del deporte, otras consideran que su participación debe ser mayor. Por otra parte, se menciona que no se ha consolidado un trabajo conjunto entre las universidades y las entidades públicas del SND en los aspectos claves de la política (Anexo H, Pregunta 14). Lo evidente es que este actor permanentemente forma profesionales para el sector y que, desde estas instituciones académicas se han comenzado a realizar investigaciones, en especial en lo concerniente a aspectos técnicos del sector. En las construcciones de los documentos de política pública tanto nacionales como locales su participación es permanente.

- **Organismos del Deporte Asociado**

En Colombia, los organismos del Deporte Asociado están encargados del deporte de alto rendimiento. Actualmente existen cincuenta y cuatro federaciones deportivas y cinco federaciones por discapacidad (física, visual, cognitiva y parálisis cerebral). Lo anterior corresponde a 816 ligas deportivas en cincuenta y cuatro deportes convencionales y ochenta y siete ligas en cinco tipos de discapacidad (Coldeportes, 2015). En general, la gran mayoría de federaciones conforman el Comité Olímpico Colombiano (COC), fundado en 1936, en tanto que las ligas de deporte paralímpico conforman el CPC (Comité Paralímpico Colombiano), creado en 2002. A partir de las entrevistas se concluyó que en las dinámicas del SND, las federaciones y el COC, cuentan con gran influencia en el sistema, al punto que son los mayores beneficiarios de los recursos públicos que privilegian el deporte de alto rendimiento (Anexo H, Pregunta 6). La mayor representación organizada del sector se da por este actor, dado el potencial que le significa representar las disciplinas deportivas de práctica en el país.

- **Asociaciones de profesionales**

En el sector existen gran variedad de asociaciones con diferentes intereses. El proceso de revisión documental evidenció la permanente participación de la Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física (ACPEF) en la mayoría de los procesos de construcción de documentos orientadores de la política del sector. La Asociación Colombiana de Medicina del Deporte (AMEDCO) ejerce gran influencia, en especial en el área de la actividad física y el rendimiento deportivo. Adicional a las anteriores, existe una tendencia a crear nuevas asociaciones de profesionales.

El escenario de discusión en torno a la Ley del entrenador deportivo, que busca reglamentar su actividad como profesional, produjo la ley 104 de 2015 y la Ley 166 de 2016. Aunque objetadas por el gobierno nacional en cabeza del presidente Juan Manuel Santos, estas regulaciones permitieron la creación del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo integrado por asociaciones profesionales como la Asociación Nacional de Entrenadores de Colombia (ANEDCOL), la Asociación Colombiana de Natación (COLTEN), la Asociación de Entrenadores del Valle del Cauca (ASOTECVA) y la Asociación Colombiana de Entrenadores de Fútbol (ASCENFÚTBOL), evidenciando un creciente número de agremiaciones profesionales en el sector. En el área de la recreación, se identificó la permanente participación de la Fundación Colombiana de Tiempo Libre y Recreación (FUNLIBRE) fundada en 1998 y que ha estado presente en la construcción de los planes nacionales de recreación en sus tres versiones.

En la siguiente tabla se relacionan los principales objetos sociales de las asociaciones gremiales que se identificaron (Tabla 3-26):

**Tabla 3-26**: Principales asociaciones gremiales que componen el sector

| Asociación | Misión |
|---|---|
| ACPEF<br>Asociación Colombiana de Profesores De | Liderar el posicionamiento social de la educación física en todas sus manifestaciones, incidiendo positivamente en el desarrollo académico, políticas públicas, desarrollo |

| Asociación | Misión |
|---|---|
| Educación Física, fundada en 1941 | profesional e impactos en la comunidad en donde el sector sea actor protagónico. |
| ACORD<br>Asociación Colombiana de Periodistas Deportivos, fundada en 1950 | La misión de ACORD Colombia es la integración periodística, académica, deportiva y cultural de sus asociadas, al igual que la difusión y promoción del deporte, la recreación y la actividad física. |
| AMEDCO<br>Asociación de Medicina del Deporte de Colombia, fundada en 1994 | Asesorar, orientar y dirigir al campo de la actividad física para mejorar la esperanza y calidad de vida de la población colombiana, así como el deporte de altos logros, a través de procesos educativos y asistenciales. |
| COLEF<br>Colegio colombiano de Educadores Físicos, Profesiones Afines y Profesiones Auxiliares, fundada en 2013 | Promover el desarrollo gremial de los profesionales del sector como ciencia y como profesión, bajo las debidas exigencias éticas y en consonancia con lo legal, lo científico y lo profesional, de esta forma, el COLEF actúa como vocero legítimo de los profesionales del sector ante los diferentes poderes, instancias y organismos del Estado, así como ante otras instituciones y entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales. |
| ASCODEPOR<br>Asociación Colombiana de Derecho Deportivo, creada en 2013 | Estudiar, divulgar, profundizar y perfeccionar el estudio del derecho deportivo a nivel nacional e internacional, así como impulsar, promover, producir y participar en el estudio e investigación de las disciplinas jurídicas, económicas, financieras y afines relacionadas con el deporte. |
| AGAD<br>Asociación Gremial de Administradores | Organización gremial que representa y protege el ejercicio profesional de la administración deportiva en Colombia. Promovemos desde la participación, la construcción de identidad y posicionamiento político en los campos académicos, sociales y laborales. |

| Asociación | Misión |
|---|---|
| Deportivos de Colombia, creada en 2017 | |

- **Servicio Nacional del Aprendizaje SENA – Ministerio del Trabajo**

En 2006 el SENA publicó el estudio *Caracterización ocupacional del deporte, recreación y educación física en Colombia*. En él se habla de cómo la formación profesional en el país impide la formación especializada que requiere el sector:

> Los programas de educación superior a nivel de pregrado establecen unos perfiles profesionales y ocupacionales amplios y ambiciosos, que impiden la formación en competencias especializadas con el nivel de profundidad ideal para este tipo de formación, en un mercado laboral cada vez más exigente. (Sena, 2005, p. 87).

Esto fue visto como una oportunidad para este actor, que para ese momento inició una oferta de formación de técnicos y tecnólogos en entrenamiento deportivo, organización de eventos, recreación y actividad física. Una vez graduados, estos técnicos y tecnólogos comenzaron a ejercer empleos a la par con los profesionales universitarios en el sector, en especial en la ejecución de actividades.

## 3.2.2. Dimensiones constitutivas del sector y sus relaciones

En cuanto a la dimensión pública institucional, esta se dio bajo la dirección de Coldeportes, los entes deportivos departamentales y municipales, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación (DPN) en primera medida. En la siguiente tabla se referencian los principales actores y la dimensión institucional con la que se relacionan (Tabla 3-27).

**Tabla 3-27**: Tabla de actores y dimensión institucional del sector

| Actores con intereses específicos | Dimensión institucional pública |
|---|---|
| Universidades (investigación y mercado laboral para egresados)<br>ACPEF (educación física)<br>CCF (recreación)<br>Clubes deportivos (deporte y rendimiento)<br>Colegios públicos (educación física y deporte escolar)<br>COC (deporte de alto rendimiento)<br>FUNLIBRE (recreación)<br>AMEDCO (actividad física y deporte de rendimiento)<br>Asociaciones Gremiales, COLEF, ASCODEPOR,<br>AGAD, Colegio Colombiano de Entrenadores. (deporte)<br>CPC (Deporte paralímpico) | Departamento administrativo Coldeportes (directrices del sector)<br>Ministerio de Educación Nacional (educación física)<br>DPN (seguimiento sectorial)<br>Ministerio del Trabajo<br>SENA (formación para el trabajo)<br>Ministerio de Salud (actividad física para la salud)<br>Entes departamentales, municipales u oficinas de deportes municipales (priorización local de políticas y programas en los territorios)<br>Gobernaciones y alcaldías (políticas locales) |

Ahora bien, en el sector se logra identificar dos tipos de relación: la primera se da con las instituciones privadas, que actúan de manera corporativa defendiendo los intereses de cada uno de los deportes o temáticas del subsector al cual representa; la segunda se da de manera intersectorial, entre entidades públicas con las que existen objetivos comunes o afines pero que no son fáciles de definir. La siguiente tabla muestra la agrupación de estas relaciones, también se señalan en paréntesis la cantidad de entidades que se identificaron por actor (Tabla 3-28).

**Tabla 3-28**: Tabla de actores en tres dimensiones del sector

| Dimensión entidades Privadas | Dimensión Pública Institucional | Dimensión de articulación intersectorial |
|---|---|---|
| • CCF (32)<br>• COC (1)<br>• CPC (1)<br>• Federaciones deportivas nacionales (54)<br>• Ligas deportivas departamentales y distritales (816)<br>• Clubes deportivos (n)<br>• Asociaciones gremiales (6)<br>• FUNLIBRE (1)<br>• Corporación para la recreación popular de Cali (1)<br>• Universidades con programas en recreación y deporte (32) | • Departamento administrativo Coldeportes (1)<br>• Entes departamentales (33)<br>• Entes municipales en ciudades capitales (28)<br>• Entes municipales u oficinas de deportes en alcaldías (n) | • Ministerio de Educación (1)<br>• Ministerio de Salud (1)<br>• DPN (1)<br>• Ministerio del Trabajo SENA (1) |

En la dimensión de articulación intersectorial en las entrevistas se identificó que esta relación es compleja, debido a que los objetivos de articulación no son prioritarios en las agendas del Ministerio de Educación ni en el de Salud. Por lo cual no se han concretado lineamientos conjuntos de política sostenibles en el tiempo (Anexo H, Pregunta 19). Por otra parte, en la dimensión de las entidades privadas se destaca la permanente

participación del COC y del CPC en las discusiones y defensa de los intereses del Deporte Asociado (Anexo H, Pregunta 20).

Complementando lo anterior, se identificaron los círculos de decisión de las políticas públicas del sector. El primer círculo de decisión corresponde a los principales funcionarios del ejecutivo central o regional. En este destacan las posiciones de los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos por su apoyo al deporte y la recreación, prácticas a las que se prestó mayor atención en el sector durante el periodo estudiado. Finalmente, destaca también el poder de los gobernadores y alcaldes para incluir en sus agendas de gobierno los intereses del sector.

El segundo círculo corresponde a las entidades especializadas creadas para el sector, destaca aquí el poder de Coldeportes y de los entes departamentales de Antioquia, el Valle y Bogotá, como Distrito Capital, que dinamizan los lineamientos de políticas públicas en el país y cuentan con gran influencia y autonomía económica.

El tercer círculo corresponde a la gran variedad de instituciones privadas que representan intereses particulares de subsectores como el deporte o la recreación y en el cual la representatividad se encuentra bajo el dominio de los organismos del Deporte Asociado, es decir el COC, las ligas y las federaciones.

El último círculo es decisivo, en especial en la aprobación de reformas en el sector, o en la aprobación de inversiones en lo regional. En este sentido, en las entrevistas se pudo identificar que el sector reconoce a Willington Ortiz, Jugador Profesional de Fútbol —Cámara de Representantes por negritudes 2002-2006—, a María Isabel Urrutia, Medallista Olímpica en Pesas —Cámara de Representantes por negritudes 2002-2010— y a Edgar Perea, periodista deportivo —senador por el periodo 1998-2002—. En general, se percibe que los congresistas desconocen el sector, y los que han tenido un origen en el deporte han ejercido poca influencia en los periodos de representación (Anexo H, Pregunta 17). Los principales procesos de reforma del sector tienen un trámite legislativo, con lo cual, en este círculo los líderes del sector buscan apoyos en Congresistas que favorezcan sus

intereses, con lo cual se establece un permanente diálogo entre lo sectorial y lo político, donde la afinidad con los marcos cognitivos del deporte , la actividad física y la recreación juegan un papel determinante. En la siguiente tabla se resumen los círculos de decisión identificados (Tabla 3-29):

**Tabla 3-29**: Círculos de decisión de la política y principales mediadores

| **Círculos de decisión del sector deporte, recreación y actividad física** | |
|---|---|
| **Primer Círculo** | Presidente de la República<br>Ministro de Hacienda<br>Departamento Nacional de planeación<br>Gobernadores Departamentales<br>Alcaldes Municipales |
| **Segundo Círculo** | Departamento Administrativo, Coldeportes<br>Entes departamentales (Institutos y Secretarías departamentales)<br>Entes municipales (Institutos y Secretarías municipales) |
| **Tercer Círculo** | Cajas de compensación Familiar<br>Comité Olímpico Colombiano<br>Comité Paralímpico Colombiano<br>Federaciones Deportivas Nacionales<br>Ligas Deportivas departamentales y distritales<br>Clubes Deportivos<br>Asociaciones gremiales ACPEF, AMEDCO, COLEF, ASCODEPOR, ACORD, AGAD, Colegio Colombiano de Entrenadores<br>FUNLIBRE<br>Corporación para la Recreación Popular de Cali<br>Universidades con programas en recreación y deporte<br>Servicio Nacional de Aprendizaje SENA |
| **Cuarto Círculo** | Corte Constitucional<br>Asambleas Departamentales<br>Consejos Municipales<br>Congreso de la República. Comisión séptima del Senado |

El anterior entramado de relaciones entre actores en sus correspondientes dimensiones permite que se dinamicen las líneas de intervención de la política pública en el país y sus respectivas discusiones. A través del SND, se administra el capital simbólico y se da origen a subsectores, se definen problemáticas y se desarrolla la política pública. La siguiente tabla resume los subsectores y las líneas de intervención de las políticas del deporte, la recreación y la actividad física que se han creado y consolidado en el periodo de estudio (Tabla 3-30).

**Tabla 3-30**: Subsectores de la política y áreas de intervención

| **Subsector** | **Áreas** |
|---|---|
| **Deporte de altos logros o de rendimiento** | Competiciones a nivel escolar<br>Eventos deportivos de nivel nacional e internacional<br>Participación en eventos del ciclo olímpico<br>Desarrollo de ciencias del deporte<br>Apoyo al deporte paralímpico<br>Control y prevención del dopaje |
| **Fomento al deporte, la recreación y la actividad física** | Recreación<br>Actividad física<br>Deporte social comunitario<br>Deporte universitario<br>Deporte escolar |
| **Escenarios deportivos** | Escenarios multipropósito<br>Escenarios de alto rendimiento<br>Parques deportivos y recreativos |

| Subsector | Áreas |
|---|---|
| **Educación física** | Currículo del área de actividad física, recreación y deportes<br>Deporte escolar |
| **Inspección, vigilancia y control** | Regulación de las entidades del deporte asociado<br>Control al deporte profesional<br>Seguridad en los escenarios deportivos (fútbol)<br>Capacitación a dirigentes deportivos |
| **Formación técnica y profesional** | Formación de profesionales del sector<br>Formación técnica y tecnológica<br>Investigación para el sector |

La sectorización de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física crea una dinámica territorial en sentido vertical. En ella, los territorios apropian el referencial y lo proyectan en sus prioridades a través de organizaciones del nivel departamental y municipal o bajo la discusión de temáticas propias del sector. Esto genera, por un lado, que las entidades territoriales inviertan sus recursos en prioridades en la línea del referencial y, por otro, que acudan a las entidades nacionales con el fin de pedir apoyo para la ejecución de programas recibiendo transferencias condicionadas que permiten igualmente apropiar el referencial nacional que es, en definitiva, sectorial.

### 3.2.3. Trayectoria de los lineamientos de la política pública del sector del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia, de 1991 a 2018

La trayectoria de los lineamientos de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en el periodo del 1999 al 2018 nos permite entender la manera en la que se generaron estas políticas y su actual desarrollo sectorial.

El *primer periodo analizado (1991 a 2002)* es un periodo marcado por la generación de instrumentos que van a ser un soporte de la política y marcan un cambio en el referencial y en la acción pública. Secuencialmente, en este periodo, la Constitución del 1991 incluye el deporte y la recreación como derechos, lo que da paso a la generación de una Ley del Deporte mediante la cual se establece un sistema de organización del deporte, el SND, que permite que organizaciones privadas que se venían creando interactúen bajo este sistema. Al tiempo que se distribuyen competencias en los diferentes niveles del sector público, en el Acto legislativo 002 de 2002 se establece el deporte y la recreación como gasto social, con lo cual se aseguran recursos que se concretan en la reforma tributaria del año 2002. Es así como en este periodo estos instrumentos abren oportunidades políticas que se aprovecharán en el siguiente periodo.

En las entrevistas se identificaron la organización estructural del sector y el establecimiento como derecho del deporte y la recreación como intereses que soportaron las decisiones de este periodo. Esto implicó que el Estado debiera garantizar su práctica y desarrollo, lo que permitiría su nacimiento como sector. En general, los entrevistados consideran estos hechos como un gran logro en el posicionamiento del deporte y la recreación en la agenda de las políticas públicas, que se estabiliza con el establecimiento del gasto social, lo que permitía garantizar recursos que posibilitan que el sector se organice mediante la creación del SND (Apéndice H, Pregunta 1). Por lo anterior, este periodo corresponde a los generadores de política pública.

En el *segundo periodo analizado (2002 a 2010),* los diferentes actores, bajo la dirección de Coldeportes, que siempre ha tenido el papel de principal mediador, intentan construir algunos lineamientos técnicos con el fin de soportar las intervenciones de la política. Esto deja entrever también grupos de intereses en subsectores como el deporte, la recreación y la actividad física. El deporte de alto rendimiento comienza a asimilar el nuevo valor, denominado deporte como derecho, que conlleva la organización de otros actores, con los cuales va a comenzar a disputar recursos dentro de las agendas de las políticas. En este periodo se da una transición del sector a la agenda del Ministerio de Cultura, con lo cual se intenta construir un nuevo enfoque aprovechando el concepto de cultura física. En este

momento, se generan dos instrumentos de planeación de largo plazo, que son el documento *Visión 2019* y el *Plan decenal del deporte,* que intenta recoger todas las posiciones de los subsectores al suministrar un nuevo rumbo a la política bajo la agenda del Ministerio de Cultura.

En las entrevistas se identificaron dos escenarios y contextos diferentes en estos documentos. Por una parte, al *Plan decenal del deporte* se le atribuye un papel en el desarrollo del deporte y la recreación en los departamentos y municipios, al ser un soporte para la definición de las políticas públicas y, en gran medida, al contribuir a que se cumpla el desarrollo del deporte como derecho. Sin embargo, para algunos entrevistados, los criterios de Coldeportes primaron en el Plan por encima del proceso participativo. Por otra parte, el documento *Visión 2019* fue considerado una construcción técnica de nivel central elaborada por consultores expertos, sin participación de los líderes del sector, el cual no representaba los intereses del deporte y la recreación dentro del referente del Ministerio de Cultura, al que se le vinculó en ese momento (Anexo H, Pregunta 2).

Otro componente que aparece en este periodo es la actividad física. Como lineamiento dentro de la política del sector, esta se da atendiendo a lineamientos internacionales de la OMS y considerando la tendencia mundial de la población al sedentarismo. Esto se apropia sin la construcción de un plan y sin considerarse en la Ley 181 de 1995. En este sentido, en las entrevistas se evidenció que la participación de líderes colombianos en eventos internacionales dio origen a esta línea de política que ya se había comenzado a adoptar en Brasil, en la ciudad de São Pablo. En Colombia se comenzó hablar de la importancia de la Actividad física regular a través de la AMEDCO. Las primeras acciones de este lineamiento se dieron desde 1998 en Bogotá a través del programa Muévete Bogotá y, en Antioquia, mediante el programa Por su Salud Muévase Pues. Posteriormente, se incluyó este asunto en los lineamientos nacionales a través del programa Colombia Activa y Saludable, de Coldeportes en el 2003, y con él se inició la difusión de este lineamiento en el resto del país (Anexo H, Pregunta 4). Este periodo corresponde a la planeación de largo plazo del sector.

*El tercer periodo analizado (2010 a 2018)* es de gran importancia, inicialmente porque el referencial sectorial toma fuerza dentro del referencial global y en el discurso que se crea en torno a las políticas del sector. Por ello, Coldeportes pasa a ser un departamento administrativo y a liderar una agenda propia de sector diferenciándose y especializándose dentro de la administración pública y, sobre todo, estableciendo límites con las agendas de los ministerios donde anteriormente estuvo adscrito.

En otro sentido, la dinámica territorial que prevalece no es de oposición a la política sectorial generada a nivel central desde el punto de vista de los lineamientos. Por el contrario, es una dinámica donde la apropian y difunden los lineamientos sectoriales con las comunidades. esto da pie a que se generen diferentes políticas en diferentes ciudades, mantenido los mismos contenidos y principios de acción. Por otra parte, la dependencia de recursos sustenta en parte la relación entre Coldeportes y los territorios a través de proyectos de transferencia condicionada, al mismo tiempo que los departamentos y municipios van a mantener una autonomía en sus prioridades de inversión. La gran mayoría de inversiones se da bajo lineamientos que coinciden con el referencial sectorial de la política.

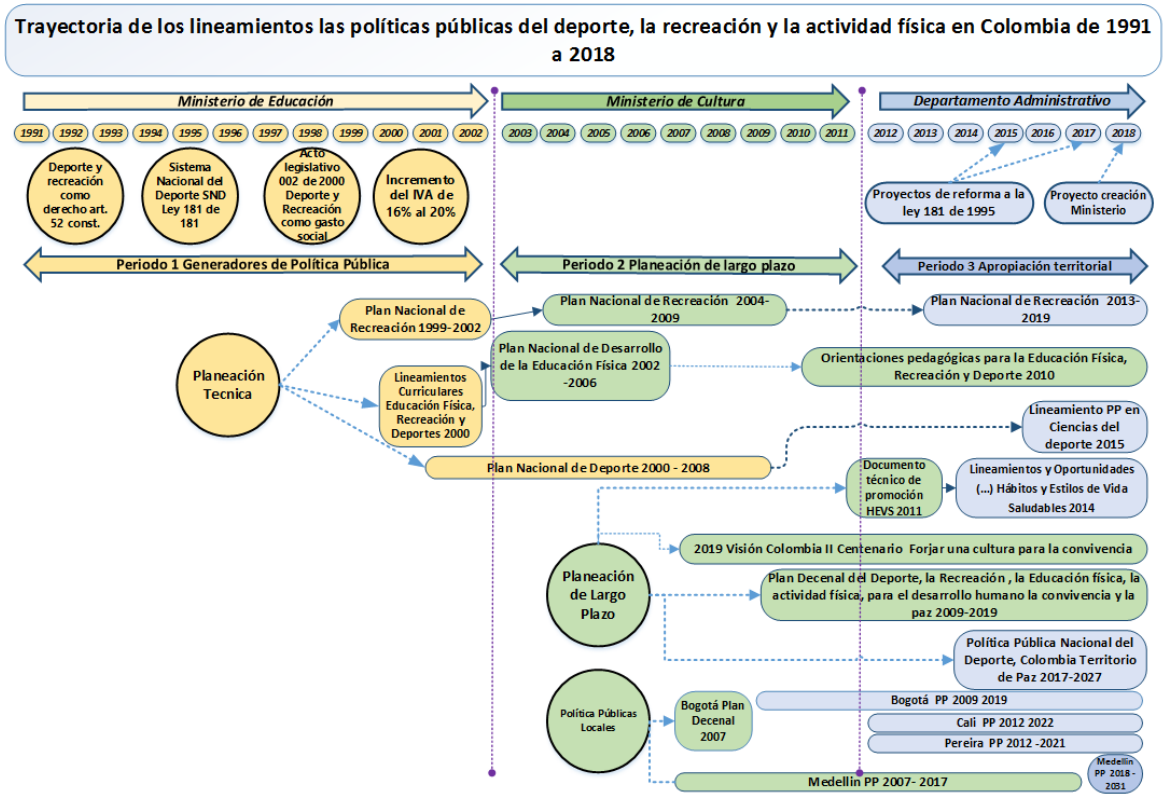
Lo anterior, muestra una coincidencia en los contenidos de las políticas públicas del sector. Sin embargo, las entrevistas permitieron captar otros elementos importantes en este análisis que son asincrónicos es decir, generan contradicciones o contrariedades en las políticas del sector. El primero, es el desarrollo desigual de los entes deportivos departamentales y municipales que hace que no se puedan ejecutar los lineamientos en la misma medida, lo cual los vuelve dependientes de recursos del nivel central o departamental. Lo segundo, es que Coldeportes no cuenta con recursos suficientes para financiar a los entes de acuerdo con sus necesidades y, en tercer lugar, las priorizaciones que realizan alcaldes o gobernadores esperan resultados a corto plazo. No obstante, el deporte y la recreación no pueden proveer estos resultados, lo que conlleva a demoras en el desarrollo del deporte y la recreación en algunas regiones (Anexo H, Pregunta 7). Otro elemento en el que existe asincronía son los lineamientos de política para la construcción de escenarios deportivos en el país. Según los entrevistados, las inversiones que se hacen en conjunto entre el nivel central y los municipios y departamentos no obedecen a necesidades de la población. En su gran mayoría, algunas veces se priorizan en

escenarios para certámenes nacionales o internacionales, lo cual trae como consecuencia escenarios abandonados y actos de corrupción en su construcción (Anexo H, Pregunta 13). Estas asincronías o contrariedades son notorias en la implementación de las políticas, mas no en la definición de las mismas.

