

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Modelo de Deporte Europeo»

(1999/C 374/14)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

visto el documento de consulta de la Dirección General X de la Comisión Europea sobre el «Modelo de Deporte Europeo» y el documento de trabajo de la Dirección General X sobre «Evolución y perspectivas de la acción comunitaria en el deporte»;

vista la decisión de la Mesa de 15 de julio de 1998, de conformidad con lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de elaborar un dictamen sobre este asunto y encargar su preparación a la Comisión de Educación, Formación Profesional, Cultura, Juventud, Deporte y Derechos de los Ciudadanos (Comisión 7);

visto el proyecto de Dictamen (CDR 37/99 rev. 2) aprobado por la Comisión 7 el 1 de julio de 1999 [ponentes: Sres. Mientus (DE, PSE) y Grafé (B, PPE)];

visto el Dictamen del CDR sobre la «Igualdad de oportunidades entre niños y niñas en sus actividades durante el tiempo de ocio y, especialmente, en los programas de juventud y deporte de la UE» (CDR 182/97 fin), aprobado por el CDR el 20 de noviembre de 1997 (ponente: Sra. Sundback)⁽¹⁾,

ha aprobado por unanimidad en su 30º Pleno celebrado los días 15 y 16 de septiembre de 1999 (sesión del 16 de septiembre) el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El CDR considera que, teniendo en cuenta los desafíos a los que se enfrenta actualmente el sector del deporte, la UE debería aportar su contribución al debate sobre la mejora del marco en el que se desarrollan las actividades deportivas, dentro del pleno respeto del principio de subsidiariedad, de las competencias de los niveles nacionales, regionales y locales en este ámbito y, sobre todo, de la autonomía de las estructuras de las organizaciones deportivas. Por tanto, acoge positivamente la iniciativa tomada por la Comisión de realizar un análisis completo de las características del deporte europeo en el documento de consulta de la DG X titulado «Modelo de Deporte Europeo ». Además, suscribe muy especialmente el proceso de consulta abierta en el que se ha realizado dicho análisis y que ha permitido expresarse a todas las partes interesadas.

1.2. El CDR insta a la Comisión a que tome nota de sus puntos de vista en la materia en el informe que el Consejo Europeo de Viena le instó a presentar en el Consejo Europeo de Helsinki sobre la conservación de las actuales estructuras deportivas y el mantenimiento de la función social del deporte en la Comunidad.

2. Observaciones generales

2.1. La Comisión, al plantear el tema del deporte en la UE, subraya la obvia importancia que reviste para los Estados miembros de la Unión Europea, especialmente a nivel regional y municipal. El deporte se ha convertido en un factor social importante al que no se puede renunciar.

2.2. El deporte europeo y las estructuras que ha desarrollado, que la Comisión trata de describir como «modelo de deporte europeo», son extraordinariamente diversos y complejos. Por un lado, han permitido que se desarrolle el concepto de «deporte para todos», que pone de relieve los valores sociales del deporte en los ámbitos educativo, medioambiental y de la salud; por otro, también ha dado lugar a un modelo de competición heterogéneo cuya característica subraya muy bien la Comisión: el sistema de ascensos y descensos.

2.3. La evolución del deporte y su impacto en los medios de comunicación obligan actualmente al movimiento deportivo a asimilar dos nuevas líneas de razonamiento que pueden mezclarse entre sí según la popularidad de la disciplina deportiva: a) la lógica económica, y b) la lógica de espectáculo.

2.4. Tanto en lo que toca al individuo como en lo que se refiere al comercio, la industria, el turismo, el espectáculo, etc., el deporte se ha convertido en un parámetro económico significativo. La financiación del deporte y de sus diversos niveles de práctica, y más concretamente el de élite y del sector profesional, así como la presión y la influencia de la televisión y de los socios comerciales en la gestión de la competición, imponen estrategias presupuestarias y económicas que ya no dependen de la simple lógica deportiva. En este sentido, el estatuto inicial del deportista se ha modificado completamente y el movimiento deportivo afronta circunstancias desligadas de las estructuras tradicionales de federaciones y clubes tal y como surgieron de la lógica deportiva.

2.5. Las federaciones deportivas deben abordar cada vez más cuestiones económicas, han evolucionado hacia una función empresarial de servicios en el ámbito deportivo o incluso se han convertido, en ciertos deportes de alto nivel y de competición, en empresas sometidas a las leyes del mercado.

⁽¹⁾ DO C 64 de 27.2.1998, p. 81.

Cada vez es más frecuente que asuman una función de empresarios a tiempo completo, lo cual supone la obligación de intervenir más en la formación, la formación permanente y el perfeccionamiento profesional de los deportistas.

2.6. En este sentido, el CDR subraya que el movimiento deportivo europeo debe abordar con pragmatismo y coherencia las obligaciones económicas que van unidas a su evolución. En este ámbito, el procedimiento de ascensos y descensos, que la Comisión subraya acertadamente como principal característica del modelo europeo, es uno de los parámetros importantes. En efecto, si el procedimiento responde plenamente a una lógica deportiva, no puede satisfacer ya al sector profesional, que se ve ante la necesidad de inversiones financieras para desarrollarse.

2.7. El desafío es importante si queremos, a un tiempo, preservar los valores culturales, educativos y sociales que caracterizan el modelo europeo e integrarlo en una perspectiva económica coherente respetuosa de los intereses de los deportistas y que tenga en cuenta las implicaciones económicas del deporte. Así, por ejemplo, deberían elaborarse propuestas sobre la mejor forma de armonizar las condiciones generales aplicables a los deportistas profesionales, incluyendo iniciativas contra la competencia desleal entre federaciones económicamente fuertes y débiles.

3. Observaciones particulares

3.1. Capítulo I: modelo de deporte europeo

3.1.1. En el análisis que hace en el capítulo I, la Comisión pretende mostrar los problemas que ha afrontado al aplicar criterios económicos al deporte, distingue los diversos grupos de interés (asociaciones, clubes, organizadores, medios de comunicación, etc.) y hace inventario de los principales problemas.

3.1.2. El CDR desea insistir en la función de los clubes deportivos atendiendo al papel nada desdeñable que desempeñan en el desarrollo cultural y social de nuestra sociedad. En este sentido, considera que la Comisión no refleja la función esencial de los ayuntamientos en lo que se refiere al apoyo que prestan al movimiento deportivo local, ya sea a nivel presupuestario o infraestructural. El CDR considera que la Comisión debe subrayar este aspecto y expresar su preocupación por preservarlo y apoyarlo.

3.1.3. La Comisión compara el sistema europeo con el practicado en Norteamérica. El CDR considera que éste último se centra demasiado en la gestión del espíritu de empresa y de mercado con que se ha revestido el deporte, al distinguir claramente entre deporte profesional y deporte aficionado y darles estructuras totalmente distintas: Por tanto, el CDR mantiene su confianza en el modelo sociocultural europeo, al cual da preferencia.

3.1.4. Como la Comisión, el CDR subraya las características peculiares del modelo europeo y desea que la integración de la dimensión económica no se haga en detrimento de sus valores tradicionales. Insta a la Comisión a que conceda una atención

especial a la función de la escuela en el deporte en general y en el ámbito de la educación escolar del deportista de alto nivel y profesional.

3.1.5. El CDR reconoce que la notoriedad y en impacto periodístico del deporte pueden traer consigo fenómenos de manipulación y desviaciones de tipo político, económico, social e individual. Sin embargo, lo que la sociedad o el individuo hacen del deporte no se le puede imputar al deporte en sí. El CDR insta a la Comisión a distinguir siempre claramente el concepto deportivo del acto de corrupción.