Otro hecho importante en este periodo se da en los años 2015 y 2017, cuando se radican ante el Congreso Proyectos de ley para reformar la Ley 181 de 1995. Frente a este hecho, a partir de la información obtenida de las entrevistas se concluye que estos proyectos tenían como principal interés favorecer el deporte asociado, es decir, pretendían que el deporte de alto rendimiento recibiera mayores beneficios y alcanzara posicionamiento frente a los demás subsectores de la política como el deporte comunitario, la recreación y la actividad física y, por otro lado, se buscaba excluir de la ley al subsector de la educación física (Anexo H, Pregunta 15).

En este periodo, Coldeportes publicó un lineamiento de largo plazo denominado *Política pública nacional del deporte, Colombia territorio de paz*, con el cual buscaba orientar las acciones del SND, este documento logra integrar una visión de sector incluyendo todos los grupos y expectativas de los actores del SND y no incluye la educación física en sus líneas al haberse ubicado en el sector Educación. Finalmente, el último hecho significativo es el proceso de discusión en el Congreso respecto a la transformación de Coldeportes en Ministerio del Deporte, decisión que permitiría una mayor interlocución política para el sector. En este periodo se dio una apropiación territorial de los lineamientos y tomó fuerza la elaboración de documentos de políticas públicas en los municipios. El siguiente diagrama resume la trayectoria de los lineamientos estudiados (Diagrama 3-2).

**Diagrama 3-2:** Trayectoria de los lineamientos las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia de 1991 a 2018




Nombre de la fuente: Elaboración propia

# 4. Conclusiones

El análisis de las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia se estructuró a partir de dos parámetros centrales: el cambio en el referencial de política y el proceso de sectorización. Sobre estos dos elementos se puede entender la génesis de las políticas y del sector con sus consecuentes efectos en la dinámica territorial. En torno a los anteriores elementos, se caracterizaron los lineamientos que componen la política y sus trayectorias.

El proceso metodológico que se siguió en este trabajo consistió en buscar mediante los lineamientos de política creados en el periodo de 1991 a 2018, las ideas principales que representan la política y movilizan las intervenciones del Estado dentro de un marco cognitivo, que, para este caso, fue marcadamente sectorial. Entrevistas a profesionales del sector constituyeron una fuente de información gracias a la cual fue posible incorporar al estudio algunos contextos de los principales hechos aquí considerados.

Respecto a los actores que participan en la política pública del deporte, la recreación y la actividad física, se debe concluir de manera explícita que su comportamiento es el de actores políticos, hecho que confirma el juego político —*politics*—, que acompaña la acción pública —*Policy-Policies—.* Ahora bien, estos actores actúan en el marco del denominado Sistema Nacional del Deporte (SND), escenario creado como instrumento organizacional de la política pública. Este marco les permite actuar como una red de actores y, de este modo, participar y crear escenarios de discusión de la política, acceder a recursos, impulsar la consolidación del proceso de sectorización e incidir en el cambio del referencial.

El referencial de la política pública del sector del deporte, la recreación y la actividad física, configurado antes de 1991, corresponde al deporte de alto rendimiento y a la educación física y fue construido en el transcurso del siglo XX como producto de cuatro circunstancias. La primera fue el establecimiento de la profesión de la Educación Física, hecho que permitió la consolidación de grupos de especialistas que hicieron aportes fundamentales a las estructuras cognitivas del sector y dieron origen a otras profesiones afines. La segunda fueron las medidas que promovieron la creación de organizaciones deportivas privadas para dinamizar la organización y representatividad de las diferentes disciplinas deportivas en el país. La tercera fue incluir la educación física en los currículos educativos, lo cual contribuyó a difundir en todo el país las prácticas asociadas a la cultura física. Finalmente, la cuarta fue el interés del Estado en invertir recursos en la organización de eventos deportivos nacionales e internacionales y el uso de los logros deportivos para incentivar la identidad nacional.

El principal cambio que se ha dado en el referencial de política pública es el paso del referencial basado en el deporte de alto rendimiento y la educación física vinculado al sector de la educación a uno basado en el derecho al deporte, la recreación y la actividad física en una agenda propia como sector. Al nuevo referencial se le atribuye una conexión con los conceptos de bienestar, calidad de vida y desarrollo económico, presentes en la elaboración de las políticas actuales del sector tanto en el nivel central nacional como en el territorial. El cambio de referencial bajo el proceso de sectorización logra la conformación de dos grupos de interés claramente definidos: una que promueve el deporte de alto rendimiento con una importante favorabilidad de opinión derivada de los resultados deportivos de colombianos en certámenes internacionales y otra que promueve el fomento del deporte, la recreación y la actividad física como derecho de la población, liderada por nuevos profesionales que buscan universalizar las prácticas físicas como derecho. En este escenario, las dinámicas de priorización de recursos para el desarrollo de las políticas del sector enfrentan a los dos grupos mencionados y generan la cohesión necesaria al interior del sector dentro de los escenarios político administrativos del país, permitiendo suministrar continuidad a las políticas y evitando la dilución de las necesidades del deporte, la recreación y la actividad física en agendas de otros sectores a través de las diferentes administraciones.

El lugar que la sociedad le ha dado al deporte, la recreación y la actividad física expresado en el referencial global de la política en el periodo de 1991 a 2018, se ha visto altamente influenciado por los cambios y desarrollos del referencial sectorial y, en especial, por ideas de diferentes profesionales del sector provenientes de disciplinas vinculadas a las denominadas ciencias del deporte. Lo anterior ha permitido que las políticas públicas de este sector se definan en términos técnicos y profesionales fundamentados en la relación causa-efecto derivada de algoritmos de política. Estos algoritmos relacionan la inversión en el sector con los beneficios individuales y sociales que se atribuyen a las prácticas físicas, como por ejemplo, el manejo de problemas sociales, el respaldo a la identidad nacional, la prevención de enfermedades y la formación de ciudadanía.

Se concluye que el proceso de sectorización de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física surge en la etapa de cambio generada por la Constitución Política de Colombia de 1991, donde se incluye el derecho al deporte y a la recreación, pero se consolida con el desarrollo de la Ley 181 de 1995, a partir de la cual las relaciones del Estado cambian y se descentraliza el manejo de recursos y la toma de decisiones. En este escenario, los diferentes actores locales y nacionales incluyen el deporte, la recreación y la actividad física como una nueva necesidad en el marco de reivindicaciones de calidad de vida y bienestar que se dan en especial en los territorios de mayor desarrollo económico del país.

La lógica vertical propia del proceso de sectorización de la política del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia, se fundamenta en las siguientes características: 1) la toma de decisiones y la generación de lineamientos para el sector se dieron en el marco de los cuatro círculos de decisión que constituyen el marco decisional central; 2) la creación y actualización de los principales lineamientos de nivel sectorial se han dado desde el nivel nacional, con una importante recepción de lineamientos internacionales; 3) la coherencia entre ideas y visiones de política, generadas desde el nivel central con los del nivel territorial sumada a una dependencia de trayectoria que se da en la creación de lineamientos; 4) la interacción continua de los actores que producen

las políticas del sector en el marco del SND y, finalmente, 5) la estabilización de tipo cognitivo y de acción pública que conlleva la constante creación de políticas públicas en diferentes municipios.

La sectorización crea una lógica de articulación intersectorial, que contribuye a la definición de los límites del sector y permite influir en las agendas de otros sectores. En este trabajo se pusieron en evidencia dos ejemplos de este tipo de lógicas. Así, por una parte, la primera relación se dio con el sector educación, que enmarcó la sectorización propia con la educación física, creando una relación intersectorial entre deporte escolar y actividad física. El segundo ejemplo se da con el sector salud, que maneja el tema de hábitos y estilos de vida saludable y con el cual se creó una relación intersectorial para la promoción de la actividad física.

La génesis de las políticas públicas en Colombia en el nivel nacional y territorial se da como consecuencia de la inclusión del deporte y la recreación como derecho y gasto social. En concordancia, el desarrollo de la Ley 181 de 1995, con la cual se crea el SND como principal instrumento organizacional, contribuyó a la sectorización de las políticas mediante el establecimiento de lineamientos y la creación de entes departamentales y municipales, así como a la creación del Departamento Administrativo y las propuestas de creación del Ministerio del Deporte, con lo cual se desarrolla el cambio del referencial de la política.

Las principales dinámicas territoriales de la política del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia son: 1) la apropiación de los contenidos del referencial sectorial en los lineamientos de las políticas públicas locales; 2) la diferenciación de agendas con los sectores educación y cultura, reforzando los límites del sector en lo territorial, al igual que se dio en lo nacional; 3) el uso de procesos participativos en la formulación de políticas, permitiendo visibilizar actores locales; 4) la dependencia de recursos de nivel central en los municipios de poco desarrollo económico a través de transferencias condicionadas, lo cual facilita la implementación del referencial sectorial.

Finalmente, la sectorización conlleva nuevas dinámicas para los actores del sector, cuyo estudio puede permitir entender varios aspectos aún no estudiados de la política pública sectorial del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia. Los temas que pueden ser objeto de nuevos estudios son: la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas del sector, el impacto de las reformas legislativas del sector como la Ley del entrenador o la Reforma a la ley del deporte, desarrollos organizacionales que se traducen en la creación de nuevos entes deportivos a nivel municipal, el análisis de las relaciones intersectoriales o el estudio comparado de políticas públicas locales o nacionales, o los análisis de los subsectores de la política publicas estudiada, deportes en sus diferentes manifestaciones, recreación, actividad física etc.

# A. Anexo A. Perfil profesional de los entrevistados

| ENTREVISTAS EXPLORATORIAS | | |
|---|---|---|
| **N.º** | **Nombre y cargo** | **Perfil** |
| **1** | Isabel Cristina Giraldo Molina, jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Coldeportes. | Abogada de la Universidad Autónoma de Colombia. Especialista en Alto Rendimiento Deportivo de la Universidad de Castilla, la Mancha, y del Comité Olímpico Español. Especialista en Psicología Jurídica de la Universidad Santo Tomás. Se ha desempeñado como asistente senatorial del Congreso de la República, asistente de la oficina de relaciones internacionales del ICETEX y profesional en ingresos públicos de la DIAN. Vinculada a Coldeportes desde 2003. |
| **2** | María del Pilar Pineda, jefe de la Oficina Asesora | Ingeniera de Sistemas de la Universidad Piloto de Colombia. Ha estado vinculada como ingeniera a la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina y al Servicio |

| | | |
|---|---|---|
| | de Planeación de Coldeportes. | Aerofotogramétrico de Colombia. Desde 1994 se encuentra vinculada a Coldeportes como Profesional Especializado. |
| **3** | Afranio Luis Restrepo Villarroel, subdirector de Coldeportes. | Profesional en Administración y Dirección de Empresas de la EAN y Magíster en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Se ha desempeñado como director de planeación y procesos estratégicos en la Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte, jefe de Oficina Asesora de Planeación y director de fomento y desarrollo en Coldeportes. |

**PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS**

| **N.º** | **Nombre** | **Perfil** |
|---|---|---|
| **1** | Carlos Danilo Zapata Valencia | Profesional en Deporte y Actividad Física de la Escuela Nacional del Deporte. Especialista en Administración del Desarrollo Humano y Magíster en Administración del Talento Humano y Organizaciones de la Universidad Tecnológica de Pereira. Se ha desempeñado como director y coordinador de programa y como profesor asistente en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad Tecnológica de Pereira. También ha sido jefe de técnicos de apoyo en Medicina Deportiva, en Coldeportes-Risaralda. |
| **2** | Carlos Eduardo Villegas Estrada | Profesional en Arquitectura y Diseño de la Universidad Javeriana de Bogotá, Academia Olímpica Colombiana. Doctor en Educación y Sociedad de la Universidad de La Salle. Ha sido director de culturas recreativas y deportivas de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte en la Alcaldía de Bogotá, director del Centro de Alto Rendimiento de Coldeportes a nivel nacional y miembro de la Academia Olímpica y del Comité Olímpico Colombiano. |

| PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS | | |
|---|---|---|
| **N.º** | **Nombre** | **Perfil** |
| **3** | Carlos Eduardo Vargas Olarte | Doctor en Ciencias del Deporte de la Universidad Alemana del Deporte. Magíster en Biología y Ciencia del Deporte de la Universidad de Tubinga. Especialista en Gestión de Calidad Total y Productividad de la Universidad del Valle. Se ha desempeñado como líder SAP en la Alta Gerencia del sector deportivo privado (fútbol) y en la gestión pública.<br>Asistente de presidencia de la Asociación Deportivo Cali, Club Profesional (1990-1994). Presidente del Club Deportivo Escuela de Fútbol Haz de Oros-1C (1994-2004). Facilitador y evaluador de Premios Nacionales en Calidad de la Gestión, de Excelencia e Innovación en la Corporación Calidad y el Ministerio de Industria Comercio y Turismo y asesor internacional en estrategias de desarrollo deportivo. |
| **4** | Jorge Hernando Rico Vera | Profesional en Administración Deportiva con experiencia en procesos de participación en las localidades de Bogotá. |
| **5** | José Alejandro Aguirre Villa | Tecnólogo del deporte en la Escuela Nacional del Deporte. Licenciado en Educación Física y Deporte de la Universidad de los Llanos. Especialista en Alta Gerencia Deportiva de la Fundación Universitaria del área Andina y Magíster en Educación en Didáctica de la Educación Física.<br>Experiencia profesional en el Instituto Municipal de Deportes de Villavicencio como coordinador de los centros de educación física, programa de Coldeportes Nacional. Coordinador de un programa de hábitos de vida saludable en un sector del departamento del Meta. Docente de educación física en el Instituto Politécnico Mercantil durante 14 años. Consultor a nivel del departamento en cuanto a política pública del departamento del Meta.<br>Fue deportista de taekwondo, cinturón negro, 4.º dan. Árbitro internacional de taekwondo. |

| PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS | | |
|---|---|---|
| **N.º** | **Nombre** | **Perfil** |
| **6** | Eduardo Aisamak León Beltrán | Economista de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en Proyectos de Desarrollo y Alta Gerencia Deportiva en Cuba. Funcionario, investigador, consultor, catedrático, escritor y dirigente deportivo. Cofundador del Programa de Administración Deportiva en Colombia. Asesor del Instituto Colombiano del Deporte Coldeportes. Catedrático de postgrado en la Escuela Nacional del Deporte, la Universidad Santo Tomás y la Universidad del Área Andina. Catedrático en las Áreas de economía, educación e investigación en varias universidades colombianas. Como dirigente deportivo ha pertenecido a la Federación Colombiana de Patinaje. Fue presidente de la Comisión Técnica de Patinaje Artístico en la Liga de Bogotá, vicepresidente de la Liga de taekwondo y gerente de la Liga de fútbol de Bogotá. Ha creado y dirigido periódicos especializados en el sector y ha estado ligado al desarrollo municipal de distintos trabajos. |
| **7** | Luis Eduardo Lombo Rondón | Licenciado en Educación Física de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja. Magíster en Administración de Empresas de la Universidad de la Salle, Bogotá. Diplomado en Alta Gerencia Deportiva de la Universidad de los Andes. Experto en Gestión Pública del Deporte, Organización de Macro Eventos Deportivos y Gestión de Proyectos. Funcionario de Coldeportes Nacional y asesor en Programas de Deporte Escolar. |
| **8** | Luz Cristina López Trejos | Licenciada en Educación Física y Recreación de la Universidad de Caldas, Magíster en Pedagogías Activas y Desarrollo Humano de la Universidad de Manizales. Decana, coordinadora académica y docente de la Facultad de Cultura Física, Deporte y Recreación. Docente de la Universidad de Caldas y del SENA. Exgerente del Comité Paralímpico Colombiano. |

| PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS | | |
|---|---|---|
| **N.º** | **Nombre** | **Perfil** |
| **9** | José Mauricio Ladino Velásquez | Licenciado en Educación Física. Magíster en Educación. Entrenador del IDRD, de las selecciones colombianas en Atletismo. Entrenador de *runners* Colombia, equipo Porvenir. Director del Club Endurance Runners. Entrenador IAAF, y miembro del COLEF. |
| **10** | Mildrey Fátima Mesa Gallego | Licenciada en Educación Física, Recreación y Deporte de la Universidad de Antioquia. Administradora Pública de la ESAP, regional Antioquia. Especialista en Gestión Pública de la ESAP. Especialista en Dirección y Gestión Deportiva de la Escuela Nacional de Deporte. Funcionaria de Coldeportes, Antioquia; Indeportes, Antioquia; IMDER, Medellín y Coldeportes Nacional. Docente catedrática de la Universidad de Antioquia, la Universidad Pedagógica Nacional y la Universidad Santo Tomás.<br>Fue gimnasta y juez de gimnasia artística. |
| **11** | Nubia Yaneth Ruiz Gómez | Fisioterapeuta de la Universidad del Rosario. Especialista en Actividad Física para la Salud. Magíster en Salud Pública de la Universidad del Rosario. Experiencia profesional como coordinadora de Grupo Interno de Actividad Física, en Coldeportes. Profesional del Grupo de Fomento y Desarrollo Deportivo en el área de Actividad Física, en el IDRD. |
| **12** | Rodrigo Santiago Pérez | Licenciado en Deporte y Salud. Especialista en Lazer e Recreação. Experiencia profesional como asesor de la Alcaldía Municipal de Cali, en la Secretaría de Deporte y Recreación y como gerente de la Corporación para la Recreación Popular. |

| PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS | | |
|---|---|---|
| **N.º** | **Nombre** | **Perfil** |
| **13** | Víctor Jairo Chinchilla | Magíster en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional. Experiencia Profesional como docente de la Universidad Surcolombiana, y de la Universidad Pedagógica Nacional. |
| **14** | Marco García | Licenciado en Educación Física y Deportes de la Universidad de los Llanos. Especialista en Gerencia Social de la Universidad Corporación Universitaria Minuto de Dios. Experiencia Profesional como director del Instituto Departamental del Deporte y la Recreación del Vaupés y del Instituto Municipal del Deporte y Recreación Mitú. Coordinador de Deporte Social Comunitario en Coldeportes. |

# B. Anexo B. Matriz de análisis del referencial global, periodo 1990-2002

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Artículo 52 de la Constitución Política de 1991. Texto Original. | Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. | El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas. | | |
| Artículo 52 de la Constitución | Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al | El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y | El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las | El deporte y la recreación forman parte de la educación y |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Política de 1991. Texto modificado. | aprovechamiento del tiempo libre. | propiedad deberán ser democráticas. El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social. | personas, así como preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. | constituyen gasto público social. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Conpes 003 de 1993 | | La autonomía local la ejecución de actividades deportivas, de educación física y recreación debe permitir que los gobiernos territoriales asuman su promoción y fomento de manera continua, como parte de sus políticas sociales y como un componente | La creciente urbanización y aumento del ingreso de la población estimulan la práctica del deporte y de las actividades recreativas. Sin embargo, la organización estatal no ha respondido eficazmente a la demanda de programas de alta cobertura en materia de | El Estado se ha aislado en el deporte formativo y ha sustituido la acción privada, dirigida al apoyo del deporte competitivo. La conexión de Coldeportes con los entes locales ha resultado poco funcional e inclusive, se presentan |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | importante para la formación del capital humano. | educación física, recreación y deporte. | paralelismos con las organizaciones municipales. |
| Conpes 2759 de 1995 | Las actividades recreativas y deportivas hacen parte del desarrollo integral de las personas y se constituyen como elementos fundamentales de la educación y de la calidad de vida de la población en general. | Convertir en prioridad del Estado el fomento del deporte en la población escolar y el logro del aumento significativo de la participación y práctica deportiva y recreativa, por parte de los jóvenes tanto en la escuela, como en las empresas y el barrio.<br>Encargar al Ministerio De Educación Nacional la preparación y presentación de propuestas de la normatividad del sector, para la restructuración de Coldeportes nacional y la | Fomentar una amplia participación de la población en actividades deportivas y recreativas.<br>Promover la participación de la población estudiantil de todos los niveles, en los programas de deporte escolar y universitario, así como mejorar la calidad de los mismos.<br>Mejorar los mecanismos de coordinación entre el Estado y las organizaciones del deporte asociado.<br>Promover la organización deportiva y recreativa en el | El desarrollo de los programas se ha concentrado, hasta ahora, en los niveles nacional y departamental a través de Coldeportes nacional y de las juntas administradoras. seccionales, subordinadas a los planes y controles de Coldeportes.<br>En el nivel municipal, la actividad ha sido débil: solo una cuarta parte de los municipios del país ha organizado una junta y el funcionamiento de la mayoría de estas no es eficiente por |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | transformación departamental de las juntas administradoras seccionales en Coldeportes, adscritas a la administración seccional. | nivel municipal y, modernizar administrativa y financieramente el sector, para adecuarlo a las exigencias de la descentralización y de la eficiencia en el uso de recursos públicos. | debilidades financieras y de organización. La conexión de Coldeportes con los entes locales ha resultado poco funcional e inclusive, se presentan paralelismos con las organizaciones municipales. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| La Revolución Pacífica Plan de Desarrollo Económico y social 1990-1994 | Complementar la labor del sistema educativo formal. | El Gobierno Nacional será el responsable de las políticas generales y del diseño de las directrices en los campos técnico y pedagógico y formulará la política cultural y de educación física, recreación y deportes. | | Desarrollar actividades orientadas a la utilización productiva del tiempo libre. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| El Salto Social Plan Nacional de Desarrollo Ley de Inversiones 1994-1998 | La Estrategia Social es un programa integral orientado a mejorar las condiciones de vida de la población que incluye las condiciones de educación, salud, cultura, deporte, vivienda, justicia, derechos humanos y seguridad ciudadana. | Invertir recursos para que la población sea incluida en las actividades deportivas y recreativas.<br>Se fomentará la recreación y la práctica del deporte en los municipios. | La Cultura y la recreación son factores que enriquecen las relaciones sociales y permiten la expresión y reafirmación de la identidad nacional. | |
| Cambio para Construir La Paz Plan Nacional De Desarrollo 1998-2002 | | Se promoverá la práctica de las actividades deportivas, recreacionales y de educación física para el aprovechamiento del tiempo libre de la población en el país, fomentando los eventos, programas y actividades de orden nacional y regional.<br>El Gobierno Nacional apoyará el proceso de descentralización del | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | sector, avanzando en la transformación de Coldeportes, en una institución técnica de investigación y asesoría en materia deportiva y que administre un sistema de información para efectuar el seguimiento y la evaluación de resultados en los entes territoriales. | | |

# C. Anexo C. Matriz referencial sectorial, periodo 1990-2002

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Plan Nacional de Recreación 1999-2002 | La recreación vista como una necesidad y como un derecho. | Acción social de la recreación como mediadora de los procesos de formación en valores, manejos de conflictos, mitigación de los efectos psicológicos y sociales del desplazamiento forzado, entre otras. | La recreación debe propiciar el desarrollo de las capacidades creativas y potencialidades del hombre, de modo que la vivencia en sí misma le permita descubrir nuevas posibilidades y | Es indudable que la recreación se ha venido afianzando con un carácter más social y que trascendió el ámbito del tiempo libre.<br>La recreación que se impulse puede ser integral, en cuanto promueva el desarrollo coherente, equilibrado y armónico, de todas las |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | | sentidos de su vida y su cotidianidad.<br>La recreación debe contribuir a estimular y fortalecer la cooperación y solidaridad social, así como la construcción de una ética civil y debe operar como vehículo de aproximación al proyecto de felicidad humana. | dimensiones del ser humano —es decir, las dimensiones físicas, sociales y psíquicas— y se articule a todos los ámbitos de actividad en sus espacios y tiempos. |
| Plan Nacional de Deporte 2000-2008 | El deporte es un factor de comunicación social, embajador de la paz y elemento | Mejorar el desarrollo físico y el prestigio deportivo de la Nación, mediante actividades sistemáticas como ejercicios físicos y deporte para todas las edades, promoviendo así la | Está demostrado científicamente, que los gastos para la educación física y el deporte tienen | El “deporte para todos” abarca tres aspectos fundamentales:<br>1. Deporte espontáneo<br>2. Deporte en la fuerza pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional) |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | indispensable para el acercamiento y el entendimiento entre las personas.<br>Los programas de "deporte para todos" son la base del SND. | salud y la educación y respetando los principios éticos del deporte. | extraordinaria restitución social y económica.<br>Está comprobado también, que uno de los medios más efectivos para la lucha contra la narcomanía, la prostitución, el alcoholismo, la delincuencia y otras deformaciones sociales, son las actividades deportivas organizadas en la temprana edad (infantiles y adolescencia). | 3. Deporte para personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales |
| Manifiesto de Actividad | El desarrollo físico, social y | La actividad física, el ejercicio y el deporte son elementos | El estilo de vida sedentario es una | Vincular otros sectores gubernamentales, como |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Física para Colombia, AMEDCO (Asociación de Medicina del Deporte de Colombia) 2002 | mental de los individuos, la promoción de la salud y prevención de las enfermedades, el mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida social y laboral, dependen no solo de las entidades gubernamentales, sino de todos los integrantes de la sociedad. | preventivos y, en muchas ocasiones, terapéuticos, que, en unión con otros hábitos de vida sana, contribuirán a formar una sociedad mejor: más fuerte y saludable. | importante causa de enfermedad, muerte y discapacidad. La inactividad física aumenta las causas de mortalidad en general, duplica el riesgo de enfermedad cardiovascular, de diabetes tipo 2 y de obesidad. Además, aumenta el riesgo de padecer cáncer de colon, próstata y de seno, hipertensión arterial, osteoporosis, depresión, ansiedad, entre otros males. | Planeación Nacional, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Protección Social, Transporte, entre otros, a fin de promover la actividad física realizando coaliciones que optimicen recursos y tengan un objetivo común. Incluir la actividad física como elemento preventivo y terapéutico en los programas de prevención y promoción de la salud. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Física. Educación Física: Conocimiento y Construcción Social 2002-2006 | En este momento, la educación física constituye el principal medio para la concreción de una política nacional que contribuya a cubrir las necesidades y aspiraciones de la sociedad colombiana frente a la educación física como factor social, asociada a los fines de salud, bienestar y | 1. Cultura física<br>Fomentar el conocimiento y valor de la corporeidad y la práctica de la actividad física de las personas atendiendo a diversidad de necesidades e intenciones y movilizando el potencial de las diferentes expresiones culturales.<br>2. Formación<br>Promover el mejoramiento de la formación de los docentes, las personas responsables de la dirección y organización de la educación física y de los practicantes, relacionándola con la capacidad de investigación y la pertinencia social. | Las experiencias corporales y motrices, la confrontación de potencialidades ante sí mismo y las condiciones de la naturaleza, las actividades lúdicas y deportivas, la formación de técnicas y hábitos del movimiento del ser humano y la organización de actividades, constituyen las bases de una buena salud. Esto se concreta en espacios de encuentro y comunidad y escenarios de | Pese al desarrollo alcanzado desde la perspectiva disciplinar, el grueso de la población colombiana está prácticamente marginado de los procesos de la cultura física por diferentes razones. Entre ellas, la del quehacer educativo formal, con un marcado énfasis en lo curricular, y la de carácter extraescolar, más amplia, que se proyecta a los diferentes sectores de la población. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | condición física de la población, en relación estrecha con los proyectos que, desde diferentes campos, buscan construir las bases de un porvenir de convivencia, de cambio y de paz.<br>La práctica de la actividad física y el deporte es un derecho fundamental. | 3. Investigación<br>Desarrollar la investigación en educación física para rescatar las prácticas sociales, identificar y buscar solución de problemas, producir nuevos conocimientos y potenciar el plan.<br>4. Gestión<br>Constituir las bases institucionales y de coordinación para una gestión eficiente, honesta y productiva impulsando el sistema nacional de educación física.<br>5. Espacios y ambientes<br>Impulsar la adecuación, mantenimiento, construcción y buena utilización de los espacios | aprendizajes éticos y de actitudes de solidaridad y capacidad de toma de decisiones. | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | Todos los seres humanos tienen el derecho fundamental de realizar actividad física para su completo desarrollo físico, mental y social. | para la práctica de actividades físicas en diferentes ambientes y espacios, de uso multifuncional y acceso abierto.<br>6. Participación, integración y organización<br>Vincular a personas, instituciones oficiales y privadas al apoyo y puesta en marcha del plan. Complementar las acciones del Plan con proyectos estratégicos con los sectores de salud, deporte, recreación y medio ambiente.<br>7. Financiación<br>Asignar y racionalizar recursos del sector oficial y privado para el desarrollo de la educación física. | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | 8. Apoyo al desarrollo<br>El plan se articulará como soporte para el desarrollo humano y social en el marco de los principios constitucionales, legales y de política social. | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Ley 181 de 1995 | Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento | El SND lo integran entidades y organismos de carácter público, privado y mixto, considerando su nivel jerárquico, jurisdicción territorial y | | 1. Generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, como contribución al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. | ámbito de actividades, que ejerzan las funciones de fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. | | 2. Establecer los mecanismos que permitan el fomento, masificación, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre mediante la integración funcional de los organismos, procesos, actividades y recursos de este sistema.<br>3. Organizar y establecer las modalidades y formas de participación comunitaria en el fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, que aseguren la vigencia de los principios de participación ciudadana.<br>4. Establecer un conjunto normativo armónico que regule el fomento, masificación, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y los mecanismos para controlar y vigilar su cumplimiento. |

# D. Anexo D. Matriz referencial global, periodo 2002-2010

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Hacia un Estado Comunitario. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 | Apoyar a la sociedad para que mediante la cultura física se adquieran hábitos saludables y se contribuya a la formación de comunidad. | Fortalecimiento del deporte, la recreación y la educación física. Se reestructuran los procesos de organización, planeación y evaluación con el fin de masificar la práctica de la actividad física, optimizar el uso de recursos y lograr un mayor seguimiento de los planes y programas del sector. | Se adelantan acciones encaminadas a fortalecer la gestión, calidad y evaluación de los entes que conforman el sistema Nacional Deportivo y a promover aún | El gobierno nacional y las entidades territoriales diseñan la Política Nacional de infraestructura deportiva, recreativa y de la educación física. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | | más su descentralización. | |
| Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos | Deporte como un bien y servicio básico.<br>El deporte, la recreación, la actividad física y la cultura se han identificado como elementos que tienen que cumplir la función de cohesivos sociales y uno de los ejes articuladores de la política social que ayuden en la construcción de ciudadanía.<br>Una sociedad que practica el deporte, que conoce su cuerpo, que está en permanente contacto con la naturaleza, es una sociedad más productiva. Una sociedad que hace del tiempo libre una oportunidad para crecer es una sociedad más feliz. | Formación deportiva.<br>Infraestructura deportiva y recreativa.<br>Colombia, potencia deportiva.<br>Fortalecer e implementar los programas de centros de educación física y centros de iniciación y formación deportiva del país. a través del deporte y recreación para todos.<br>El gobierno nacional y las entidades territoriales diseñarán la Política Nacional de infraestructura deportiva, recreativa y de la educación física. | El deporte, la recreación, la educación y la actividad física se interrelacionan directamente con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente. | |

# E. Anexo E. Matriz referencial sectorial, periodo 2002-2010

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Lineamientos curriculares educación física, recreación y deporte 2000 | El saber de la educación física se cuestiona y se buscan nuevos fundamentos capaces de responder y orientar su papel respecto a las exigencias de intervenir críticamente en un | El currículo se constituye en un proceso de interpretación, comprensión y organización de culturas para afrontar una realidad múltiple y compleja a través de un diseño técnico de preceptos educativos y disciplinares, base de un proyecto de construcción social y desarrollo del conocimiento y carta de orientación de la acción pedagógica escolar. | Orientar una educación física que reconozca su desarrollo histórico y responda a las exigencias de la educación, la cultura y la sociedad, en las condiciones actuales. | La educación física en más de un siglo de presencia en la escuela y la sociedad colombiana, ha construido imaginarios, prácticas, conceptos, organizaciones, modelos de enseñanza y aprendizaje que hoy se transforman en un contexto de globalización, diversidad, desarrollo tecnológico y tradición; diversidad del conocimiento y de nuevas sensibilidades; búsqueda |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | modelo social y en la formación humana. | Generar prácticas sociales de la cultura física como el deporte, el uso creativo del tiempo libre, la recreación, el uso del espacio público, la lúdica, la salud, la estética y el medio ambiente interrelacionados con diferentes áreas del conocimiento, que respondan a la diversidad en un marco de unidad nacional. | | de libertad individual y cultura democrática que influencian la perspectiva curricular hacia la atención de nuevas competencias humanas y apertura a una nueva visión del ser humano y de Nación. |
| Ley 934 de 2004 Política de Desarrollo Nacional de la Educación Física | | En conformidad con la Ley 115 de 1994, en todos los establecimientos educativos, privados y oficiales se incluirá el programa para el desarrollo de la educación física. Todo establecimiento educativo del país deberá incluir en su Proyecto Educativo Institucional (PEI), además | | Las Secretarías de Educación, Departamentales, Distritales y Municipales, conjuntamente con los entes deportivos del mismo orden, y las instituciones de Educación Superior que ofrezcan programas en esta área, de acuerdo con sus respectivas |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | del plan integral del área de la Educación Física, Recreación y Deporte, las acciones o proyectos pedagógicos complementarios del área. Dichos proyectos se desarrollarán en todos los niveles educativos con que cuenta la institución y propenderá a la integración de la comunidad educativa. | | competencias y autonomías, podrán implementar y cofinanciarán proyectos de formación y actualización, tendientes al mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio del área de la Educación Física, Recreación y Deporte. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Plan Nacional de recreación 2004-2009 | Posicionar la recreación como un servicio social básico. | El sector de la recreación se ha propuesto ser protagonista en el proceso de contribuir al desarrollo de | Crear escenarios que de manera sostenida propicien el desarrollo sectorial y de las | El campo del ocio y la recreación se asume que es un fenómeno multidimensional en el que |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | Ocio y recreación son un derecho tan importante como el de la salud y la educación. | la sociedad y pretende generar un conjunto de acciones que articulen el Estado con la sociedad civil. Para que las personas y las comunidades reconozcan y apropien en sus vidas la recreación como mediadora de procesos de desarrollo humano, es necesario generar programas de educación desde la primera infancia, tanto a nivel formal como no formal. | organizaciones del sector sostenible y proactivo al entorno y las necesidades de la población colombiana y garanticen la contribución de la recreación al desarrollo humano con equidad y justicia social. | entran en juego tanto dimensiones objetivas como subjetivas de la experiencia, es una necesidad y un derecho contemplado en el marco político y jurídico vigente. |
| Visión Colombia 2019 – Deporte para el desarrollo, la | La cultura física es complemento indispensable para el pleno desarrollo de | Los valores aprendidos a través del deporte son compartidos en la educación para la paz. | El deporte se constituye simultáneamente como instrumento coadyuvante y complementario para | País como potencia deportiva a nivel continental. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| convivencia y la paz | las capacidades humanas.<br>La Cultura abarca la cultura física (deporte, la educación física y la recreación).<br>Valores propios del deporte como el juego limpio, la emulación sana, el respeto y la tolerancia del contrario promueven la formación de capital social a través del fomento de la convivencia y la participación. | El deporte proporciona estilos de vida y alternativas saludables a las personas para la utilización del tiempo libre, integrándolas en actividades constructivas para la sociedad.<br>La actividad física y el deporte son instrumentos valiosos en la prevención de enfermedades asociadas al sedentarismo.<br>El deporte como canal para transmitir valores (respeto por las reglas, solidaridad, disciplina, cooperativismo para alcanzar metas). | impulsar la equidad, la paz y en una estrategia preventiva en materia de salud pública.<br>Mejores indicadores de convivencia y salud pública.<br>Mayores logros en Deportes de alto rendimiento.<br>El hábito del ejercicio físico disminuye el riesgo de contraer y desarrollar diferentes enfermedades.<br>La promoción del deporte y la actividad física desde edades tempranas contribuye a contrarrestar | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | Transmisión de valores colectivos como la salud y el sano esparcimiento. Política sectorial hacia la convivencia y la paz. | Mejorar la calidad de vida de los colombianos a través del fortalecimiento de las vivencias en los programas deportivos. Posicionar a Colombia como potencia deportiva continental. | fenómenos juveniles como la drogadicción y la delincuencia. | |
| Plan Decenal del Deporte 2009-2019 | La actividad física constituye la actividad menos costosa y la más democrática para favorecer la práctica del deporte, las expresiones de recreación, la formación integral y la promoción de los | El deporte, la recreación y la actividad física tienen sus propias dinámicas, particularidades y maneras de intervenir y expresar la realidad, pero desde la perspectiva de la política pública, deben confluir hacia un bien común y orientarse hacia los mismos fines, los | La promoción práctica y disfrute del deporte, la recreación y la actividad física, es decir, su presencia activa en la población, constituyen indicadores que contribuyen a establecer el grado de felicidad y plenitud de las personas. | El deporte, la recreación, la educación física y la actividad física deben considerarse bienes socialmente necesarios, subordinados a la política social y, de manera especial, al desarrollo humano, la convivencia y la paz. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | estilos de vida saludable.<br>Visión Integral e interdependiente entre los componentes de deporte, recreación, actividad física, y de estos en función del desarrollo humano, la convivencia y la paz. | cuales, en una mirada de contexto de la política nacional, se sintetizan en: desarrollo humano convivencia y paz.<br>Se entiende el deporte y la recreación como una estrategia de política social de manera integral, es decir, reconociendo el papel de la educación física, de la actividad física y del aprovechamiento del tiempo libre como componentes inherentes a su promoción y fomento.<br>Facilitan espacios de diálogo para la coordinación | La existencia del deporte y la recreación en la estructura y funciones del Estado, obedecen a su reconocimiento como derechos fundamentales sobre la base de que contribuyen eficazmente al desarrollo de los pueblos y las personas.<br>Contribuyen a la generación de empleo y desarrollo Económico<br>Son eficaces estrategias en la búsqueda de la paz, la convivencia, la reconciliación y el bienestar social. | Organización y fortalecimiento institucional del sector.<br>Promoción y fomento para buscar cobertura universal<br>Posicionamiento y liderazgo deportivo para el desarrollo del deporte asociado. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | y articulación de los actores que hacen parte del SND. | promueven el desarrollo ambiental, social y cultural | |

# F. Anexo F. Matriz referencial global, periodo 2010-2018

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos | La calidad de vida de un individuo no solo depende de los ingresos que genera, o del estado de salud o la educación a la que tiene acceso.<br>Depende también de otros | Será necesario que la política de estilos saludables que desarrolle el MPS considere acciones prioritarias en las instituciones educativas, donde además deberá evaluarse la capacidad de las mismas para impartir instrucción en educación física de manera regular, como parte de la cátedra educativa y con personal calificado. | El deporte, la recreación y la actividad física representan una valiosa estrategia para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión por su contribución a los fines sociales del Estado.<br>El desarrollo físico, social y mental de los individuos, así como el | Fomento de la recreación, la educación física, la actividad física y el deporte escolar y social comunitario para desarrollar entornos de convivencia y paz.<br>Mejoramiento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura para el aprovechamiento de la actividad física, la recreación y el tiempo libre.<br>Práctica de la actividad física, la recreación y el deporte, |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | elementos críticos como la cultura, el deporte, o la oferta de actividades de recreación. | Fortalecimiento del deporte paralímpico en el ámbito recreativo, competitivo y de alto rendimiento. | mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida dependen, en gran parte, de la práctica del deporte, la actividad física y el ejercicio. | procurando una infraestructura multimodal que permita la práctica de diversos deportes y actividades. |
| Plan Nacional de Desarrollo 2014 a 2018 Por un nuevo País | Fomento del deporte, la recreación y la actividad física para desarrollar entornos de convivencia y paz. | Propenderá por la participación de las poblaciones con discapacidad tanto en programas de deporte para todos, como en iniciativas de formación y preparación de deportistas de alto rendimiento. Se desarrollará y mejorará la oferta existente de espacios recreativos adecuados para la atención integral a niños y niñas | Sentar las bases para que Colombia realmente se consolide como una potencia deportiva. Se implementará en todas las regiones del país las Escuelas de Formación Deportiva, programa educativo que contribuye con la formación integral de | Construcción del tejido social del posconflicto vinculando a las diversas regiones del país a través de la recreación, la actividad física, el deporte social, el deporte formativo y el juego, mediante el desarrollo de estrategias de intervención orientados a todos los segmentos y sectores poblacionales como primera infancia, infancia, adolescencia, |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | en primera infancia, y se cualificará a cuidadores en recreación para primera infancia.<br>Consolidación de la política del deporte, recreación y actividad física.<br>Formación y preparación de atletas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país.<br>Infraestructura para el deporte, la recreación y la actividad física.<br>La recuperación, construcción y/o mantenimiento de escenarios deportivos, parques y espacios lúdicos tanto en la zona urbana como rural serán | niños, niñas y adolescentes, utilizando el deporte como propósito y medio para orientar y formar ciudadanos y ciudadanas, fomentar una cultura física nacional y proyectar la formación de deportistas hacia la competencia y el deporte de alto rendimiento. | juventud, adulto, adulto mayor con enfoque diferencial y en particular a los habitantes de territorios impactados por el conflicto armado en Colombia. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | espacios que promoverán la inclusión y participación de los ciudadanos en el deporte, la recreación y la actividad física saludable.<br>Para el desarrollo de hábitos y estilos de vida saludable se promoverán los grupos regulares de actividad física, grupos no regulares, eventos masivos, escuelas deportivas y recreativas, y grupos de jóvenes voluntarios de campamentos juveniles. | | |

# G. Anexo G. Matriz referencial sectorial, periodo 2010-2018

| **Documentos** | **Valor (Elemento fundamental)** | **Norma (Principios de acción)** | **Algoritmo (Expresión causa-efecto)** | **Imagen (Representación)** |
|---|---|---|---|---|
| Orientaciones Pedagógicas para la Educación Física, Recreación y Deporte 2010 | Al promover el desarrollo de las competencias motriz, expresiva y axiológica a través de acciones motrices, el trabajo en el área de educación física, recreación y deporte propicia que el estudiante enriquezca pensamiento, sensibilidad, expresión y actividad lúdica, contribuyendo también al | Corresponde al área de educación física, recreación y deporte promover no solo el desarrollo motriz, sino también el cuidado de sí mismo, la relación con los otros y con el entorno, de tal manera que en virtud de su práctica se amplíe la conciencia de la acción humana. | La actuación humana en el mundo, mediada por lo corporal, implica ser competente en lo ***motriz***, en procesos de adaptación y transformación; en lo ***expresivo***, en procesos de autocontrol y comunicación y en lo ***axiológico***, para el | Desde esta perspectiva, el desarrollo de competencias supone realizar prácticas físicas, deportivas, gimnásticas, expresivas o atléticas, como medios para alcanzar fines educativos. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | desarrollo de sus competencias básicas, en la medida en que le permite fortalecerse; controlar sus emociones ante el éxito y el fracaso; coordinar acciones para lograr ciertos objetivos; manejar dinámicamente el tiempo y el espacio; asumir situaciones que exigen grandes esfuerzos y resolver problemas rápidamente.<br>Al área de Educación Física, Recreación y Deporte corresponde la formación de estudiantes competentes para vivir humanamente, teniendo como referente las | Abordar el área de educación física, recreación y deporte, desde esta perspectiva pedagógica, facilita comprender por qué en la enseñanza y el aprendizaje no es suficiente la adquisición de destrezas o el perfeccionamiento de nuevas formas de movimiento, sino que se requiere integrar a la formación del estudiante diversos conocimientos que lo hagan competente para actuar de manera apropiada y flexible en contextos variados y cambiantes. | cuidado y la preservación de las condiciones vitales del individuo, en concordancia con el entorno social y natural. | La educación física, recreación y deporte puede considerarse una disciplina privilegiada para la formación integral de los individuos, en la medida en que tiene gran acogida en la población estudiantil como área fundamental del currículo y su importancia viene creciendo para la comunidad educativa en general. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | dimensiones antropológicas del cuerpo, el movimiento y el juego.<br>En esta concepción formativa, lo corporal es la condición de posibilidad de ser, estar y actuar en el mundo.<br>El juego es la condición de posibilidad de lo lúdico como ejercicio de la libertad y de la creatividad humana. | Promover el cultivo personal desde la realidad corporal del ser humano.<br>Aportar a la formación del ser humano en el horizonte de su complejidad.<br>Contribuir a la construcción de la cultura física y a la valoración de sus expresiones autóctonas.<br>Apoyar la formación de cultura ciudadana y de valores fundamentales para la convivencia y la paz.<br>Apoyar una educación ecológica, base de una nueva conciencia sobre el medio ambiente. | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | Desarrollar una pedagogía de la inclusión de todas las personas en prácticas de la educación física, recreación y deporte. | | |
| Documento técnico con los contenidos para el mejoramiento de la gestión territorial de los referentes departamentales, en la promoción de hábitos de vida saludable, con énfasis en alimentación y | En los últimos años se ha visto un incremento en la presencia de factores de riesgo provenientes del comportamiento de las personas tales como inactividad física, malos hábitos alimentarios y consumo de tabaco, así como de los factores de riesgo biológicos como el colesterol alto, la hipertensión arterial, el | En el ámbito nacional este programa lo gerencia Coldeportes apoyado por el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Cultura. Estas cuatro entidades se encargan de proporcionar herramientas conceptuales y metodológicas para el diseño y la implementación de los programas | La estrategia de promover la realización de actividad física, una alimentación saludable y el control del consumo de tabaco como mecanismo para mejorar la calidad de vida y disminuir la frecuencia de enfermedades crónicas no transmisibles en la población colombiana | Para 2010, solamente el 53,5% de los adultos colombianos de 18 a 64 años cumple con las recomendaciones de AF (Actividad Física), las cuales son realizar por lo menos 150 minutos a la semana de AF a intensidad moderada. El 60,8% de los colombianos entre 5 y |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| prevención del consumo de tabaco a través de la práctica regular de la actividad física 2014 | sobrepeso, la obesidad y la intolerancia a los carbohidratos; los que, en conjunto, han generado un aumento en el número de casos de ECNT (Enfermedades Crónicas no Transmisibles) como la enfermedad cardiaca, los accidentes cerebrovasculares, el cáncer, la enfermedad respiratoria crónica y la diabetes, las que, a su vez, aumentan la mortalidad o deterioran la calidad de vida de las personas. | departamentales y municipales, cofinanciar las diferentes actividades que se propongan para el desarrollo del programa en los territorios y fortalecer las estrategias multisectoriales. | dio origen al Programa Nacional de Hábitos y Estilos de Vida Saludable. | 64 años consume frutas diariamente y únicamente el 10% consume verduras y hortalizas, con un consumo menor en las áreas rurales, en los niveles de Sisbén 1.<br>En Colombia, de acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en el 2008, aproximadamente el 45% de la población ha fumado cigarrillo alguna vez, el 17% de |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | | | los encuestados fumaba en el momento del estudio. La edad promedio de inicio del consumo es 17 años siendo los jóvenes de 18 a 24 años quienes más incurren en este comportamiento. |
| Lineamientos y Oportunidades de Mejora en el desarrollo de la Acción de Gestores Monitores y Líderes del Programa de | Entregar herramientas en el marco de las competencias del Equipo Colombia de Hábitos y Estilos de Vida Saludables, teniendo como premisas que el grupo no solo debe tener conocimientos y saberlos aplicar, sino que también | Lograr cambios hacia prácticas saludables en los habitantes del país, abordando la problemática en el ejercicio profesional desde diferentes aspectos como son las características interpersonales, las relaciones intrapersonales, | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Hábitos y Estilos de Vida Saludables 2014 | está conformado por seres humanos que interactúan con su entorno y cuyas acciones individuales y colectivas y organizacionales influirán en el ámbito donde se desempeñen.<br>Guía para los profesionales que lideran procesos de promoción de Hábitos y Estilos de vida saludables en los departamentos y municipios del país, con el fin de impulsar y formar comunidades más activas y saludables y poseedoras de un mayor bienestar y calidad de vida. | el contexto social, la cultura y el medio ambiente.<br>Implementar las líneas de gestión para promover e implementar el programa de Hábitos y Estilos de Vida Saludable.<br>Planear el programa a niveles departamentales y municipales con base en el modelo de marco lógico.<br>Intervenir en los ámbitos comunitario, de salud, educativo y laboral. | | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| Lineamientos de Política Pública en Ciencias del Deporte | La estandarización en la intervención de nuestro talento deportivo es un propósito fundamental. Asimismo, es primordial lograr más eficiencia y efectividad en ese proceso, para que este proceso sea aplicado en el territorio nacional por aquellos que | Mejorar los procesos de preparación de atletas para el alto rendimiento deportivo y más importante aún, el perfeccionamiento de los criterios y procesos para la determinación de la reserva deportiva que garantice el crecimiento de los logros de los atletas colombianos en el contexto del deporte mundial, política de deporte de rendimiento del país, con mejores resultados de los atletas colombianos y un sistema que garantice el | Los grandes logros deportivos que ha conseguido el país, en los últimos dieciséis años, obedecen a una estrategia conjunta, liderada principalmente por el Gobierno nacional a través de Coldeportes, el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, los entes deportivos departamentales, los organismos del deporte asociado y las acciones | Los grandes logros deportivos que ha conseguido el país en los últimos dieciséis años, obedecen a una estrategia conjunta, liderada principalmente por el Gobierno nacional a través de Coldeportes, el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, los entes deportivos departamentales, los organismos del deporte asociado y las acciones propias de algunos entrenadores que, mediante su experiencia y perfeccionamiento profesional |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | con su trabajo ayudan a construir un mejor país para todos. | desarrollo del deporte competitivo del país.<br>Establecer criterios para mejorar el proceso y atender mejor las necesidades de los atletas de rendimiento y alto rendimiento, que se deben cumplir en cada proceso, a fin de garantizar la sostenibilidad y el posicionamiento del deporte de Colombia en el continente y el mundo. | propias de algunos entrenadores que por medio de su experiencia y perfeccionamiento profesional comprenden la importancia del trabajo soportado sobre bases científicas. | comprenden la importancia del trabajo soportado sobre bases científicas.<br>Es necesario connotar que cada enfoque en el deporte persigue un fin en sí mismo, independiente de su contribución al rendimiento y alto rendimiento. Esto conlleva a reflexionar que, aunque no todos están destinados a llegar a los procesos de alto nivel, sí hacen parte del proceso deportivo. |
| Política pública nacional para el desarrollo del deporte la recreación, la | El objetivo de la *Política pública nacional para el desarrollo del deporte la* | Aumentar la participación, el fortalecimiento de programas y accesibilidad al deporte, la recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo | El actuar del Gobierno Nacional en cuanto a la promoción en el desarrollo del deporte, la recreación, la actividad | Fortalecer la capacidad y asistencia técnica de Coldeportes dirigida a la población general con enfoque diferencial. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre hacia un territorio de paz 2018-2028 | *recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre hacia un territorio de paz 2018-2028* es orientar las acciones del Sistema Nacional del Deporte para generar desarrollo humano, con capacidad y asistencia técnica con enfoque | libre con enfoque diferencial y territorial.<br>2. Desarrollar permanentemente las capacidades de las personas y su formación integral, así como la consecución y sostenibilidad de altos logros.<br>3. Fortalecer la institucionalidad de los miembros del Sistema Nacional del Deporte.<br>4. Optimizar la comunicación, divulgación, información e investigación científica en el medio.<br>5. Mejorar, adecuar y construir la infraestructura | física y el aprovechamiento del tiempo libre enmarca algunos fundamentos primordiales enfocados a la calidad de vida de las personas.<br>Esto debe concretarse en medidas y acciones que generen una igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos, posibilitando la asociación, involucrando así el mejoramiento de la infraestructura recreo-deportiva que permita el | Consecución y sostenibilidad de altos logros, posicionamiento y liderazgo deportivo.<br>Fortalecer el SND y su fomento y desarrollo sin ánimo de lucro.<br>Mejoramiento, adecuación y construcción de la infraestructura en materia deportiva y recreativa del país.<br>Investigación científica y académica. |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | diferencial, así como garantizar las condiciones institucionales y de infraestructura para la consecución y sostenibilidad de altos logros. | deportiva (con diseño ambiental y autosostenible). | desarrollo de programas de esparcimiento y prácticas deportivas en busca del fomento deportivo y la detección de talento.<br>El desarrollo deportivo conlleva a un desarrollo económico, incluyendo también la participación social y extendiendo las posibilidades del incremento de la calidad de vida.<br>Coldeportes tiene como reto asumir de fondo el liderazgo en cuanto a la atención de las | |

| Documentos | Valor (Elemento fundamental) | Norma (Principios de acción) | Algoritmo (Expresión causa-efecto) | Imagen (Representación) |
|---|---|---|---|---|
| | | | poblaciones a través de los diferentes programas, en especial los de Fomento y Desarrollo deportivo, y permitir que estos programas continúen con el crecimiento y evolución en sus planes estratégicos de atención al país. | |

# H. Anexo H.
# Matriz y análisis de las entrevistas

**Pregunta 1.** La inclusión del deporte y la recreación en la Constitución Política de 1991, la construcción y aprobación de la Ley 181 de 1995 y la generación del Acto Legislativo 002 del 2000 que establece el Deporte como Gasto Social, son hechos fundamentales para el sector, ¿qué intereses, valores y actores se destacaron en estos procesos?

La pregunta le permite a los entrevistados asociar intereses, valores y actores asociados a los hechos que se denominan fundamentales en la construcción del sector.

| **Matriz de análisis de respuestas** | | |
|---|---|---|
| **Intereses** | **Valores** | **Actores** |
| • Organizar estructuralmente el sector<br>• Ponerlo en la agenda pública<br>• Influenciar sobre el legislador de la época<br>• Intereses por lo general burocráticos<br>• El juego político conserva las tradiciones,<br>• Hay comunidades excluidas totalmente de los procesos del deporte | • Logro casi increíble<br>• Los motivos para la práctica deportiva, ya no son más terreno del, hasta hace 50 años, “único y exclusivo” modelo competitivo.<br>• La diferenciación de los nuevos motivos para la práctica deportiva, permite el desarrollo de realidades representadas por modelos que surgen como alternativas | • El actor fundamental fue Coldeportes<br>• La academia, los entes locales y regionales, organizaciones de profesionales del sector<br>• Respectivo director de Coldeportes<br>• Federaciones Deportivas, Coldeportes, Algunos Institutos Territoriales de Deporte |

| | | |
|---|---|---|
| • La necesidad de que Coldeportes contara con recursos y fuentes de financiación del Estado<br>• Haber elevado el deporte y la recreación a la categoría de derechos fundamentales<br>• Derecho social por lo que el Estado debe garantizar su práctica y desarrollo<br>• Normas y leyes alrededor del deporte que de alguna manera empezaron a favorecer un poco ese escenario<br>• Con la nueva constitución tenían que nacer nuevas leyes<br>• Cuando se aprueba la Ley 181 del deporte, el sector nace como desarrollo del derecho al deporte y la recreación<br>• El derecho al deporte que debe pertenecer al gasto público<br>• Generarse un cambio del desarrollo en el deporte ya que se empieza a visibilizar mucho más el | concretas y mecanismos de respuesta frente a los problemas, necesidades y expectativas.<br>• La importancia del deporte, la recreación y la actividad física como base fundamental de la salud y desarrollo de la inteligencia.<br>• En la Constitución Política el deporte y la recreación se asocian con educación, salud, medio ambiente y cultura<br>• Mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos, en particular de la población infantil.<br>• Deporte como parte importante de todo un proceso social.<br>• Mecanismo de integración Social.<br>• Momentos históricos del deporte que fueron muy importantes y trascendentales. | • Actores Políticos, Coldeportes, algunas federaciones deportivas y algunos sectores académicos<br>• Profesores de educación física<br>• Unos diez senadores<br>• Dirigentes deportivos<br>• Asociación colombiana de profesores de educación física<br>• Presidente de la Asociación Colombiana de Educación Física |

| | | |
|---|---|---|
| desarrollo a nivel departamental y municipal<br>• Ejecución de políticas claras directas para los territorios del país<br>• Lo fundamental es el concepto de sistema con tres sectores claramente definidos: deporte, educación física y recreación, al igual que la inclusión de los planes de desarrollo de cada sector. | • Todo el sector debe hacer un gasto social para el deporte. | |

A partir de la matriz anterior pueden deducirse las siguientes conclusiones en lo que respecta al inicio de los procesos de la política pública del deporte, considerando los elementos fundamentales que le dieron origen:

**Conclusión 1.** Se identifica el interés de organizar estructuralmente el sector, el cual tomó forma bajo el concepto de *Sistema*, incluyendo subsectores definidos, como el deporte, la recreación y la educación física.

**Conclusión 2.** Existió un interés de que el deporte fuera definido como derecho social y se constituyera como gasto social a fin de contar con recursos para su financiación.

**Conclusión 3.** Existieron intereses de generar un cambio en el desarrollo del deporte que se enfocara en el desarrollo de políticas en los territorios del país.

**Conclusión 4.** Los valores que mueven la práctica deportiva en la población en general van más allá del ámbito competitivo, sin embargo, los logros deportivos tienen gran influencia en el sector. A lo anterior se suma que a los conceptos de deporte, recreación y

actividad física se les comienza a asociar con salud, medio ambiente, desarrollo e integración social, atribuyéndoles mayor relevancia e importancia.

**Conclusión 5.** En los procesos del sector se destacan Coldeportes, la asociación Colombiana de Profesores de Educación Física (ACPEF) y los profesionales de la educación física, las federaciones deportivas y algunos entes territoriales encargados del deporte.

* * *

**Pregunta 2.** Los lineamientos establecidos en los documentos *Visión Colombia 2019 deporte para el desarrollo, la convivencia y la paz* y *Plan decenal del deporte, la recreación, la educación física para el desarrollo humano, la convivencia y la paz 2009-2019* han intentado orientar el sector en el largo plazo. ¿Qué escenarios permiten su discusión y aprobación?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Plan Decenal.<br>• El plan decenal pretendía establecer las diferentes necesidades y expectativas desde las regiones.<br>• Incluyó propuestas a largo plazo que contribuirían al desarrollo del deporte, una de ellas fue que los departamentos y municipios iniciaran un proceso de políticas públicas del deporte definidas.<br>• El escenario que permite su creación podría ser el tener un sistema que no funciona como sistema, dada la desarticulación y la dispersión de recursos.<br>• Buscó que el deporte tuviera la continuidad en los proyectos y las propuestas que existieran, eso fue algo que también de alguna manera lo produjo la Ley 181.<br>• Empieza a darse el cumplimiento del artículo de la Constitución cuando se establece que el deporte y la recreación son un derecho.<br>• Un tema inclusión, porque ese mismo Artículo 52 dice que tiene que darse a todas las personas en el ciclo de vida como ahí se habla y no se encontraba en ese hacer en ese momento, sino que siempre más hacia el sistema del deporte asociado, entonces se trata de dar más fuerza esas postulaciones que se querían el documento de visión 2019 igual que en el plan decenal.<br>• El plan nacional del deporte es un plan indicativo que fue construido con todas las regiones con varias universidades, con muchísimos aportes de la comunidad que es |

el constituyente primario donde se recogió todos los deseos los lineamientos que pudiesen llegar a tener el deporte en unos diez años, es por lo que el plan es un escenario indicativo del país para el sector y el cual pues cuenta con las diferentes metas u objetivos y lineamientos de política pública para ser desarrollados durante esta década.

- Se hizo un amplio consenso entre los representantes del sector. Hubo discusiones y acuerdos. Una vez aprobados los cambios de política impidieron la aplicación. No hay cumplimiento porque todo el sesgo es hacia el deporte competitivo.
- Las organizaciones e instituciones que continúen procediendo con este tipo de discursos estarán invirtiendo en la pérdida de influencia organizativa y directiva, arriesgando el éxito deportivo, económico y social.
- Se realizaron mesas de trabajo, como parte del ejercicio formal, para legalizar las formas contractuales. Los debates, las iniciativas derivadas de las mesas, en general no fueron tenidos en cuenta. Se impusieron los criterios de Coldeportes y de los consultores encargados del tema.
- No fueron muchos los actores invitados, fue una serie de personas que tenía concepto, conocimiento y experiencia, pero no salen todos estos documentos de amplias discusiones y sobretodo de encuestas y de tener claras cifras reales sobre escenarios y sobre hábitos y sobre la utilización del tiempo libre de la gente.
- El plan decenal del deporte que es algo que ha venido liderando Coldeportes, fue la inquietud precisamente de muchas personas que, estando dentro de Coldeportes y comprendiendo la nueva situación de las normas y entendiendo que no pueden existir planes de desarrollo por el periodo que duraba un presidente o por el periodo que duraba un director de un instituto como Coldeportes, tenían que ser planes decenales para que no se generaran los inconvenientes que se generan cuando hay cambio de gobernante o cuando hay cambio de presidente o cuando hay cambio de un director de Coldeportes.
- Visión Colombia 2019, la perspectiva de desarrollo del país al cumplir sus dos siglos de vida política, por lo que se promueve una reflexión de lo hecho hasta el momento y de la proyección de metas y de cómo lograrlas.
- Deporte para el desarrollo de la convivencia y la paz es un lineamiento que se desarrolló fundado en unos parámetros del bicentenario, el cual fue desarrollado por

| |
|---|
| el DPN, ahí nos veíamos como visibles como un poco que esperaba el sector en el tema del deporte recreación actividad física y aprovechamiento del tiempo libre, eso fue una construcción más bien sectorial y central desde una visión holística que mantener los líderes a nivel nacional.<br>• Se plantean dos principios y cuatro objetivos, uno de ellos es alcanzar una sociedad más igualitaria y solidaria. Dentro de este objetivo se formula como estrategia forjar una cultura para la convivencia en la que tiene protagónica participación el deporte, la recreación y la actividad física. |

De la anterior matriz se pueden deducir las siguientes conclusiones en lo que respecta a la discusión y aprobación de los documentos de planeación del largo plazo.

**Conclusión 1.** El documento que tiene mayor reconocimiento es el Plan Decenal del Deporte, al cual se le atribuye un proceso participativo de varios actores del sector liderados por Coldeportes e incorpora el concepto de Política Pública para el Sector.

**Conclusión 2**. El escenario que permite su generación, por una parte, es la percepción de que el SND se encuentra desarticulado; por otra, que el propósito del Artículo 52 necesita de una herramienta a nivel de plan que le permita generar acciones para el sector.

**Conclusión 3.** Se comienza a pensar en una planeación de largo plazo que dé una orientación al sector y que permita una estabilidad frente a las trasformaciones que se presenten por los cambios de gobierno y planes de desarrollo.

**Conclusión 4.** *Visión 2019* es considerado como un documento de Planeación desarrollado por el DPN y Coldeportes que les permite verse reflejados como sector sin una discusión amplia; se reconoce como un documento técnico orientador.

* * *

**Pregunta 3.** De los siguientes documentos orientadores a nivel de plan, ¿es posible mencionar qué escenario o discusiones permitieron su generación y adopción?

d. Plan nacional de desarrollo de la educación física: conocimiento y construcción social (2002- 2006)
e. Plan nacional del deporte (2000-2008)

**f.** Plan nacional de recreación (2004-2009), (1999-2002) y (2013- 2019)

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • Las instancias de gestión pública del deporte para la articulación de una política del deporte acusan debilidades en la articulación de la política del deporte a las políticas generales del Estado, de la región y de la ciudad.<br>• Desde el Plan Nacional de la educación física, Plan Nacional del deporte, Plan Nacional de la recreación, hay algunos requerimientos verdaderamente, la discusión a partir en cada uno de los municipios y departamentos no fue la mejor, realmente se construyó un ejemplo con plan Nacional de la recreación a partir del trabajo de FUNLIBRE.<br>• Para el plan de educación física, mesas de trabajo con la academia, especialmente con las facultades de deporte del país y la asociación de profesores de educación física algunos institutos territoriales de deporte de nivel departamental. Para el plan nacional del deporte 2000-2008, mesas con algunos institutos de deporte, federaciones deportivas y funcionarios de Coldeportes. Para el plan nacional de recreación, algunos actores de la academia, algunos institutos departamentales de deporte.<br>• Los planes de recreación, el Plan Nacional de educación física fueron documentos construidos con algunos profesionales y universidades y organizaciones que atendían la recreación al igual que las cajas de compensación, pero no tuvieron su evolución sino hasta la última década, inclusive el plan de educación física quedó en un plan indicativo y nadie lo desarrolló.<br>• Frente al Plan Nacional de Recreación, el interés y trabajo sectorial, por posicionarla como un servicio social básico.<br>• Se consideró en su momento que sí había que desarrollar cada uno de sus títulos de la Ley 181 o que lo mejor sería a través de una de un plan que direccionara.<br>• Para ese entonces el deporte que está dividido en sus diferentes denominaciones según la misma ley. Entonces también construye su propio plan de deporte, pero después aparece que no, que no deberíamos tener tres planes sino, que pues la idea era fusionar en un solo plan porque la medida en que nos fuimos desarrollando encontramos que coincidíamos. Siempre se tiende a ser sujetos de trabajos de |

| |
|---|
| investigación, procesos de información y progresos de tener en cuenta los espacios o todo lo que tenga que ver con las mismas vivencias o prácticas el sector que todos teníamos juntos en común el sector que podrían consolidarse en un solo plano por eso después se habla de un plan único que es el plan decenal.<br>• La ley del deporte propone y obliga a que Coldeportes genere esos planes sectoriales tanto de deporte como de recreación, era una apuesta a punto para nuestro sector de orientar y dar la línea de trabajo, la línea que iba a cursar los gobiernos durante el gobierno del presidente que estuviese en ese momento, esos planes fueron cambiados por el Plan Nacional del Deporte por un plan de largo plazo, por un plan de diez años sino por un plan de cuatro años.<br>• Desde las asociaciones de Edufisicos y de Coldeportes<br>• Plan de Educación Física: Metodología participativa, con equipo académico, realización de encuentros por regiones del país. La no asignación de presupuesto desmoviliza todo lo avanzado. |

De la anterior matriz pueden deducirse las siguientes conclusiones en lo que respecta a la discusión y aprobación de los documentos de planeación a corto plazo.

**Conclusión 1.** Posterior a la expedición de la Ley 181, bajo la dirección de Coldeportes. Se crearon planes independientes para desarrollar sectores como la recreación, el deporte y la educación física, existió participación de Universidades y grupos académicos en la creación de los mismos, en especial de los educadores físicos.

**Conclusión 2.** Tras la creación de los planes, se consideró necesario un plan que uniera las diferentes iniciativas de los que se denominarían subsectores, ya que se comenzó a pensar que por separado era más difícil su desarrollo.

**Conclusión 3.** Se mantiene el subsector recreación con la intención de posicionarla como un servicio social básico.

* * *

**Pregunta 4.** ¿Qué escenarios permitieron la generación y adopción de lineamientos técnicos y en actividad física y su inclusión en las agendas del sector?

La pregunta le permite a los entrevistados mencionar escenarios que posibilitaron la inclusión de la actividad física como parte del sector, dado que desde la Ley 181, no se la consideraba de manera independiente.

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • Después del año 95-97, se inicia un proceso para darle la importancia a la formación deportiva, inició un proceso Coldeportes nacional en cada uno de los departamentos y municipios adoptando realmente que la formación deportiva era fundamental para el desarrollo, desde la educación física, desde los centros de la educación física que era un programa en el cual las universidades generaban también su apoyo académico.<br>• Algunas mesas de trabajo con el Ministerio de protección social, Cajas de Compensación Familiar, asociación de profesores de educación física y funcionarios de Coldeportes y de algunos institutos departamentales de deporte.<br>• Pues inicialmente el trabajo que propiciaron los profesionales de Coldeportes de entregar los organismos nacionales e internacionales y los académicos que tenían reconocimiento y aceptación para el Ministerio de Educación y conformar políticas y documentos para que Coldeportes y el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud empezaran a crear programas de atención hacia las comunidades y que se han venido desarrollando y que en cada administración mejoran el recurso y amplían las coberturas al igual que le colocan más profesionales para su desarrollo.<br>• Pues yo conozco que desde muchos años atrás de antes incluso de la misma Ley 181 ya se daban acá unos congresos en Colombia que los organizaba la misma Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física donde participó por primera vez Brasil. El movimiento que me acuerdo que era con el doctor Víctor Matsudo, *Agita Mundo*, y desde allí empezó a darse como en Colombia y me acuerdo que en ese tiempo fue el doctor Diego Palacios.<br>• Nivel internacional y a su entorno lo demostraba que era disposición de la Unesco para reducir el sedentarismo y las enfermedades crónicas no transmisibles en el mundo y que ellos estaban en esta invitación al mundo entonces empezamos a decir que en Colombia se sumaba a esta iniciativa. |

- Trabajamos con los médicos Jorge Alarcón, Mauricio Serrato y empezamos a tratar de sacar una especie de política en actividad física que era que en los departamentos también se crearan programas que atendieran las orientaciones. Porque se hizo un proceso también de consulta. En ese momento AMEDCO con unas encuestas mostró la existencia del sedentarismo en el país y pues desde allí se empezaron a utilizar estas estrategias. Nos apoyamos en CELAFICS y en no me acuerdo ya en ese momento de Estados Unidos que eran pioneros.
- Las medidas las nuevas que se hacían para determinar cómo era el sedentarismo la población, en fin, en ese momento eran cosas simplemente orientadoras. Empezaba a darse forma a la manera [de] dar cuenta a esas disposiciones internacionales y nacionales. Con el Ministerio de Salud en Colombia para que pudiéramos reducir el sedentarismo en Colombia.
- Lineamientos técnicos en la actividad física, los cuales transmitieron un mensaje no solo a nivel público sino también a nivel social, a nivel de la sociedad civil, estos pues generados por unos lineamientos universales tanto de la OMS, por la UNESCO y por los diferentes actores que buscaron que la población debía empezar a moverse, más allá de referenciar el deporte como tal, es por esto que la evidencia científica empezó a buscar formas de acciones que tengan un tipo de desarrollo y que tengan algún tipo de base en el tema de buscar mejorar calidad de vida bienestar y salud en la población.
- Los llamados internacionales y nacionales permearon el desarrollo de la actividad física en el sector deporte en el cual hoy ya es un ente constitutivo del sector.
- Planes locales del deporte y plan nacional decenal del deporte.
- La actividad física surge como un concepto proveniente de atender las necesidades de promover la actividad frente al sedentarismo y la obesidad. Se realiza a través de jornadas de aeróbicos, y se va haciendo paralela a la educación física.
- Yo creo que fundamentalmente permitió las condiciones que van aunque cambiantes que tenía la sociedad, el sobrepeso, la mala salud, todo esto influyo a que la actividad física, cogiera pues, como fuera importante para el sector y empezar a verse visible en Colombia.

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones en lo que respeta a la inclusión de la actividad física

**Conclusión 1.** A través de foros y de la intervención de expertos internacionales, funcionarios de Coldeportes y entes municipales se puso en consideración la problemática del sedentarismo y se vio en la actividad física una herramienta para garantizar la salud física de las personas. La consideración del deporte como herramienta de salud se venía discutiendo a nivel internacional. Ya Brasil, a través de una estrategia llamada *Agita São Paulo*, que se replicó como *Agita Mundo*, había adelantado acciones en este sentido.

**Conclusión 2.** Las condiciones de salud en el país justificaron la necesidad de realizar intervenciones en actividad física para la salud, desde el SND.

* * *

**Pregunta 5:** La financiación del deporte siempre es un tema coyuntural debido a la escasez de recursos, ¿cuáles considera que fueron las principales coyunturas de debate durante el periodo de 1991-2018?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • La incapacidad para vender —mercadeo— en el sector deporte a la empresa privada y al Estado mismo.<br>• A pesar de que el deporte es considerado como un derecho fundamental, lo cual implica que su presupuesto no puede disminuir de un año a otro, esto no se cumple, pues los recursos son limitados y las prioridades se establecen con criterio político, sin tener en cuenta que los intereses colectivos tienen que estar por encima de los particulares.<br>• Los aportes al desarrollo de la ciudad y del país desde el deporte, la recreación y la actividad física siguen siendo discursos superficiales y ambiguos que no permiten defender el presupuesto.<br>• El deporte verdaderamente carece de financiación a partir de la Ley 181, 1995.<br>• Los recursos no son los suficientes y van hacia otras instancias, los descalabros de los escenarios deportivos en los diferentes juegos nacionales que se han efectuado, |

creo que esto se tiene que regular. Se debe iniciar un proceso de formación del deporte en la parte inicial.

- En Colombia, por la exposición en medios y los intereses de la prensa, siempre se exige más para el alto rendimiento y la discusión pública, por lo general gira en torno a ese paradigma. ¿Cómo se financian los deportistas que le dan renombre al país? —Colombia potencia deportiva—.
- Pues inicialmente hay una verdad a medias en esto porque el recurso que le dejan a Coldeportes ya viene direccionado que además del 60% sea para infraestructura lo que quiere decir que para hacer inversión en formación y en demás proyectos de competencia para el deporte y la actividad física y la recreación queda muy escasos los recursos, siempre ha habido recursos, pero se han quedado en mayor medida en infraestructura.
- Ni los dirigentes, ni los políticos han sido capaces de defender que el deporte y la recreación hacen parte del gasto público social. Falta gestión pública. Actualmente también hay debate por la corrupción presente en el botín del deporte que se queda en manos de dirigentes y no llega a la población colombiana.
- Los planes decenales del deporte y los debates y de lo que se encargaba la junta directiva de Coldeportes en su momento era precisamente poder garantizar los recursos o gestionar los recursos para saber que en diez años se necesitaba una determinada cantidad de dinero para poder construir escenarios deportivos, para poder construir escenarios para la recreación, para poder garantizar la participación de deportistas en eventos de carácter nacional e internacional, pero no solo del deporte, sino también garantizar las condiciones mínimas para que se pudiera trabajar en pro de la actividad física de la recreación y la salud en los habitantes de Colombia.
- Seriamos un sector que implicara todo un proceso fiscal que daría cuenta desde el mismo Ministerio de Hacienda, de unos recursos que tienen que dar cuenta de ese desarrollo de ese derecho, entonces eso no se ha trabajado, eso no hay conciencia, no lo saben los mismos legisladores, por lo tanto no le prestan la importancia para que existan los recursos y que fiscalmente se persigan y hallan tributos o hallan impuestos donde se tenga que sacar o ampliar desde sistema general de participaciones.

- El mayor ejercicio que se logró hacer fue cuando se dijo que se iba aumentar el impuesto a la telefonía móvil, que era el pasar del 16% de IVA en ese momento al 19% que iban a ser unos puntos para el sector, eso fue un trabajo que también se hizo conjuntamente con el sector privado porque lógicamente el sector del deporte asociado para poder tener los logros que hemos tenido en cuanto competencias, en cuanto a apoyo a deportistas y otras formas, se requiere demasiado dinero pues cuando se logra ese CONPES de ese impuesto a la telefonía móvil se da un gran porcentaje el 75% se da para el deporte asociado y el otro 25% queda solamente para ser desarrollado en este derecho, eso fue el paso más grande que se logró, sin embargo precisamente cuando uno escucha por fuera o cuando uno se sienta a veces con los de planeación nacional, el departamento de planeación nacional y nos hacemos esas preguntas sobre cuál es realmente el cumplimiento de la Constitución frente a ese derecho y que los recursos que salen para ese sector, no se está evidenciando como derecho que esté llegando con las calidades y cantidades que debe tener la población colombiana en toda sus condiciones, entonces los recursos no aumentan porque se supone o dice claramente que cuando es un derecho, se trata de un sector social los recursos deben por lo menos, sino mantenerse, aumentarse de acuerdo al manejo de los impuestos en Colombia, el IPC, sin embargo el sector sigue teniendo hasta el momento que he escuchado amenazas de que se puede reducir el presupuesto.
- La dificultad de los deportistas para ser atendidos en los diferentes requerimientos de sus prácticas deportivas, la politización de los diferentes entes que hacen parte del sistema Nacional del deporte la recreación y la actividad física.
- Financiación de juego, aporte a las federaciones, búsquedas de negociaciones con Hacienda para impuestos como el de celulares, que no han funcionado.
- La verdad es que, o sea, que no hemos hecho una construcción. Yo sigo insistiendo, de abajo hacia arriba, sino simplemente con programas de nivel nacional.

De la anterior matriz pueden deducirse varias conclusiones en lo que respecta a la discusión y aprobación frente al tema de la financiación del sector.

**Conclusión 1.** El sector ha estado en búsqueda de recursos con el fin de financiar de manera eficiente las actividades que se refieren a escenarios deportivos, deporte de alto rendimiento, recreación y demás actividades; la vía siempre ha sido política, fiscal o impuestos.

**Conclusión 2.** Se percibe que el hecho de que el deporte y la recreación constituyan un gasto social, hace necesaria una defensa de los recursos frente a otras inversiones que priorice el Estado.

**Conclusión 3.** Se menciona que el tema de la corrupción se ha dado también en el sector, en especial en la construcción de escenarios, que es una de las inversiones que aparentemente lleva más recursos en el presupuesto.

**Conclusión 4.** La distribución de los recursos en los subsectores es desigual, por lo que se menciona que hay prioridades en escenarios y alto rendimiento y no en el fomento de las demás áreas del sector. Sin embargo, desde el subsector del alto rendimiento también se menciona que los recursos son insuficientes.

* * *

**Pregunta 6.** ¿Qué actores han dominado o tienen mayor influencia en el SND y qué intereses representan?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • El Deporte Asociado y básicamente representan el deporte competitivo.<br>• Coldeportes, ahora convertido en Departamento Administrativo adscrito a la Presidencia, en representación del sector oficial y el Comité Olímpico Colombiano, de carácter privado que representa al sector deportivo asociado son los actores dominantes del obsoleto SND.<br>• Los políticos que llegan a los cargos de dirección acuden a asesores, no los más calificados en el campo de la ciencia, que ante todo son beneficiarios de sus favores y están comprometidos con sus intereses, por lo general burocráticos y de participación.<br>• La ley reglamenta principalmente a los clubes, ligas y federaciones y los presidentes de ligas y federaciones son los que se han hecho elegir por votos y su interés en |

principalmente la mercantilización del deporte y sus deportistas, minimizada la recreación y en ningún lado mencionada la actividad física.

- Tiene que ver mucho con el alto rendimiento, el COC. No se le da la importancia a la formación deportiva, como sabemos la formación deportiva no es nada, no hay inspección, vigilancia y control a la formación deportiva, la formación deportiva es un programa de los clubes deportivos, ligas, federaciones, cajas de compensación familiar y otros, pero verdaderamente se debería y es la base fundamental del desarrollo integral.
- Las federaciones deportivas y el COC que, por su visibilidad y exposición en medios, se llevan porcentajes elevados del presupuesto público, privilegiando el alto rendimiento que permite que la dirigencia tenga relevancia y control sobre el sistema nacional del deporte.
- Los organismos del deporte asociado son los que dominan el SND. Recreación, actividad física y educación física son apenas decoraciones en el plan porque los esfuerzos y recursos se van para el deporte de rendimiento.
- Desde el punto de vista de lo público el que más ha tenido influencia es Coldeportes, porque es sin duda la entidad que se encarga de regular y reglamentar todo lo relacionado con el deporte y la actividad física a nivel de Colombia, pero los institutos regionales de deportes y municipales del deporte también han tenido una injerencia altísima.
- Como entidad nacional, Codeportes, pero también el IDRD, el INDER de Antioquia, el INDER Valle, INDERBU o Instituto deportes de Santander, quienes han logrado hacer una inversión significativa en todo lo que tiene que ver con el deporte, entonces esos agentes son muy importantes.
- Ha dependido mucho del dinero de Coldeportes, el COC el que tiene un gran reconocimiento más aún con los últimos resultados que se han presentado en las dos últimas olimpiadas donde Colombia ha mejorado significativamente sus resultados.
- Las federaciones aún son federaciones muy pobres, son muy pocas las federaciones que tienen un recurso o un músculo financiero muy grande como la federación de fútbol que tienen músculo financiero gigante.

- Sin duda, Coldeportes y COC son los entes más importantes y con mayor relevancia en el mundo del deporte.
- Sistema Nacional del Deporte es el sistema del deporte asociado y no se ha podido hacer como esa ampliación en la cultura nacional tanto de los gobernantes como de los legisladores etcétera de entender que como lo dice la misma Ley 181 los otros componentes como: el deporte, la recreación, en la educación física, la actividad física.
- En el SND cada uno tiene una particularidad a partir de su territorio, los departamentos generarán una política pública departamental que obedece obviamente a los planes del sector en este caso con los planes Nacional del deporte el cual se encuentra vigente y plan Nacional de desarrollo que también se encuentra en este momento vigente.
- Coldeportes, como ente rector, representa los intereses de la Nación, del país y a nivel departamental del ente deportivo departamental y a nivel municipal igual siendo que cada uno tiene sus competencias debidamente diferenciadas a partir del fomento, rendimiento, la promoción y obviamente los lineamientos de política pública.
- El modelo de rendimiento y el paradigma empresarial. Coldeportes está en función del deporte de rendimiento y olvida su función social, diversa e incluyente.
- Pues en el SND siempre ha tenido los actores dominantes frente a todo lo del deporte asociado, yo creo que eso es lo de Clubes, federaciones, como lo más predominante.

A partir de la anterior matriz, pueden deducirse varias conclusiones en lo que respecta al dominio del SND:

**Conclusión 1.** Es generalizada la concepción de que el Deporte Asociado, que incluye diferentes federaciones deportivas, y el COC han sido actores dominantes en el sistema, logrando mayor financiación del subsector del deporte de alto rendimiento.

**Conclusión 2.** Tiene gran protagonismo Coldeportes, al liderar el sector y representar intereses nacionales, al mismo tiempo que se reconocen entes departamentales como el IDRD Bogotá, INDER Antioquia o INDER Valle, que han logrado movilizar gran cantidad de recursos en la ejecución de las diferentes actividades del sector.

**Conclusión 3.** Existe una percepción de que subsectores como la recreación no han tenido mayor influencia y protagonismo en el sector.

* * *

**Pregunta 7.** ¿Cuáles considera que son las principales dificultades o controversias con los entes deportivos departamentales, distritales o municipales frente a las directrices de nivel central o nacional?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • La descentralización administrativa que le da autonomía a los entes para asumir estas directrices.<br>• La principal dificultad es de tipo económico: los entes deportivos del orden departamental dependen de los intereses de los gobernantes de turno para desarrollar sus programas, con lo cual es difícil que tengan continuidad, desvirtuando el concepto de política pública.<br>• En Colombia, en la práctica de la gestión, los intentos de definición de las políticas públicas del deporte y las medidas de apoyo, se ha privilegiado al modelo olímpico o deporte de competencia.<br>• Presupuestos, apoyos, metodologías, hay un sistema muy desorganizado de seguimiento a procesos.<br>• Creo que las principales dificultades en controversia con los entes deportivos departamentales, distritales y municipales hay mucha debilidad, uno en personal capacitado en cada uno de sus labores, coordinaciones desde la dirección en el cual los directores en los institutos departamentales y municipales no son personas capacitadas, ingresan allí desde médicos, odontólogos, agrónomos y verdaderamente el sector del deporte debería estar a cargo de dirigentes del deporte como especialistas en gerencia deportiva.<br>• La incoherencia entre las necesidades reales de las entidades territoriales y la política pública elaborada a espaldas de esas realidades.<br>• No tenemos una política clara de acción y de responsabilidad y una cultura de formación con los gobernadores, los secretarios de deporte donde haya programas nacionales y haya programas locales para que se hagan las inversiones a nivel |

nacional y a nivel municipal, pero también tiene que ver con el desarrollo cultural en la práctica deportiva que tiene cada departamento.

- Si nos vamos al municipio, la Ley 715 acabó con los institutos municipales del deporte y de 1110 municipios, habrá alrededor de creados legalmente no más de trecientos institutos municipales de deporte y ni Coldeportes Nacional, ni las gobernaciones dicen nada y menos los alcaldes, porque esto tiene que ver con el recurso y para deporte no lo dejan.
- No hay coherencia cuando un alcalde quiere ver resultados a corto plazo de las inversiones que hacen, porque aquí se trata de formación, de crear cultura de práctica y eso en uno o dos años no se ve tan fácil.
- La forma de distribución de los recursos es desigual y amañada. El deporte está altamente politizado. Ejemplo de ello es la actual desviación de recursos y contratos al Valle, por ser este el departamento de preferencia e interés político de la dirección de Coldeportes.
- El COC y Coldeportes se puedan articular de la mejor manera, me parece que los institutos de deportes regionales han logrado sentarse a hablar con Coldeportes para llegar algunos acuerdos en muchas cosas sobre todo relacionados con los eventos deportivos llamémoslo de altos logros.
- Vemos que la balanza se va al 75% más de los recursos hacia el sector privado que no es realmente lo que está diciendo la Constitución, entonces algunos de nuestros municipios, yo lo digo porque con algunos tuve la oportunidad de consultar en nuestro trabajo para construir planes de desarrollo del sector, ellos dicen no es que Coldeportes no nos da nada y es que cuando habló el director en su turno y en su directora hablan más del tema del deporte de competencia o qué hacer eventos internacionales nacionales y no realmente de cuál es la política pública para atender a nuestros discapacitados, a nuestros campesinos, a nuestros negros a nuestros indígenas la infraestructura adecuada para ello etcétera.
- Nosotros acá mismo somos los que conseguimos nuestros recursos y tenemos nuestro propio plan, entonces pues no esperamos tanto de Coldeportes, entonces es ahí como donde uno encuentra su posición frente a las mismas orientaciones.
- Buscar fuentes de financiación para poder ejecutar las políticas públicas a nivel departamental y municipal no solo de los recursos que tienen los diferentes entes

territoriales para esas entidades, sino que se busquen líneas de inversión que se puedan sostener en el tiempo y que se puedan ejecutar a nivel territorial.

- Aún se conserva mucho centralismo desde Bogotá, hay unas regiones muy fuertes que absorben la gran mayoría de los recursos nacionales destinados al deporte caso Bogotá, Valle y Antioquia.
- Económicas, organizativas-administrativas y técnicas.
- El presupuesto de Coldeportes no es tan grande como para darle ese músculo financiero tanto a los entes deportivos departamentales, como a los entes deportivos municipales.
- El Estado no los mira especial, sino los mira a todos por igual, entonces una de las controversias es que las directrices del nivel central van igual para todos, no teniendo en cuenta que ninguno, algunos departamentos no es que sean especiales, sino que su condición lo hace por ejemplo, son unos departamentos de comisarías hace unos años, entonces no tienen ese músculo financiero y ahí el deporte se atrasa un poquito más, las dificultades de acceso aéreo, bueno a todo, pues todo lo demás.

A partir de esta matriz se infieren varias conclusiones en lo que respecta a las controversias entre los entes departamentales con los departamentales y municipales.

**Conclusión 1.** Las directrices, desde nivel central, tienden a ser iguales desconociendo realidades locales, sin embargo, esto se antepone a una autonomía que permite a los entes municipales y departamentales asumir sus propios lineamientos.

**Conclusión 2.** Coldeportes no tiene la capacidad para financiar los entes deportivos municipales y departamentales en su totalidad, además hace una distribución de recursos desigual bajo criterios propios tanto políticos como técnicos, lo cual se facilita debido a que no todos los municipios tienen entes deportivos consolidados.

**Conclusión 3.** Las dificultades también se dan por desarrollos desiguales de los entes deportivos, lo que genera dificultades técnicas y administrativas, también por que el acceso a recursos es desigual a nivel departamental o municipal. Algunas veces la relación con los entes centrales se da en la búsqueda de recursos económicos.

* * *

**Pregunta 8.** ¿Qué escenarios permitieron la generación y adopción del lineamiento de política pública en ciencias del deporte 2015?

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • La acertada orientación del Centro de Ciencias del Deporte que se ha consolidado en Coldeportes durante los últimos años y que ha logrado, entre otras cosas, articularse muy bien con los más importantes entes departamentales (Antioquia y Valle) y el Distrito Capital.<br>• La demanda de un grupo de personas interesadas en la restitución de los derechos al deporte y la recreación en Bogotá y la voluntad política de la administración de turno.<br>• Creo que era necesario iniciar un proceso en esta política pública de ciencias del deporte, pero de allí hay que contemplar unos aspectos fundamentales.<br>• Mesas de discusión especialmente con la academia, representada por ARCOFADER y algunas facultades de deporte.<br>• Pues aparecen dentro de la dinámica del gobierno nacional, la creación [de] políticas para cada uno de los ámbitos en que planeación quiere desarrollar programas y acciones para las comunidades, es cuando aparecen políticas.<br>• Los atletas son atendidos por las ciencias de manera desigual, asistemática y desarticulada de los planes de desarrollo deportivo. Los lineamientos permiten el aseguramiento de sus entornos vitales y de entrenamiento en condiciones de equidad y seguridad en todo el territorio colombiano, es un ideal porque son pocas las regionales que lo garantizan.<br>• Eso tiene que ver con el Plan Decenal del Deporte, que decidió organizar unas mesas de trabajo de fisioterapia, nutrición control al dopaje, la mesa técnica también, técnica deportiva y se me escapan como dos más medicina del deporte también, donde esas mesas de trabajo se constituyen también unos lineamientos en cada una de las áreas para direccionar el deporte dichos lineamientos en estos momentos ya tienen unos libros que han compartido a diferentes institutos del deporte.<br>• El crecimiento del país, después los lineamientos de política pública en ciencias del deporte, va muy pegado al rendimiento deportivo, siendo que a nivel principal buscaba que Colombia fuera una potencia continental en esa misma vía y con resultados de los diferentes deportistas también teníamos que crecer a nivel de |

| |
|---|
| ciencias del deporte, las ciencias aplicadas y por eso se saca un lineamiento de política pública que obedezca al momento que está viviendo Colombia a nivel deportivo.<br>• Las universidades, la muy buena actuación de algunos deportistas a nivel olímpico y de campeonatos del mundo.<br>• El centrarse en buscar el apoyo al rendimiento deportivo, se excluyen el sector de la educación física y la recreación. |

A partir de esta matriz pueden plantearse varias conclusiones en lo que respecta a los lineamientos de la Política de Ciencias del Deporte.

**Conclusión 1.** La Política Nacional de Ciencias del Deporte derivada del posicionamiento del alto rendimiento en el país, y bajo asesoría académica, trata de dar una orientación en atención de deportistas bajo criterios de ciencias del deporte, lo cual no es fácilmente desarrollado a nivel regional.

**Conclusión 2.** El escenario que permite generar el documento son los destacados resultados del deporte a nivel internacional, lo cual permite priorizar acciones en este sentido, con el documento se pretende dar lineamientos para la atención de los deportistas en el país, buscando mantener estos logros deportivos a futuro.

* * *

**Pregunta 9.** ¿La existencia de lineamientos internacionales ha determinado las agendas nacionales del sector? ¿En qué medida y en qué escenarios se puede evidenciar y cuáles son estos actores internacionales?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Sí, sobre todo en lo que respecta a actividad física, que además de estar en la agenda de Coldeportes está en la agenda de Salud.<br>• A lo largo de la historia, la agenda nacional ha analizado y, en algunos casos, adoptado modelos internacionales, especialmente en el campo de la educación física. Actualmente, en un mundo globalizado, las ciencias de deporte en Colombia |

han incorporado herramientas de países más desarrollados, lo cual explica, en parte, los más recientes éxitos del deporte colombiano de alto rendimiento.

- El desarrollo actual del deporte en el mundo está impactado en forma intensiva por el proceso de globalización. Una manifestación de lo anterior es la convergencia tanto de los problemas socioeconómicos y sociopolíticos en todas las latitudes, así como de la necesidad de configurar estrategias de atención y solución a dichos problemas, las cuales están impactando generando cambios en las estructuras, la organización, las formas de práctica, las demandas de capacitación y profesionalización del deporte.
- Las sociedades modernas, independientes de su estado de desarrollo, se caracterizan por una creciente importancia del deporte en la vida cotidiana.
- De un lado, el deporte, es un motor de la globalización y de otro, él asume irrenunciables funciones de integración sociopolítica frente a algunos impactos de la globalización en lo social como la violencia y la marginalidad.
- En la medida que los problemas de la sociedad se han ido tornando más complejos como producto de la globalización y los nuevos entornos tecnológicos, ecológicos sociales, políticos y económicos, demandan nuevos enfoques conceptuales, instrumentos, metodologías, formas de organización, estructuras reflexivas, de aprendizaje organizacional.
- Desde naciones unidas se dan lineamientos de la utilización del deporte para la paz, esto se adopta en Colombia como uno de los sectores participantes, por ejemplo, en el acuerdo de paz firmado con las FARC.
- Pues aquí lo único que han logrado hacer es lo de la Carta Internacional de la Educación Física, la cual fue adoptada por el gobierno nacional a través del senado en donde se tenía que cumplir en unos compromisos con la Unesco.
- Colombia siempre ha estado aislada de los organismos internacionales porque desde Coldeportes no los afiliábamos ni pagábamos franquicias o anualidades para pertenecer a los organismos internacionales, muy pocos dirigentes de Colombia pertenecen a organismos internacionales.
- En materia de deporte olímpico y paralímpico es evidente, al igual que en materia de actividad física. Se destaca COI, IPC, Unesco, OMS, entre otros.

- Normalmente los actores internacionales más relevantes son las federaciones internacionales para el caso de deporte claro, nunca ha faltado el fondo monetario internacional, no cabe duda que la misma ONU, que la Unicef también dictan algunas normas y algunos lineamientos acerca del deporte, pero propiamente de los deportes las federaciones internacionales son las que dictan una normativa que se debe llevar a cabo en los países.
- Siempre ha estado la Unesco y un área lógicamente que tiene que ver con el sector deporte. En diferentes congresos de la Asociación Colombiana de profesores de Educación Física se invitaban precisamente al presidente de esta área de la Unesco que tiene que ver con el deporte para que nos trajera las orientaciones que se daban desde allí, entre ellas existe la carta Internacional de la educación y el deporte de la actividad física.
- Bueno, primero podemos comentar la OMS que, de acuerdo a cada una de esas reuniones de alto nivel que se van desarrollando, varias de esas han tomado como referencia las enfermedades crónicas no transmisibles como una pandemia mundial y como un gran problema en el gasto producido por la inactividad física están también las diferentes redes internacionales de actividad física la red mundial y la red continental yo creo que estos son los principales actores obviamente también están CDC de Atlanta donde ha visto la evidencia científica preponderante para generar intervenciones basadas en evidencia.
- Totalmente en todos los sectores del deporte pues desde la ONU la OEA, la Unicef, Banco Mundial, Banco Interamericano etc., planeación nacional se trazan las políticas, el sector del deporte el COI y las federaciones mundiales del deporte.
- Se habla de influencias internacionales en modelos de marketing, y algunas técnicas, pero nunca han sido serias y estratégicas. El deporte federado y las transnacionales controlan el deporte de alto rendimiento.

De la anterior matriz se pueden extraer las siguientes conclusiones de la manera como los lineamientos internacionales han influenciado la agenda nacional:

**Conclusión 1:** Colombia ha adoptado modelos internacionales inicialmente en educación física y recientemente en deporte de rendimiento.

**Conclusión 2:** Se destaca la influencia de lineamientos desde la Unesco, OMS, Unicef, Comité Olímpico Internacional, y federaciones internacionales.

**Conclusión 3:** Se asocia al Deporte dentro de los procesos de Globalización y se menciona una creciente importancia del deporte en las sociedades modernas.

* * *

**Pregunta 10.** Coldeportes como líder del sector estaba adscrito al Ministerio de Educación (1968-2003) y luego fue adscrito al Ministerio de Cultura (2003-2011). ¿Cuáles eran las principales dificultades o beneficios de haber pertenecido a estos sectores?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • En ambos solo fue un instituto descentralizado sin impacto en ninguno de estos dos sectores.<br>• Que no había línea directa con el Gobierno Central, no tenía asiento en el Consejo de Ministros, por lo que el mensaje tenía que ser enviado a través de un intermediario — ministro de turno— que generalmente no conocía el tema y/o no le interesaba.<br>• Desde la cabeza de estos sectores tomaban el deporte como algo complementario y no fundamental para la garantía de otros derechos.<br>• Solo necesidades coyunturales de los políticos de turno, entre otros y principalmente por la lucha de los recursos provenientes de la telefonía celular. La adscripción a uno u otro sector, en términos prácticos, no le significan mayores beneficios al deporte, la recreación y la actividad física, dado que, en Colombia, predomina la politiquería y no el ejercicio evidente de disponer de una entidad técnica, que responda a las necesidades del sector.<br>• En ninguno de los dos había ni beneficios, ni teníamos apoyo, el Ministerio de Educación solo se refería a Coldeportes cuando el fútbol profesional tenía problemas, pero en otros ámbitos no teníamos mayores apoyos del Ministerio de Educación Nacional.<br>• Ministerio de Cultura fue una coyuntura, porque la ministra para llevarse el deporte al Ministerio de Cultura, ella fue directora del IDRD, y tenía una buena ascendencia con el presidente de la época y él tenía un decreto que le daba la posibilidad de hacer movimientos en el gobierno y crear instituciones o no crearlas por un |

| |
|---|
| determinado tiempo, lo convenció de que se lo llevara para cultura porque ella era la que tenía la mayor experiencia y ningún ministro quería el deporte.<br>• Dificultades todas porque no hemos sido un sector querido por estos ministerios que nos tuvieron por obligación o por interés económico. De igual manera, nosotros como sector tampoco fuimos capaces de posicionarnos en estos escenarios dejando ver los beneficios que aportamos a la población colombiana y al logro de los objetivos del gobierno.<br>• La dificultad más grande que existe, es que como pertenecen a un ministerio está atado a un ministerio los recursos para que lleguen directamente a Coldeportes.<br>• Yo creería que más [que] beneficios, tenemos serias dificultades por no ser cabeza del sector hacer un instituto dependiente o adscrito a un ministerio no tenemos asiento en las reuniones ministeriales con el presidente de la República y eso también fijaba los parámetros para los recursos que se iban manejando año tras año.<br>• No tenía interlocutor ante el gobierno central era un apéndice de cada ministerio de turno y, es más, cultura lo desplumó de recursos.<br>• En Educación era su lugar natural en la medida en que sustituye a la Dirección Nacional de Educación Física que funcionó hasta 1968. El paso a Cultura fue un arreglo de intereses, que no obedeció a una visión cultural del deporte. Sirvió para desentenderse de la relación técnica con educación física. Las dificultades son financieras y los beneficios, la independencia y la representación de actores de la sociedad en el Consejo Directivo. Ahora es un organismo con recursos que depende de los intereses de la presidencia.<br>• No se tuvieron beneficios y antes nos veíamos como un subsector tanto de Educación como del Ministerio Cultura. Al contrario, pues, aunque hace años se tenía más recursos, pero ya es por la situación del país, pero lo mejor que le pudo pasar es ser Departamento Administrativo, inclusive, lo mejor que le puede pasar al deporte es que se cree el Ministerio del Deporte. |

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones del paso del sector por los dos ministerios.

**Conclusión 1.** Se concluye que el sector estuvo subordinado a intereses de cada uno de los ministerios y a las particulares condiciones de cada ministerio en los respectivos periodos en los que el sector perteneció o bien al Ministerio de Educación o bien al de Cultura. Esta situación hizo que el sector careciera de influencia y no pudiera posicionar su agenda ante el presidente de la República.

**Conclusión 2.** No se les daba importancia a las problemáticas del sector en los ministerios y no existió aumento en la financiación del sector.

* * *

**Pregunta 11.** ¿Considera que la transformación de Coldeportes en Departamento Administrativo 2011, sin depender de la adscripción de un Ministerio, permitió la consolidación del sector? ¿En qué escenario se dio esta transformación?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Si, se ha reflejado en el mejoramiento de los recursos y programas.<br>• Claro que sí permite la consolidación del sector. El Deporte ya ocupa un lugar más importante en la agenda nacional tal y como se refleja en los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos gobiernos. La transformación se da en un escenario político.<br>• No solo el carácter ministerial soluciona la dispersión de acciones en el sector, pero es un buen avance para seguir organizando las entidades territoriales del sector.<br>• En el momento que Coldeportes nacional se convierte como Departamento Administrativo en el 2011, yo creo que es un paso bastante grande como vuelvo a repetir, es autónomo en toda la parte presupuestal.<br>• Predomina la gestión politiquera que la vocación técnica de la entidad y, por lo tanto, el sector, especialmente en las entidades territoriales carecen de un horizonte de desarrollo en el marco de las políticas públicas. Cada entidad territorial, cada federación u organismo deportivo, promueve sus metas de desarrollo, de acuerdo a lo que en su entorno particular se considere que se debe hacer.<br>• Pero lo benéfico de crear un Departamento Administrativo fue que el director de la época logro más recursos para la Institución y logramos quedar cerca al gabinete donde el presidente en esta iniciación ha logrado entender la dinámica y entender |

más sobre el deporte y utilizar también el deporte como un medio, pero al interior la estructura de Coldeportes no ha pensado, ni se ha mejorado, ni se ha estructurado.

- Todavía como en los años 80, hacedores de eventos y eso se puede ver en el número de eventos que se hacen desde Coldeportes y el número de funcionarios que se desplazan atender todas esas necesidades.
- No creo que —consolidación— sea el descriptor adecuado, porque para eso nos falta mucho. Nos permite autonomía para crecer y desarrollarnos.
- Sí yo creo que sí, que lo puede consolidar porque eso le da la posibilidad de tener más recursos y de manejar de alguna manera un poco más rápida e incluso más transparente.
- Coldeportes destinada asiento en estas reuniones de ministros con el presidente y pues tiene más comunicación directa para tocar sus asuntos del sector, por eso ha sido como una de las coyunturas más importantes ha sido esto como tener esa voz en estos consejos ministeriales y que se fuese posicionan del sector frente a que se niega más como un aporte importante que hace a nuestro país en muchos sentidos, entonces esa es como otras de las ganancias que se logra al llegar a ser departamento administrativo, pero siempre la propuesta fue que fuera ministerio ese o ministerio.
- Lo primero es que ya estamos trazando una política pública somos cabeza del sector, o sea, que ya podemos darle indicaciones para trazar políticas públicas a largo plazo de acuerdo al conocimiento que tiene el sector de deporte sin depender de un tipo de ministerio que no sería su razón de ser y la transformación se da en un momento coyuntural donde todos los sectores se unieron para evidenciar el gran momento que tiene el deporte en la recreación física en Colombia.
- Indudablemente, en lo político, en un mayor reconocimiento social e institucional.
- Da mayor facilidad para contar con presupuesto, no consolida el sector.

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones en lo concerniente a la trasformación de Coldeportes en Departamento Administrativo:

**Conclusión 1.** La creación del Departamento Administrativo da al sector más autonomía. También permite una interlocución directa con el presidente frente a los asuntos del sector, dándole mayor reconocimiento social y político.

**Conclusión 2.** El ser líder del sector permite generar políticas públicas con una mayor influencia social y de una manera más coordinada.

* * *

**Pregunta 12.** De los mandatos presidenciales de 1991 al 2016, ¿cuáles han tenido las visiones o acciones que más han influenciado al sector en este periodo?

f. César Gaviria (1990-1994)
g. Ernesto Samper (1994-1998)
h. Andrés Pastrana (1998-2002)
i. Álvaro Uribe (2002-2010)
a. Juan Manuel Santos (2010-2018)

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • Juan Manuel Santos, por haberlo convertido en Departamento Administrativo a Coldeportes.<br>• Sin lugar a dudas Juan Manuel Santos, 2010-2018. Basta con revisar los Planes Nacionales de Desarrollo, pero sobre todo los presupuestos asignados al deporte por los mandatos presidenciales relacionados.<br>• En cada gobierno, no es que uno haya hecho más que otro, todos han contribuido de una manera abreviadamente el desarrollo del deporte, la actividad física, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y en este periodo tanto como en el de Uribe como el de Juan Manuel Santos, han mejorado estos aspectos.<br>• Como ejes de política de gobierno, solo en los planes de desarrollo de Juan Manuel Santos, se esbozaron algunos lineamientos reales —equivocados o no—, para el sector. Los demás, limitados a los mandatos de ley.<br>• Pues tengo la emotividad que el que más le ha dado la posibilidad es Santos, primero porque creó el departamento administrativo, segundo porque fortaleció programas y tercero porque se han dado una serie de resultados deportivos que venían acentuándose con las inversiones de las demás administraciones pero que no se |

habían consolidado el resultados, él recoge un trabajo de más de doce años que se venía haciendo con algunos deportes y los resultados se dan en olímpicos y se dan eventos mundiales.

- El gobierno actual ha puesto la mayor cantidad de recursos que ha recibido el sector porque de alguna manera ha visto que vestir las camisetas y medallas de los atletas los pone a —salir en la foto—.
- No, yo creo que cada uno de ellos ha tenido alguna influencia alta en el sector, lo que pasa es que, si uno lo ve a la luz de los resultados deportivos del país, en los últimos ocho años Colombia ha tenido la posibilidad mejorar en los resultados a nivel olímpico, pero creo yo que por ejemplo lo que hizo Ernesto Samper de reactivar el SENA como lo reactivó, permitió la generación de incluso de personas que se estuvieran capacitado alrededor del deporte.
- Si uno va a mirar los planes desarrollo en el que más contiene es el del segundo periodo de Uribe y en ahorita en el del segundo periodo de los dos periodos de Santos que uno contempla en el plan de desarrollo un contenido entre comillas “carnudito” referente a nosotros, porque los anteriores planes de desarrollo del gobierno han sido dos párrafos, un párrafo y como rueda suelta, mientras que estos dos últimos o a los que me refiero si tienen un poquito más de consistencia pero debido a que el mismo Coldeportes nacional, quienes se sentaron en la parte planeación.
- Creo que todos los mandatos están desde los planes nacionales de desarrollo hicieron y colocaron su aporte para que llegáramos a este momento a ser Departamento Administrativo, pero hay que reconocer que en el 2011 fue donde se hace el cambio de Instituto a Departamento, esto fue en el gobierno entre el 2010 al 2018.
- Yo creo que los dos últimos, porque son procesos e inclusive los dos últimos fueron el proceso en donde y más el último donde pasamos de ser un instituto a ser un departamento administrativo, se le dio pues, no el estatus que debe ser, pero si se le dio como la, como la fuerza para que el deporte tuviera como un cambio estratégico para el mejoramiento del país.

A partir de la anterior matriz puede llegarse a las siguiente conclusión respecto a los mandatos presidenciales y su relación con el sector.

**Conclusión 1.** En general, la mayor parte de los entrevistados asociaron a Juan Manuel Santos el haber tomado el sector con mayor interés basado en aumento de recursos y la creación del Departamento Administrativo, sin embargo, también menciona que el interés se comenzó a dar desde Álvaro Uribe Vélez.

* * *

**Pregunta 13.** ¿Durante el periodo de 1991 a 2016, cuál ha sido la principal discusión o coyuntura que se ha presentado en torno a la construcción de escenarios deportivos en el país?

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • La falta de planeación del mantenimiento de los escenarios.<br>• Los Juegos Deportivos Nacionales y, ahora Paranacionales, se han convertido en los últimos años en un medio para construir escenarios deportivos en regiones necesitadas; pero como le elección de las sedes —nótese el plural— se convirtió en un elemento político, los resultados están a la vista.<br>• Las voces tanto de reclamo como de aclaración sobre el recorte presupuestal para el Deporte, no deja de reflejar la pobre y verdadera capacidad y la calidad de la gestión de las organizaciones deportivas de carácter público —Coldeportes— y privado —Comité Olímpico y Federaciones Deportivas— que saben explotar mediáticamente tanto los triunfos como los reclamos de los deportistas para demandar altas inversiones para infraestructura y la organización de eventos competitivos de alto rendimiento.<br>• Existe un documento que sugiere el diseño universal de los escenarios deportivos para el acceso a todas las personas, no solo con discapacidad, sino madres gestantes, entre otras y el plan maestro de equipamientos deportivos y recreativos.<br>• A mi parecer, los gobiernos departamentales y municipales se preocupan en destinar el presupuesto de escenarios deportivos, ¿por qué razón? Porque de allí viene la corrupción en el cual les queda los montos más grandes de dinero a favor de ellos, no hay una inspección, vigilancia y control, verdaderamente no hay detalles que en |

el cual las personas que inician los procesos o licitaciones en construcciones de escenarios deportivos no tienen la idoneidad, capacitación en sostenibilidad y mantenimiento, pueden construir instalaciones deportivas pero verdaderamente no tienen un programa, unas acciones a que verdaderamente esos escenarios deportivos tengan un sostenimiento y un mantenimiento continuo.

- La carencia de una política pública para su desarrollo, aunque se avanzó en el inventario de escenarios deportivos, hoy no se sabe para qué sirve y cómo a partir de él pudiera establecerse criterios para el desarrollo de la infraestructura física del sector, cada entidad territorial sigue haciendo escenarios deportivos y recreativos, sin pertinencia, sin respuesta efectiva a las necesidades de la región, eso mismo sucede con los escenarios de juegos nacionales, que, después las entidades territoriales los convierten en verdaderas moles de cemento, sin uso adecuado, con contadas excepciones.
- No hay una política pública que le diga que cada alcalde que va a crear un escenario que va a construir un instituto departamental, una gobernación, un escenario tiene que tener permiso de Coldeportes, porque ese escenario está primero, adecuado tiene las condiciones, pero que además alrededor a 500 o 1000 metros no hay otro escenario igual, entonces están construyendo muchos escenarios muy cercanos y similares y no hay muchos practicantes para este deporte.
- La corrupción. Tema totalmente vigente con Juegos Nacionales y Paranacionales, Bolivarianos y Centroamericanos y del Caribe.
- En deporte sería igual. La pregunta es, dónde están los escenarios que dan cuenta de ese servicio que tengo que prestar a todos mis ciudadanos.
- Todos los municipios desafortunadamente como no tienen la orientación de Coldeportes frente a cuál es realmente la necesidad para un escenario, entonces aquí que quieren hacer pues escenarios porque en este país corrupto lo único que ellos quieren es donde pueden llevar más tajada y más cuando hacen un escenario, entre más grande mejor, porque no les queda mal, pero no están pensando lo que es realmente la orientación no se la damos nosotros acá, de qué escenario debería hacer, para qué practica debería ser.
- Creo que la discusión mayor es que los escenarios se estaban construyendo donde se estaban haciendo los Juegos Nacionales eso ya pues ha cambiado en los últimos

| |
|---|
| dos años porque se ha democratizado un poco más la búsqueda de generar escenarios acordes a los diferentes departamentos del país.<br>• El mantenimiento de escenarios.<br>• Quién da el dinero, quién administra, cómo se usan adecuadamente.<br>• Pues yo creo que eso sí es fatal, porque no ha habido una política o unos lineamientos orientadores o una investigación, porque Colombia es un país demográficamente diferente.<br>• Hay escenarios, hay elefantes blancos a nivel de los departamentos de la Amazonia colombiana, en los departamentos de la costa y todos van encaminados a los grandes eventos que tiene Coldeportes. |

De la anterior matriz, se pueden deducir las siguientes conclusiones frente a la construcción de escenarios deportivos.

**Conclusión 1.** No existe una política clara de construcción, mantenimiento y uso de escenarios deportivos que permita que esta inversión obedezca a necesidades reales de la población, lo que ha traído como resultado escenarios abandonados en algunos casos.

**Conclusión 2.** La construcción de escenarios se hace con criterios diversos, desde las necesidades para certámenes nacionales e internacionales, hasta decisiones de gobernantes locales, lo cual plantea un escenario variado donde también se habla del problema de la corrupción.

* * *

**Pregunta 14.** ¿Es posible establecer una influencia de Universidades, profesionales, SENA o del periodismo deportivo del sector en los escenarios de debate y discusión de las políticas del deporte?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • La influencia ha sido muy poca. La universidad, tanto la pública como la privada están en deuda con el sector. Pocos son los casos de universidades que toman la iniciativa para debatir las políticas públicas deportivas. Generalmente se involucran |

cuando son contratadas por el poder ejecutivo cada vez que quieren formular una política pública.

- Además de posible, es necesario, pero para eso debe generarse una organización y metodología coherente que nazca desde la organización y agremiaciones de involucrados del sector.
- ACORD, quizás distrayendo a la masa con la mercantilización del deporte, pero nunca hablándolo como derecho.
- Se invitan, pero su influencia sigue siendo de bajo impacto, ACORD en nada.
- Yo tengo allí una visión y es que mientras el deporte camina socialmente en una orientación por decir algo hacia la derecha, las universidades en teoría van hacia el norte y el estado va hacia la izquierda porque no estamos midiendo intereses necesidades de práctica de las poblaciones, no estamos viendo las tendencias pero nunca nos sentamos esos tres actores para definir la universidad que profesionales del futuro.
- En cuanto al periodismo deportivo, ACORD solamente hace convenios para el desarrollo de programas conjuntos para promover programas nacionales o para el deportista anualmente, pero ACORD nunca lo he visto colocando una propuesta o por lo menos desde que yo sepa pero nunca lo he visto colocando una propuesta por escrito en lo que ellos ven y lo del deber ser del deporte y luego con el lamentable hecho que la mayoría de los periodistas hablan de solo fútbol y hablan solo del ciclismo pero de los demás deportes no existe.
- Las universidades deberían tener toda la influencia, pero no es así. Mientras las universidades no se conecten con la realidad del sistema, seguirán repitiendo textos sin contexto.
- Sí, yo creo que están tomando más fuerza las universidades en los últimos tres, cuatro años aproximadamente o algunas instituciones en el marco de los debates públicos acerca de los programas de educación física, etcétera, asociaciones como el Colegio Colombiano de Educadores Físicos, la Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física.
- El mismo comité olímpico colombiano ARCOFAER ha tenido como un asiento o por lo menos un momento de goce en algunas instancias con el propósito poder generar

algunos debates con respecto por ejemplo a la creación de los por ejemplo de la ley del entrenador deportivo.

- Pues en su momento sí y que yo conozca, las mesas de trabajo o los foros que han hecho tanto para el plan decenal, como para el plan de desarrollo han estado invitados los profesionales del sector en sus diferentes debates para aportar a las construcciones que se han consultado en su momento.
- Ellos no tienen cómo aportar en la política pública hasta hace poco he escuchado que ellos han aportado empezado también a cualificarse, porque muchos de los integrantes de ACORD son periodistas rasos. No son comunicadores sociales titulados, son periodista de los que transmiten partidos. Poco a poco se ha ido calificando, sé que ACORD está haciendo un esfuerzo grande por profesionalizar a los periodistas y a la medida en que ellos se van profesionalizando que van acercándose a los entes departamentales han ido entendiendo qué es el deporte.
- Cuando cada vez que se convocan a la construcción o al debate o a la el simple hecho de socializar diferentes documentos o construcción, todos los sectores o las universidades, los diferentes profesionales que hacen parte de nuestro sector y que han podido dar un aporte han sido de gran discusión y de gran construcción colectiva para que hoy Colombia esté en el momento en que esté.
- Total, son los que de alguna manera se han movido en aportar y defender al deporte.
- Han participado las universidades como la Universidad Pedagógica, Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física ACPF, el COC, El periodismo tiene influencia, las federaciones, líderes comunitarios.
- Pues claro, yo creo que sí, yo creo que eso debe ir de la mano, yo conozco una investigación que hizo la Sergio Arboleda sobre precisamente, sobre política pública y creo que si no se va a la parar con la academia pues estamos como desenfocando todo lo que es la política, creería que las universidades, más que el SENA, porque el SENA tecnifica todo, es como las universidades y los profesionales.

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones con relación a los actores organizados influyentes en el sector:

**Conclusión 1:** Se reconoce la participación en escenario de discusión de universidades, en especial la Universidad Pedagógica de Colombia y asociaciones como la Asociación

Colombiana de Profesores de Educación Física, la asociación de Facultades de Educación Física, el Colegio Colombiano de Educadores Físicos, quienes de varias maneras han defendido la existencia del deporte en el país.

**Conclusión 2:** Se destaca la influencia de lineamientos desde la Unesco, OMS, Unicef y Comité Olímpico Internacional, y Federaciones Internacionales.

**Conclusión 3:** Los periodistas deportivos y ACORD no han sido protagonistas en las discusiones del sector.

**Conclusión 4:** Existe una concepción de que las universidades no han participado y no hay un trabajo articulado con el sector público en la construcción de lineamientos de política pública.

* * *

**Pregunta 15:** En 2015 se presentó un proyecto de reforma a la ley del deporte, ¿qué actores e intereses considera que motivaron esta reforma?

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • Los actores mismos del SND y el mayor interés es modernizar la estructura organizacional del sector.<br>• Se perdió una oportunidad de oro, el gobierno se comprometió con el sector asociado a promover una nueva ley en el Congreso, pero el tema nos quedó grande; ni siquiera nos pudimos poner de acuerdo en lo fundamental. Resultado: el proyecto de ley se hundió, como sucederá con el nuevo proyecto recientemente radicado.<br>• Los asesores no tienen, ni garantizan la independencia, ni la suficiencia ni en el conocimiento ni en el criterio científico para ofrecer juicios, opiniones y elaborar propuestas sólidas frente a las reales demandas, necesidades y posibilidades de acción/ intervención social.<br>• Hay muchos que queremos reformar la ley para que sea una ley que realmente permita la garantía del derecho al deporte y la recreación y no favoreciendo los interesas privados y comerciales de aquellos que toman el deporte como negocio y no como una práctica de desarrollo humano individual y colectivo. |

- La reforma a la ley del deporte se viene dando desde el 2014- 2015 iniciando un proceso para que llegue a la cámara de representantes, al senado y que el señor presidente pueda firmar esa nueva política pública del deporte. Como conocedor de este aspecto que he participado en las diferentes mesas de trabajo, he estado en la cámara de representantes dando mi punto de vista en cuanto a esta nueva reforma a la ley del deporte, hay muchas debilidades en alguno de los articulados, uno de ellos en cuanto a la educación física, no se muestra verdaderamente que la educación física es fundamental en el desarrollo, también en cuanto a los organismos deportivos hay que regular lo que son organismos deportivos, las federaciones, las ligas, los clubes, los clubes inmersos en entidades no deportivas, ahí comenzar a regular y, lo más importante, en cuanto a esta discusión en política pública del deporte para mí y lo sigo repitiendo es que se le dé la importancia suficiente a la formación deportiva hacia la educación física en la base.
- Nuevamente, el sector del deporte asociado.
- No todo mundo ve la ley muy vieja porque tienen 20 años, de 20 a 25 años al servicio, pero la ley no ha atendido todas las necesidades de la población y las personas que más luchan por el cambio son los dirigentes de las federaciones y de comité olímpico y el comité paralímpico porque quieren tener mayores posibilidades frente a la ley.
- Cuando uno ve los artículos de la ley, el 70% son para el deporte asociado y muy poco para la actividad física, para la recreación, para el deporte formativo y para el deporte universitario y ni siquiera lo hay.
- El deporte asociado y sus organismos siguen siendo los dueños del sistema. Apenas se asoma la recreación, la actividad física y la educación física. Pareciera que el espíritu de legislar para el sector estuviera en línea con los objetivos sectoriales de los planes de gobierno, es una lástima.
- Cuando cumplió los primeros cinco años se convocaron a foros, a mesas de trabajo para que la gente dijera bueno y que hay que ajustar a la Ley 181 que hay que cambiar y desafortunadamente los aportes que la gente hacía en esas mesas, nunca dijeron nada más por fuera de lo que estaba allí escrito, es decir la Ley 181 para mí siempre ha sido muy completa en lo que siempre se soñó dentro del proceso de organización y de dar cuenta de lo que tiene que ver con el desarrollo desde lo social.

- Yo nunca visto que haya cambio para la ley tenga que ser algo tan sustancioso es una modificación yo diría no es una ley nueva, yo diría siempre una modificación con más fuerza actualizar de acuerdo a las dinámicas de lógicamente económicas y de posicionamiento que hemos tenido en el sector, pero desde una propuesta también de organización de patrocinio del deporte asociado.
- Pues la primera motivación es que la Ley 181 del 95, ya quedó corta a los grandes cambios que ha tenido el deporte en Colombia. Es por esto que se vio la necesidad de hacer varias modificaciones y hacer varios cambios a partir del momento, del gran momento que está viviendo Colombia en referencia al deporte y la actividad física.
- En general, todos los actores del sistema nacional del deporte tienen interés en una reforma a la Ley 181, pues ya la ley cumplió su ciclo y requiere de una modernización.
- Interés de manejo empresarial y exclusión de la educación física. Desbaratan lo que se había avanzado con la idea de sistema.
- Pues que ya la ley se quedó corta, pues para todo el desarrollo que ha tenido el deporte y pues se necesita un cambio pero que también se necesita hacer un cambio responsable, o sea, un cambio en donde haya participación, donde se coja verdaderamente, se direccione y visibilice el país a 30, 40, 50 años.

De la anterior matriz se pueden deducir varias percepciones frente a la reforma de la Ley:

**Conclusión 1:** Existe un interés desde el Deporte Asociado de lograr mayores beneficios para los deportistas por encima de los demás subsectores.

**Conclusión 2:** Hay un interés de excluir la educación física del sector y de la ley.

**Conclusión 3:** Se cree que la ley debe actualizarse y que está por debajo de las necesidades de regulación del sector, pero también existe una posición que afirma que la ley es suficiente, si bien han hecho falta acciones para que se cumpla la garantía de derecho con la población.

* * *

**Pregunta 16:** ¿La organización de deportistas ha permitido influir en la inclusión de temas en la agenda de la política pública del sector desde 1991?

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • No conozco una organización de deportistas por lo menos influyente.<br>• Sí claro, las diferentes asociaciones, organizaciones de deportistas han contribuido, pero cuando los deportistas pelean o discuten por su deporte, disciplina deportiva, pero más allá de eso hay que contemplar unos cuáles serían las fortalezas, las debilidades a partir de participación, de la formación, de todo lo que tiene que ver con preparación de los deportistas, no únicamente preparación de deportistas, sino también hay que ver en qué contribuye en cada una de las ciudades al desarrollo y, vuelvo a repetir, desde la formación del deporte.<br>• Los deportistas han tenido muy poca influencia en el desarrollo de las políticas públicas del sector.<br>• Lamentablemente, los deportistas que han logrado tener puestos en el comité olímpico y que han llegado a ser dirigentes de federaciones siguen con las prácticas de los anteriores dirigentes.<br>• No, los deportistas apenas empiezan a organizarse, pero desde el comienzo se ve la influencia negativa de los dirigentes que los enrutan por sus mismas posturas e intereses. Los atletas necesitan una verdadera estructura para su participación y que esta sea con autonomía y real responsabilidad hacia el desarrollo del sector.<br>• No, definitivamente no, asociaciones de deportistas hay muy pocas y las que hay no considero que tengan la fuerza suficiente para esto, el comité olímpico colombiano tiene un representante de los deportistas que pues desde allí logra hacer unas cosas pero realmente no es mayor y los deportistas de pronto en su momento lograrán asociarse o reunirse para exigir un derecho o para exigir algo en un instituto deportes, en una liga o en algo por el estilo, pero realmente no ha tenido mayor influencia en eso.<br>• Dentro de lo que yo he escuchado es muy pobre desafortunadamente nuestros deportistas es que ellos no sin conocer mucho o cuando era deportista lo hablo por mí cuando fue deportista, cuando uno es un deportista uno es simplemente un ser humano que enamorado a su deporte entrena, entrena y se [deja] entrenar, pero no conoce, desafortunadamente no tiene procesos de formación política. |

| |
|---|
| • Total, ahora vemos que hay varios medallistas olímpicos que desde sus redes sociales han generado diferentes situaciones, que han puesto en agenda pública diferentes problemas que se vienen aquejando al sector deporte y en conclusión a los deportistas de rendimiento.<br>• Solo hasta estos tres últimos años han empezado a influir. La asociación de futbolistas. Son participativos. |

De la anterior matriz pueden extraerse al menos dos percepciones frente a la participación de los deportistas en la construcción de las políticas públicas del sector y su influencia:

**Conclusión 1:** La organización e influencia de deportistas es reciente, desde 1991 se ha limitado a participar en algunos escenarios y algunos deportistas han seguido la línea de dirigentes de las entidades del deporte asociado.

**Conclusión 2:** Los deportistas tienen escasa influencia, debido a que su proceso de preparación es exigente y no les permite mayor participación más allá de la que se ve recientemente a través de redes sociales.

* * *

**Pregunta 17:** ¿Han existido desde 1991 congresistas que hayan impulsado el sector?, ¿quiénes y en qué medida?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Si, y algunos han tenido asesoría de la academia; solo recuerdo al representante Zuluaga, de Antioquia.<br>• Si, algunos por convicción, Zuluaga, Parody, Luna, que se me vengan a la cabeza; otros muchos con intereses electorales.<br>• Solo recordamos a María Isabel Urrutia que no tenía bancada para hacer nada de lo que proponía.<br>• En cuanto a los congresistas que han impulsado el sector hay algunos representantes a la cámara que se han venido preocupando. El doctor Álvaro P. Gil y lo doy al nombre que en este momento conjuntamente con otro representante vienen liberando el proceso a la reforma de la ley del deporte y en el cual se les ha |

visto el empeño, la dedicación verdaderamente que esta reforma se dé y que se dé como debe ser y que no sea un documento obsoleto en el cual en próximos años vamos a tener discusiones sobre ese documento, pero creo que se han preocupado desde el Congreso de la República que este documento verdaderamente tenga un impacto en la sociedad de nuestro país.

- Muy pocos, uno de los más reconocidos el representante de Antioquia, Zuluaga. Otros proyectos han tenido un carácter anodino con muy baja participación social y ciudadana en su discusión y, desde luego, con fracasos totales.
- Si, ha habido representantes y senadores que hablan por deporte, como por ejemplo, el artículo 52 fue gente del senado que le gusta el deporte que ya no están hoy, que eran líderes en Antioquia y se colocaron otros del Valle y un exlanzador de bala que fue el representante a la cámara de Santander, ellos en esa época se unieron y lograron sacar adelante la reforma del artículo 52 para volver al deporte como gasto público social.
- Willinton Ortiz, que nunca hizo nada por el deporte; María Isabel Urrutia, como representante a la cámara solo tenía la posibilidad de criticar fuertemente a Coldeportes.
- No veo a ninguno con protagonismo. Varios entran y salen del tema, pero no veo a uno especialmente interesado en sacar adelante iniciativas importantes.
- Hay uno, no recuerdo el nombre, de uno que estuvo promoviendo el proyecto de Ley del entrenador deportivo junto con el comité olímpico. Mauricio Lizcano, que fue el anterior presidente del senado quien estuvo promoviendo incluso en cabeza de él se está haciendo el proceso de ley del educador físico.
- En este periodo, del 91 al 2016, claro, hay congresistas, pero vuelvo y repito son como muchos en el sector, como lo dije al principio, ni siquiera nuestros legisladores saben qué es el deporte, saben qué es la educación física, saben qué es la recreación, entonces simplemente ellos como toda la política en Colombia.
- Ever Bustamante, pues que es el último que llegó al Congreso, el más reciente que hay, que fue director de Coldeportes, que tiene conocimiento realmente del sector y que él fue uno de los que construyó el plan decenal en su momento, que es desde acá del Coldeportes, era el director de Coldeportes.

| |
|---|
| • Los nombres no los recuerdo, pero sí sé que algunos antioqueños, vallunos, de la costa y de Bogotá.<br>• Pues desde lo que yo manejo, que es la Orinoquia y la Amazonía colombiana, sí hay congresistas, no recuerdo si fue el del Vichada que propuso en su momento y sacó adelante el tema de la ley, ahorita es el gobernador o el exgobernador del Amazonas y creo que pues él aporto por lo mínimo a la Amazonía y la Orinoquía con la ley que sacó. |

De la anterior matriz se pueden deducir las siguientes conclusiones frente al interés de los congresistas en los temas que se refieren al sector:

**Conclusión 1.** Se reconoce y recuerda la participación en el congreso de Willington Ortiz y María Isabel Urrutia, debido a su origen como deportistas reconocidos, pero no se reconoce mayor protagonismo en el Congreso en lo que respecta a temas de deporte.

**Conclusión 2.** Se recuerda la participación de representantes a la cámara de Antioquia, Valle y Santander, que por algún motivo se interesaron en temas legislativos asociados al deporte.

**Conclusión 3.** Se tiene una concepción de que existe escaso interés de los legisladores frente al sector, sin embargo, se reconoce un reciente interés en la ley del entrenador y en la reforma de la ley del deporte, esto se le atribuye al desconocimiento del sector por parte de los congresistas.

* * *

**Pregunta 18:** ¿Cuál ha sido el papel de las cajas de compensación en la generación de acciones del sector en recreación, deporte y actividad física?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Ninguna aparte de tener programas deportivos recreativos.<br>• Las cajas de compensación familiar juegan un papel muy importante a nivel de recreación y, en algunos casos, de deporte de formación; pero podrían estar mucho |

más articuladas con el SND. Ahí sí que hay recursos económicos que podrían tener un mayor impacto.

- Bastante influyentes en el sentido de que son las que principalmente tienen una oferta variada a las familias en estos campos, teniendo en cuenta que lo hacen pagando.
- Son cerrados los espacios, elitistas, hay algunas Cajas de Compensación Familiar que son elitistas, en el cual se contribuye al desarrollo en una población muy mínima, verdaderamente la población de estratos uno y dos no llega, en el cual sabemos que por ley los trabajadores deben estar afiliados.
- Aunque las cajas de compensación familiar han impulsado actividades de recreación, deporte y actividad física, generando un alto impacto en términos de empleo (más de 15 000 empleos directos), ingresos (alrededor del 48% de sus ingresos totales, provienen de los servicios de deporte, recreación y actividad física que ofertan a lo largo y ancho del país) y en términos de más de 53 millones de servicios anuales, que atienden a sus afiliados y a sus familias, siguen siendo ruedas sueltas dentro de las políticas públicas, incluso olvidando que la Ley 181 de 1995, les delegó una responsabilidad básica en términos de recreación, que ha sido asumida por otros actores.
- Colombia ha perdido mucha plata exonerando de impuestos con las cajas de compensación que ellos reviertan la educación física, la recreación, la actividad física y sus dividendos.
- Se encargan de la recreación, pero claramente como negocio. Tanto así que ni siquiera les interesa contratar recreadores profesionales.
- Entidad muchísimas creo que las Cajas de compensación familiar han ayudado de una manera significativa o por lo menos en la percepción al trabajo de la actividad física dirigida sobre todo hacia la salud y mi percepción es que las cajas de compensación familiar se convirtieron en un agente muy importante en todo lo que tiene que ver con el trabajo de la recreación, la actividad, el aprovechamiento de la actividad física, el aprovechamiento del tiempo libre para niños, jóvenes, adultos y pues es gratificante y aterrador al mismo tiempo ver la cantidad de gente que asiste a los diferentes centros de compensación familiar tanto en las ciudades como fuera las ciudades para dedicarse hacer actividades físicas, de recreación, familiares,

| |
|---|
| etcétera. Me parece que le ha aportado mucho al Estado y me parece que están haciendo una tarea muy buena.<br>• Lo que pasa es que las cajas de compensación, que incluso antes de que Coldeportes empezara hablar mal del tema de descentralización ellos ya tenían como política unas áreas de recreación.<br>• Lo he visto en los municipios que fueron pequeños y que tienen alianzas con las cajas de compensación podría hacerse fácilmente un desarrollo de esa política porque de la política del sector del deporte en cuanto a ese servicio atender a los colombianos en su espacio, entonces es unir esfuerzos y las cajas de compensación que recaudan también y que tienen que dar cuenta de servicio de recreación como también unirse en con la parte del sector deporte como Instituto Municipal del deporte.<br>• Las cajas de compensación pues ya que han cambiado yo creo que es un modelo de desarrollo y modelo de crecimiento han sido pues organismos que le han apostado también a mejorar o a cambiar el tema de la recreación y la actividad física.<br>• Yo creo que las acciones o el papel de las Cajas de compensación y la generación en cuanto a la recreación y la actividad física es algo que se le ha salido de las manos a Coldeportes, le hace falta mucha veeduría a las cajas de compensación por parte de Coldeportes, ellas prácticamente se manejan solas, no hay un régimen, no hay como un requisito, como un régimen que Coldeportes tenga para que ellas puedan hacer sus acciones. |

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones frente al papel de las cajas de compensación y su protagonismo en el sector:

**Conclusión 1:** Las cajas de compensación han actuado de manera independiente al SND, ofreciendo servicios en recreación, deporte y actividad física, lo cual se ha dado por la posibilidad de captar recursos de estos servicios, sin una regulación directa de Coldeportes.

**Conclusión 2:** La ejecución de acciones de las cajas es importante, dada la capacidad demostrada de poner servicios en el mercado referentes a actividades del sector.

* * *

**Pregunta 19:** ¿Cuál considera que es la posición del sector salud y educación frente a los objetivos compartidos en actividad física y educación física?

| **Respuestas de los entrevistados** |
| --- |
| • Demasiado tibia sobre todo el de la educación que aún no reconoce su importancia en los procesos que le son suyos —la educación física es la cenicienta del sector educativo—.<br>• Los sectores deporte, educación y salud parecen ruedas sueltas; hay una desarticulación total, hasta el punto de que en muchos casos formulan simultáneamente programas similares.<br>• Aprovechar las actividades para la prevención en salud y, como complemento, en educación.<br>• Hay bastante debilidades, sabemos que las diferentes EPS tienen debilidad en el cual ellos se dedican únicamente en espacios de consultas, pero verdaderamente a tener una mirada hacia contribuir a la salud de los pobladores de nuestro país, contribuir verdaderamente hábitos de vida saludable, foros, seminarios, capacitación, verdaderamente que llegue a población; y en educación hay la debilidad grande en cuanto a no se tiene una mirada a la importancia de docentes expertos, docentes profesionales en el área de educación física que inicien el proceso en la básica, en el ciclo primario en el cual sería mejor el desarrollo del chico y en el cual hay una debilidad más grande, docente de matemáticas, biología o cualquier docente está en capacidad supuestamente entre comillas está en capacidad de dictar una clase de educación física y esto no debe ser así.<br>• Salvo lo que se logró en términos del plan nacional de actividad física, su papel ha sido de un espectador más. Por ejemplo, la Ley 729 de 2001 crea los centros de acondicionamiento física, en el cual, las secretarías de salud, junto con los entes deportivos, deberían impulsar su creación y desarrollo, hoy solo están en el papel y los recursos destinados a la prevención en salud, entre ellos los relacionados con la actividad física, solo se gastan de forma autónoma por parte del sector salud, sin ninguna relación con el sector deportivo. |

- Ha sido totalmente nulo, nunca he visto sacar una directiva nacional por parte del Ministerio Educación hacia los colegios y escuelas y hacia las universidades para mejorar o ampliar la cobertura de sus programas y el Ministerio de salud tiene recursos para el deporte y se los da a empresas operadoras para que creen escuelas deportivas en los municipios que van y convocan 50 niños cada 8 días, cada 15 días y no tiene programas conjuntos pero tiene programas para mejorar la salud para mejorar los hábitos para sacarlos del hábito del tabaquismo pero no, esos programas deberían ir en una clara elocuencia entre el Ministerio de Educación y Coldeportes.
- Hay acercamientos importantes, pero falta mucho trabajo intersectorial en beneficio de todos.
- El Ministerio Educación, como el Ministerio de Salud, deberían entender la importancia de hacer los procesos de capacitación y certificación de entrenadores, de entrenadores personales, de profesor de gimnasia, etcétera.
- El Ministerio educación y el Ministerio de Salud se han hecho un poco de la vista gorda y no se han dado cuenta de la importancia que tienen de hacer estos procesos de capacitación en algún momento cuando lleguen a suceder cosas graves por daños que se le pueden generar a una sociedad debido a que no hay personas capacitadas, se van a dar cuenta que realmente se necesita hacer esta capacitación de entrenadores, de educadores físicos, etcétera, entonces es una actividad de riesgo para la salud y que nos puede afectar mucho, de ahí la importancia que le prestemos atención a eso.
- El Ministerio de Educación, como el Ministerio de salud debe ser parte del SND, porque cuando uno entiende SND y cuando uno lo ve de esa magnitud de lo que da.
- Nos sentamos con Educación, nos sentamos ya en todo el proceso de planeación para articular vuelvo y repito tanto los resultados como la cofinanciación, como en procesos, como en todo, entonces para mí es indispensable que estemos juntos con el Ministerio Salud y Educación.
- Pues en este momento el Ministerio está totalmente jugado del plan de salud pública tiene metas muy fuertes para aumentar la prolongación actividad física se sitúa como un líder también el tema de otros factores de riesgos asociados también enfermedades crónicas como son la mala alimentación, el consumo de tabaco y el uso nocivo de alcohol es una actividad que está totalmente comprometida en cumplir

y disminuir el carga de enfermedad para disminuir carga prestacional, carga de enfermedad en el país a partir de sus factores de riesgo, en el tema de educación pues ha sido un poco más complejo van en la línea pero el tema con el Ministerio educación pues no ha sido fácil.

- Se los han ido quitando de encima y están tratando de pasarle al deporte responsabilidades sin apoyo económico.
- Integrarse totalmente y mantener la educación física como sector del sistema. No debe derogarse la Ley 181 sino hacer las reformas que se vean como necesarias.
- Siempre se han reunido, pero nunca han tomado así como determinaciones grandes, por ejemplo que la educación física debe darse en la básica primaria mas no o debería darse en todo el ciclo, en la básica primaria es muy importante la educación física, entonces, son acuerdos que no han llegado el Ministerio con Coldeportes, porque es el deber ser, pero ellos tienen de fondo una serie de criterios que no lo permiten y en cuanto al sector salud, frente de los objetivos compartidos con la actividad física, yo creo que eso es como, ha sido como ellos si han hecho como como una buena articulación en el proceso de que unirse para poder empezar a transformar todos los malos hábitos que tiene la población colombiana, ellos si van de la mano con sus programas.

De la anterior matriz se pueden deducir varias conclusiones frente a objetivos compartidos con educación y salud:

**Conclusión 1.** Existe una desarticulación frente a los objetivos compartidos, evidenciando pocas acciones conjuntas y duraderas en el tiempo.

**Conclusión 2.** Hay problemáticas de fondo sin resolver, como la cobertura de docentes de educación física en la primaria de los colegios y las acciones de actividad física para la salud como herramienta para prevenir enfermedades.

**Conclusión 3.** Sectores importantes como salud y educación no han considerado la importancia de las acciones del sector deporte y recreación, y han delegado responsabilidades al sector en cabeza de Coldeportes, con lo cual los lineamientos se piensan con bajo apoyo de recursos financieros y operativos.

* * *

**Pregunta 20:** ¿De qué manera el COC y el CPC han influido en la generación de políticas públicas del sector en Colombia partir de 1991?, ¿en qué temas especialmente?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Determinante para el Deporte Asociado.<br>• No es la responsabilidad del COC y del CPC la formulación de políticas públicas. En cada intento reciente de formulación de política han sido llamados a participar, pero, no han sido tenidas en cuenta sus opiniones. Tal vez el CPC ha tenido mayores logros en esta materia, pero no estoy muy familiarizado.<br>• No tengo conocimiento de que ellos hagan sugerencias a la generación de políticas públicas.<br>• Si, poco a poco han venido incrementando y han ganado espacios. En este momento vemos en el documento de reforma a la ley del deporte, no solo el CPC, sino que involucran también el comité sordolímpico, cierto, en el cual creo que han ganado muchos espacios, los diferentes departamentos cuentan sus ligas de las diferentes limitaciones o diversidad funcional en el cual creo que se han ganado un espacio importante.<br>• El COC muy poco, el CPC ha mejorado los procesos de inclusión y algo ha impactado sobre el desarrollo del deporte, la recreación y la actividad física para las personas en condición de discapacidad.<br>• Pues ellos han acompañado las construcciones pero no son importantes porque no tienen propuestas sino de solicitud de más recursos y mayores escenarios y tecnologías para los deportistas y los dirigentes, pero ellos jamás piensan en la recreación, en la educación física, en el deporte escolar y el deporte social comunitario y la actividad física, para ello su objetivo es el deporte pero, y si lo han influenciado fuertemente porque cuando usted ve las políticas, cuando ve el plan y cuando ve la ley, el porcentaje mayor se habla de deporte asociado.<br>• Ninguno. Realmente no tenemos líderes deportivos destacados que ayuden a desarrollar políticas públicas.<br>• Conozco de cerca que la actual ley del entrenador que ya está ya fue objetada por el presidente hace más o menos unas cuatro semanas, el COC estuvo muy de cerca |

| |
|---|
| con un Colegio Colombiano de Entrenadores apoyando la iniciativa, sin embargo, fue objetada por el presidente, por el departamento jurídico y por el Ministerio de Educación y el Comité olímpico simplemente pues se mantuvo al margen respetando demasiado sin tener acciones claras y concretas ante la presidencia de la República para decirles a ellos que tienen que estudiar con detenimiento la importancia de esa ley.<br>• Bueno del Comité Olímpico y Paralímpico, pues obviamente son rendimiento son conocidos como rendimiento y su especialidad ha sido el rendimiento, ellos en la última construcción de la política pública en la futura ley del deporte han apoyado conjuntamente con Coldeportes y diferentes sectores para generar documento para radicar en el Senado.<br>• Sí, el COC es de los que más ha influido, y algunos periodistas.<br>• Han participado como voceros desde el interés de sus organizaciones. |

De la anterior matriz se puede concluir lo siguiente respecto a la participación del COC y del CPC en las acciones de generación de políticas del sector:

**Conclusión 1:** El COI y el CPC han participado y han influenciado los escenarios de la elaboración de políticas públicas defendiendo los intereses del Deporte Asociado y han ganado espacios en las discusiones del sector.

* * *

**Pregunta 21:** ¿Cuáles considera que son los principales cambios al interior del sector, frente a la sociedad o en las políticas públicas en lo que refiere al deporte, recreación y actividad física, desde 1991?

| **Respuestas de los entrevistados** |
|---|
| • Hacer relevante el impacto del sector deporte en el desarrollo social y económico del País. Los objetivos estratégicos de desarrollo humano, convivencia y paz, el sector no los ha sabido interpretar ni medir.<br>• Salvo la creación del Departamento Administrativo, los cambios han sido pocos. Otra cosa es que gracias, principalmente, al talento de nuestros deportistas de alto rendimiento y a algunos procesos exitosos de planificación, los resultados deportivos |

han convertido a Colombia en una potencia deportiva mundial (Top 11% en Juegos Olímpicos), más que regional como lo dice el plan. Qué tal que tuviéramos una verdadera política pública en materia de deporte, recreación, actividad física y educación física.

- Las glorias nacionales con su ejemplo masifican el deporte por temporadas, pero más allá de eso, no ha habido cambios sustanciales que beneficien el deporte en Colombia, en Bogotá, por lo menos, ya hay política pública como documento de exigibilidad y habrá sistema de participación en deporte para hacer ejercicios de control social, a la gestión pública.
- En cuanto a los principales cambios del sector veo que vienen algunos departamentos vienen a pasos agigantados Antioquia, Valle y, Bogotá debería ser la pionera y verdaderamente debería ser como dice la imagen del deporte, la actividad física y la recreación de todo el país. En Antioquia se notan los cambios al interior del sector, en cuanto a instalaciones deportivas, en cuanto los programas en organismos deportivos, formación deportiva, en cuanto al deporte élite, etcétera. Pero vemos otros municipios y departamentos que carecen verdaderamente en cuanto estos cambios que se vienen dando se viene repitiendo lo mismo de lo mismo desde hace 10-20 años y verdaderamente yo digo no hay cambios, no hay unas estructuras claras de lo que se pretende y esto verdaderamente es un enfoque como yo le dije al principio de estas preguntas, que las políticas públicas del deporte, la recreación, y actividad física son fundamentales para el futuro, porque verdaderamente allí es el norte hacia que nos estamos a futuro contando con unos objetivos en el cual nos estamos trazando para mejorar todo esto de la recreación física, la actividad física.
- Muy poco, sigue siendo un sector, cooptado por la dirigencia y los medios de comunicación, que privilegia el resultado deportivo, por encima de los derechos y garantías de los cuales goza el ciudadano y que, a la fecha, aún esperan por ello.
- Las políticas públicas construidas solo la del IDRD que es un trabajo con la universidad de los Andes donde se trabajó desde varias localidades para sacar un documento que hoy ya es un acuerdo de Bogotá, pero por ejemplo no se ha implementado, o sea del IDRD sigue operando como hace 10 y 15 años, pero no está atendiendo esa política porque para atender esa política hay que ampliar horizontes,

ampliar programas y hay que formar nuevos profesionales para que atiendan esas necesidades; pero esta política solamente se trabajó con reuniones aisladas entre 150 y 140 personas en cada localidad y aquí tenemos 10 millones de habitantes y no sabemos cuáles son las tendencias de práctica lo que sí veo muy feliz, es ver los parques, las ciclo vías, más jóvenes en las calles y los almacenes deportivos creciendo y si los almacenes deportivos están creciendo en cada centro comercial más de 3 más de 4 con inversiones millonarias más de 300 millones para llenar un almacén de estos, para pagar arriendo y para pagar empleados, está pasando algo y estos empresarios están creyendo en el deporte.

- Entender que somos un sector subordinado a los objetivos e intereses del país: desarrollo humano, convivencia y paz, entre otros.
- Bueno me parece que tener una ley del deporte ya da un norte, una política del deporte da un norte a lo que se quiere con el deporte en Colombia y eso me parece que es importante así la ley ya está desactualizada, porque siento que está desactualizado tiene que organizarse, tiene que tener algunos cambios, eso me parece que es importante, me parece muy importante que los institutos de deporte tienen la posibilidad casi de estar descentralizados y no depender directamente de las alcaldías de las diferentes ciudades, sino que pueden tener una cierta autonomía y eso les da la posibilidad de tener los recursos, el impuesto que llega de telefonía celular, entre otros que va directamente al deporte es algo muy positivo también para el deporte en este caso, la cantidad de deportistas que existen en Colombia hoy es muy alta incluido deportistas *amateur* y los deportistas de altos logros es muy alto y eso ha generado un cambio en la estructura, por ejemplo normalmente los médicos le recomiendan a las personas evitar el sedentarismo, pero evitar el sedentarismo no es un problema solamente de la persona, es un problema también del Estado, cuando yo quiero evitar el sedentarismo pero no tengo un parque en las condiciones adecuadas para ir a caminar, para ir a trotar, para ir a montar bicicleta, para coger un calle aquí, para moverme en una Canoa, para hacer escalada de muro, etcétera, el Estado tiene que garantizarle a las personas la posibilidad de hacer actividad física, no solamente la persona se debe preocupar por hacer actividad física, sino que el Estado debe garantizar esos espacios, ciclo rutas, parques, andenes para

caminar, bueno diferentes cosas que le permiten a las personas hacer realmente actividad física.

- Los principales cambios, bueno debido a la misma descentralización que cada departamento en su plan de desarrollo y en la medida en que los mismos programas de las universidades que se han abierto que ese es otro por esta parte del fortalecimiento de los programas de formación en educación física, recreación y deporte que se han abierto en todo el país han ido ampliando en ese sentido la participación vuelvo y repito en la construcción de planes y desarrollo en sus municipios en sus departamentos que han permitido irse dando a conocer más a lo que me refiero es que va sonando más ya uno escucha que lo tienen en cuenta en los procesos de planeación, que las universidades también ya se está hablando más del deporte y la recreación como el aprovechamiento y el tiempo libre como esa oportunidad que tenemos para el desarrollo humano, la convivencia y la paz, entonces se va entendiendo más desde ese sentido, no como meramente deporte de competencia, también que hayamos sido departamento administrativo es uno de los grandes logros, lo de la telefonía móvil en impuestos telefonía IVA de la telefonía para el sector, bueno qué más he encontrado yo, la intervención a nivel internacional que hemos tenido tanto nosotros para allá y ellos para acá, o sea esa apertura que hemos tenido de intercambios, para mí es motricidad que se hacía en Antioquia cada dos años ha sido uno de los aportes más grandiosos que se ha tenido en todo ese tema dentro de todo lo que ha tenido que ver con la parte académica, con la parte investigación, con las universidades, con ya lo había tocado y con los procesos de planeación o de administración deportiva que se han venido tomando un poco más en serio el tema del desarrollo del sector deporte como factor también de convivencia, paz y desarrollo humano.
- Que se rompió esa dicotomía o esa diferenciación en bloques que se hablaba de que era deporte o era recreación. Hay otras manifestaciones como el deporte comunitario como la recreación de medidas de varios puntos de vista, el tema de actividad física como medio como fin bueno han cambiado y han salido varias manifestaciones y esos grandes desarrollos han dado el tema por el cambio de las diferentes acciones que viene desarrollando Colombia y el mundo en referencia al deporte, la recreación y la actividad física en el mundo y en Colombia.

- Ya es considerado como uno de los elementos importantes para coadyuvar en la socialización de las comunidades, genera ingresos a la economía, trabajo, turismo y empleo.
- El concepto de actividad física aparece hacia el 2012. El sector es la educación física que representa millones de estudiantes y miles de instituciones. Es la estructura para desarrollar la cultura física, deportiva y recreativa.
- Pues los principales cambios es que el referente en cuanto a deporte, en cuanto a educación física, en cuanto a todo el sector de la actividad física o sea ya no es, o sea ya la nación se dio cuenta o por lo mismo Coldeportes se dio cuenta que tienen que empezar a construir desde abajo hacia arriba no como antes que sacaban directrices o políticas a nivel nacional, sin contar con los espacios a nivel municipal y departamental, eso ha transformado visiones, ha hecho de que nuevos talentos lleguen en cuanto al rendimiento y por eso estaba potencializado y por eso en este momento tanto es que la misma estructura de Coldeportes ha cambiado porque ya tenemos una área para todo lo que es rendimiento y un área misional para todo lo que es lo social. En el caso de fomento y desarrollo eso ha permitido que desde el 91 a acá el desarrollo social y las políticas pues vayan hasta el último rincón del país.

A partir de la matriz anterior pueden identificarse varios cambios en el sector, en el periodo de 1990 a 2018:

**Conclusión 1.** Se ha logrado dar mayor relevancia o importancia a los intereses y necesidades del sector en la agenda pública del país.

**Conclusión 2.** Gracias al proceso de descentralización, se han logrado realizar acciones desde las regiones, en especial en Antioquia, Valle y Bogotá.

**Conclusión 3.** Aparecen nuevas prácticas y necesidades que necesitan atención, como la actividad física, el deporte comunitario, etc.

**Conclusión 4.** Se evidencia la necesidad de desarrollar políticas desde las regiones y de potencializar el deporte como derecho.

**Conclusión 5.** El deporte se comienza a considerar como elemento importante en la generación de empleo, desarrollo humano, desarrollo social, convivencia, paz, bienestar y salud.

# Obras de referencia


ACSM (American College of Sports Medicine). (2018). *ACSM's Guidelines for Exercise Testing and Prescription*. Baltimore: Lippincott Williams and Wilkins.

Acto legislativo 02 de 2000. Por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia. 17 de agosto de 2000. D.O. n.º 44133.

Acuerdo 4 de 1978 [Concejo de Bogotá]. Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte. 8 de febrero de 1978.

Alcaldía de Envigado. (2011). *Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física para el municipio de Envigado 2011-2021*. Municipio de Envigado: INDEPORTES Antioquia. Recuperado de https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/010_ACORDEONES/DOCUMENTOS/2016/10/PLAN%20DECENAL%20DE%20DEPORTE%20Y%20RECREACI%C3%93N.pdf

Alcaldía de Medellín. (2011). *Plan estratégico del deporte y la recreación para Medellín 2007-2017*. Medellín: Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. Recuperado de https://www.inder.gov.co/sites/default/files/2018-09/PLAN%20ESTRAT%C3%89GICO%20FINAL.pdf

Alcaldía de Medellín. (2018). *Política pública de deporte, recreación y actividad física de Medellín –Cultura D– 2018-2031*. Medellín: Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. Recuperado de https://www.inder.gov.co/sites/default/files/2018-05/Libro%20PP%20DRAF%20web%20V2018%20final_0.pdf

Alcaldía de Pereira. (2011). *Política pública del deporte, recreación, actividad física y educación física (DRAEF) 2012-2021. "Pereira Activa, Saludable e Incluyente"*. Pereira: Publiprint.

Alcaldía de Santiago de Cali. (2012). *Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física para el Santiago de Cali 2012-*

*2012.* Santiago de Cali: Secretaría de deporte y Recreación. Recuperado de la página de Internet del organismo: http://www.cali.gov.co

Aristizábal Botero, M. (1993). Hermenéutica del vicio constitucional en la reglamentación del derecho al deporte en Colombia. *Pensamiento Jurídico*, (0)36, 61–88. Recuperado de https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/40317/pdf_496

—. (2010). Una Constitución, veintinueve reformas. *Revista Novum Jus: Revista especializada en sociología jurídica y política*, 4(2), 95-126. Recuperado de http://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/694/712

Besnier, N., Brounell, S., & Carter, T. (2018). *Antropología del deporte: Emociones, poder y negocios en el mundo contemporáneo*. Argentina: Siglo XXI.

Bloyce, D. & Smith, A. (2012). *Política Pública y Desarrollo del Deporte*. Bogotá: CPC (Comité Paralímpico Colombiano).

Bourdieu, P. (2013). *Cuestiones de sociología*. España: Akal, Itsmo.

Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P. (2015). *Une French touch dans l´analyse des politiques publiques?* Paris: Presses de Sciences Po.

Bueno, L. (2008). *Políticas públicas do esporte no Brasil: Razões para o predomínio do alto rendimiento* (Tesis doctoral). Recuperada de http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2493

Cardona López, A. (2011). *Gasto Público Social: Colombia 2000-2010*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Econmicos/Gasto%20P%C3%BAblico%20Social%20Colombia%202000-2010.pdf

Cardona, A. O. (6 de julio de 2018). Las cajas cuentan con 253 centros de recreación. *La República*. Recuperado de https://www.larepublica.co/especiales/especial-cajas-de-compensacion/cuales-son-las-actividades-de-recreacion-de-las-cajas-de-compensacion-2746223

Carrasco, E. & Farné, E. (2010). *Las Cajas del Subsidio Familiar como operadores de Política Social*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Chalip, L. (1996). Critical Policy Analysis: The Illustrative Case of New Zealand Sport Policy Development. *Journal of Sport Management*, 1(3).

COC (Comité Olímpico Colombiano). (2016). Olímpica Colombia. *Revista* (0)48.

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-410/1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-466/1992. M.P. Ciro Angarita Barón. 27 de marzo de 1992.

Decreto 2743 de 1968 [Presidencia de Colombia]. Por el cual se crean el Consejo Nacional y el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte. 06 de noviembre de 1968.

Decreto 2845 de 1984 [Presidencia de Colombia]. Por el cual se dictan normas para el ordenamiento del deporte, la educación física y la recreación. 23 de noviembre de 1984.

Decreto 2845 de 1984 [Ministerio de Educación Nacional de Colombia]. Por el cual se dictan normas para el ordenamiento del deporte, la educación física y la recreación. 24 diciembre 1984.

Decreto 1729 de 2008 [Ministerio de la Protección Social]. Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 16 de la Ley 789 de 2002. 21 de mayo de 2008.

Decreto 4183 de 2011 [Presidencia de Colombia]. Por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, establecimiento público del orden nacional en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, Coldeportes y se determinan su objetivo, estructura y funciones. 03 de noviembre de 2011.

Decreto 229 de 2015 [Alcaldía Mayor de Bogotá]. Por medio del cual se adopta la Política Pública de deporte, recreación, actividad física, parques y escenarios para Bogotá. 16 de junio de 2015.

Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, Coldeportes. (2012). *Plan Nacional de Recreación 2013-2019*. Bogotá: Coldeportes.

DPN (Departamento Nacional de Planeación). (1991). *La revolución pacífica: Plan de Desarrollo Económico y Social 1990 a 1994*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (1995a). *Documento Conpes 2759-Ministerio de Educación-Coldeportes-DNP:UDS*. Versión aprobada. Santafé de Bogotá, D.C.

———. (1995b). *El salto social: Plan Nacional de Desarrollo Ley de Inversiones 1994-1998*. Cali 2 de junio 1995. Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (1999). *Cambio para construir la paz Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (2002b). *Hacia un estado comunitario: Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (2007a). *Estado comunitario desarrollo para todos: Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (2007b). *2019 Visión Colombia II Centenario. Forjar una cultura para la convivencia. Propuesta para la discusión.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

———. (2010). *Prosperidad para todos: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

———. (2014). *Por un nuevo país: Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Bogotá: Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/planes-de-desarrollo-anteriores.aspx

Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos*. Madrid: Siglo XXI.

Fresneda, O. & Vélez, C. (1996). *El gasto público social: definición, medición y normatividad en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1824

Garzón Camelo, M., Zorro Guio, T., Ruiz, L. & Orozco Cañas, M. (2015). *Colección 1 de lineamientos de política pública en ciencias del deporte en técnica metodológica*. Bogotá: Coldeportes.

González, A. (2017). *Análisis institucional de la política pública del deporte en la gobernación de Cundinamarca* (Tesis de maestría). Recuperada de https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/22261/GonzalezCastanedaAngelaMireya2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Houlihan, B. (2005). Public Sector Sport Policy Developing a Framework for Analysis. *International Review for the Sociology of Sport*, 40, 163-185.

IDRD (Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte). (2007). *Plan indicativo decenal del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre*. Bogotá. D.C.

Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes. (1999). *Plan Nacional de Recreación 1999-2002*. Bogotá: Coldeportes.

—. (2001a). *Plan Nacional del Deporte*. Bogotá: Coldeportes.

—. (2001b) *Plan Nacional del Deporte. Documento para Discusion*. http://docencia.udea.edu.co/edufisica/guiacurricular/plannacionaldeporte.pdf

—. (2004). *Plan Nacional de Recreación 2004-2009*. Bogotá: Imprenta Nacional.

—. (2008). *Coldeportes 40 años de vida para Colombia.* Bogotá: Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

IOC (International Olympic Committee). (2018). *Olympic Charter. Switzerland*. Lausanne/Switzerland: Recuperado de https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/General/EN-Olympic-Charter.pdf#_ga=2.96569175.934284442.1545870644-160296395.1545870644

Jobert, B. (2009). El estado en acción: La contribución de las políticas públicas. En *Cuatro Lecturas clave sobre Políticas Públicas* (pp. 81-108). México: Carlos Salazar y Asociados.

Jolly, J. F. (2010). *Enfoques para el análisis de las políticas públicas*. Bogotá: Digiprint Editores E.U.

—. (2015). ¿Existe un enfoque francés de política pública? En *Enfoques para el análisis de las políticas públicas* (pp. 231-252). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Lacoumes, P., & Le Gales, P. (2016). Instrumento. En Laurie Bosussaguet, Sophie Jacquot y Puline Ravinet (dirs.), *Diccionario de Políticas Públicas* (pp. 342-350), Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ley 30 de 1971. Por la cual la Nación contribuye a la realización de los primeros juegos deportivos de los Territorios Nacionales y de los X y XI juegos deportivos nacionales, y se dictan medidas relacionadas con el fomento del deporte y la cultura. 20 de diciembre de 1971. D.O. n.º 33502.

Ley 14 de 1983. Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. 06 de julio de 1983. D.O. n.º 36288.

Ley 19 de 1991. Por medio de la cual se crea el Fondo Municipal de Fomento y Desarrollo del Deporte. 20 de febrero de 1991. D.O. n.º 39690.

Ley 181 de 1995. Por el cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. 18 de enero de 1995. D.O. n.º 41679.

Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 06 de octubre del 2000. D.O. n.º 44188.

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones

para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. 21 de diciembre de 2001. D.O. n.º 44654.

Ley 788 de 2002. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones. 27 de diciembre de 2002. D.O. n.º 45046.

Ley 934 de 2004. Por la cual se oficializa la Política de Desarrollo Nacional de la Educación Física y se dictan otras disposiciones. 30 de diciembre de 2004. D.O. n.º 45777.

Ley 1111 de 2006. Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. 27 de diciembre de 2006. D.O. n.º 46494.

Ley 1289 de 2009. Por medio de la cual se modifica el artículo 4 de la Ley 30 de 1971 y se dictan otras disposiciones. 06 de marzo de 2009. D.O. n.º 47283.

Materalexis, L., Barr, C., & Hums, M. (2012). *Principles and Practice of Sport Management*. United States of America: Jones & Barlett Learning.

MEN (Ministerio de Educación Nacional). (2000). *Educación Física Recreación y Deportes: Lineamientos Curriculares*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.

—. (2002). *Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Física. Educación Física: Conocimiento y construcción social*. Bogotá: Coldeportes.

—. (2010). *Orientaciones pedagógicas para la educación física, la recreación y deporte*. Bogotá: Coldeportes.

Ministerio de Cultura. (2009). *Plan decenal del deporte, la recreación, la educación física, y la actividad física, para el desarrollo humano, la convivencia y la paz. 2009-2019*. Bogotá: Editorial ABC.

Muller, P. (2006). Las políticas públicas. In P. Muller, *Las políticas públicas* (J. F. Jolly, Trans., p. 181). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

—. (2009). Un esquema para el análisis de las políticas públicas sectoriales. En *Cuatro lecturas clave sobre políticas públicas* (pp. 81-108). México: Carlos Salazar y Asociados.

—. (2010). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

—. (2015). Referencial. En Laurie Bosussaguet, Sophie Jacquot y Puline Ravinet (dirs.), *Diccionario de Políticas Públicas* (pp. 555-583), Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

OMS (Organización Mundial de la Salud). (Noviembre de 1986). Carta de Otawa para la promoción de la Salud. *Primera conferencia internacional para la promoción de la salud*. Recuperada de http://mpsp.webs.uvigo.es/rev01-1/Ottawa-01-1.pdf

—. (2000). *Promoción de la actividad física: La mejor inversión en salud pública*.

—. (2004). *Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud*. Recuperada de https://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_spanish_web.pdf

—. (2018). *Global Action Plan on Physical Activity 2018-2030: More Active People for the Healthier World*.

ONU. (2003). Grupo de Trabajo Interinstitucional de Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz. *Deporte para el desarrollo y la paz: Hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio*. Recuperado de https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Deporte06.pdf

Pardo-Abril, N. G. (2013). *Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva Latinoamericana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Parsons, W. (2009). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.

Presidencia de la República de Colombia. (1991). *Informe de la sesión de la comisión primera del día 15 de Mayo de 1991 Asamblea Nacional Constituyente*. (31 mayo 1991).

—. (1991). *Informe de la sesión plenaria día 18 de junio de 1991 Asamblea Nacional Constituyente*. (24 junio1991).

—. (1991) *Informe de la sesión plenaria día 29 de junio de 1991 Asamblea Nacional Constituyente*. (29 junio1991).

Proyecto de Ley de 2018 [Ministerio del Interior]. Por la cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre – Coldeportes en el Ministerio del Deporte. Recuperado de http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2018%20-%202019/PL%20078-18%20Ministerio%20del%20Deporte.pdf

Puello-Socarrás, J. F. (2009). Revolución sin guerrillas, ¿Guerrillas sin revolución? La vigencia del concepto Revolución en las Guerrillas contemporáneas. El caso del Ejército de Liberación Nacional en Colombia. En Rajland, B. y Cotarelo M.C. (comps.), *La revolución en el bicentenario: Reflexiones sobre la emancipación, clases y grupos subalternos*. Buenos Aires: CLACSO.

—. (2013). ¿Quién sabe qué, cuándo, cómo. Para qué? Política, políticas y ciencia. En: Roth-Deubel, A, N. (ed.), *El análisis y la evaluación de las políticas públicas en la era de la participación: Reflexiones teóricas y estudios de caso*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Quiñones, V. A. (2014). *La agenda de la política pública del deporte en Bogotá: Un análisis desde las figuraciones*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

—. (2016a). *Insumos para la reformulación de la política pública del deporte en Colombia*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

—. (2016b). *Las políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física en Colombia: Un análisis contextual y de referentes exitosos*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

Quitian Roldan, D. (2013). Deporte y modernidad: caso Colombia. Del deporte en sociedad a la deportivización de la sociedad. *Revista Colombiana de Sociología*, 36, 19-42.

Reynaga Estrada, P., López-Taylor, J., González Villalobos, M. & Miranda Campos, A. (2007). El debate necesario entre la educación física, la cultura física y la actividad física: Una reflexión para la formación profesional del estudiante. *Revista de Educación y Desarrollo*, (0)7, 27-34. Recuperado de http://www.cucs.udg.mx/revistas/edu_desarrollo/anteriores/7/007_Reynaga.pdf

Rodríguez, C. (2016). *Lecciones de administración pública. Serie de conocimientos prácticos*. Bogotá: Librería Ediciones del Profesional.

Roth Deubel, A. (2010). *Enfoques para el análisis de las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

—. (2015). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Ruiz Patiño, J. H. (2010). *La Política del Sport. Elites y deporte en la construcción de la nación colombiana, 1903-1925*. Bogotá: La Carreta Editores, Pontificia Universidad Javeriana.

—. (2011). Los estudios sociales del deporte en Colombia: Historia y balance crítico. *X Congreso Nacional de Sociología*. Cali.

Salazar, C. (2009). *Cuatro lecturas clave sobre políticas públicas*. México: Carlos Salazar y Asociados.

Sánchez, P. (2015). El sector público estatal y las competencias de las entidades territoriales en Colombia. *Derecho y Realidad* (13)25, 13-42.

SCRD (Secretaría de Cultura Recreación y Deporte). (2009). Política pública del deporte, la recreación y la actividad física. Bogotá: Editorial Crayola.

SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje). (2005). *Caracterización ocupacional del deporte, recreación y educación física*.

Thoenig, J. (2015). Política pública. En Laurie Bosussaguet, Sophie Jacquot y Puline Ravinet (dirs.) *Diccionario de Políticas Públicas*, 433-438, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Unesco. (1978). Actas de la Conferencia General 20.ª reunión París, 24 de octubre-28 de noviembre de 1978, Volumen 1. Paris: Imprimerie des Presses Universitaire.

—. (Marzo de 2003). Declaración de Copenhague sobre antidopaje en el deporte. *Conferencia Mundial sobre dopaje en el deporte*. Recuperada de https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/WADA_Copenhagen_Declaration_ES.pdf

—. (2005). *Convención internacional contra el dopaje en el deporte. Proyecto definitivo*. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000138860_spa

—. (2015). *Carta internacional de la educación física, la actividad física y el deporte*. Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

—. (2018) *Principios de ética y calidad para fomentar la participación de todos*. http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/physical-education-and-sport/sport-charter/

Vilanou, C. (2001). El deporte en el siglo XX: Metrópolis, política y espectáculo. *Movimiento* (7)15, 137-155.