3.1.6. En relación con la evolución del deporte (punto 2), el CDR considera que la descripción de los cambios es imprecisa y, en parte, incorrecta. Gran número de manifestaciones deportivas, además de las competiciones, tenía lugar ya antes de 1950. El paralelo establecido entre la integración europea y las competiciones deportivas parece un tanto forzado, dado que la existencia de campeonatos europeos se remonta a 1886.

3.1.7. El CDR subraya que, sin olvidar el apoyo de las apuestas deportivas en la mayoría de los Estados de la UE, la financiación del deporte recae sobre todo en las administraciones nacionales, regionales y municipales. Si bien es cierto que el patrocinio deportivo se ha convertido hoy día en un complemento financiero imprescindible, esta circunstancia sólo se da, en la mayoría de los casos, en los deportes cuyo sector profesional está muy presente en los medios de comunicación. Por tanto, el CDR desea que se prevean medidas adecuadas para reducir las diferencias entre las posibilidades de financiación de las federaciones que dirigen deportes muy presentes en los medios de comunicación y las que desarrollan actividades que no responden a los criterios de tales medios y de la audiencia. El CDR desea que la Comisión no minimice la parte que corresponde a los deportistas y sus familias y el compromiso de miles de voluntarios en la financiación del deporte.

3.2. Función de las federaciones nacionales (punto 4.1)

3.2.1. La gestión del deporte europeo se rige por el principio de una sola federación a nivel de la Unión Europea y de federaciones nacionales y regionales, de acuerdo con el marco jurídico de cada Estado. El CDR subraya la importancia que tiene para el deporte europeo mantener esta norma a través de medidas políticas y administrativas. La legislación comercial de la UE debería apoyar esta opción.

3.2.2. En el mundo desarrollado del deporte europeo (el modelo de deporte europeo), cada nivel del sistema federativo (modelo piramidal) tiene una función específica. En la cúspide de la pirámide, las federaciones europeas tienen como primera responsabilidad la elaboración de reglas técnicas y modalidades de competición, su organización a nivel europeo y la cooperación entre las federaciones nacionales para promover y desarrollar las diversas disciplinas deportivas. Además, una de las funciones esenciales de las federaciones consiste en garantizar la formación y el seguimiento continuo del personal necesario para desarrollar a los deportistas en todos los niveles de la práctica deportiva. La cuestión de si se puede gestionar adecuada y eficazmente una liga europea deben considerarla las propias federaciones interesadas.

3.2.3. El CDR subraya que sólo existen posibilidades comerciales reales para unas pocas federaciones (fútbol, tenis, automovilismo). Las federaciones nacionales están por lo general en condiciones de cumplir su función comercial.

3.2.4. El concepto de «deporte para todos», muy desarrollado en Europa, se caracteriza por una práctica deportiva individual desligada de las asociaciones deportivas. Representa un aspecto promocional importante para el bienestar y la salud de la población. La inversión del sector público o de asociaciones públicas en este ámbito es una respuesta apropiada para este tipo de actividad. El CDR subraya que no hay ninguna contradicción con las iniciativas de federaciones deportivas que aportan respuestas más adaptadas a sus circunstancias particulares.

3.2.5. El CDR considera poco probable que las federaciones pierdan a sus miembros de base o de alto nivel si las condiciones permiten que las federaciones deportivas a nivel nacional y europeo sean suficientemente fuertes.

3.2.6. El CDR subraya que las federaciones deben poder decidir de manera completamente autónoma qué acontecimientos, medidas o competiciones quieren organizar a nivel europeo. El papel de la UE en este ámbito se limita a crear un entorno económico y social en el que el deporte pueda desarrollarse de manera satisfactoria.

3.3. Torneos cerrados (punto 4.2)

3.3.1. El CDR subraya que se trata fundamentalmente de una cuestión técnica. Las decisiones necesarias deberán tomarlas las federaciones interesadas, al tratarse de una responsabilidad suya. No sería conveniente que el Estado interviniese en este tema. Sin embargo, si las federaciones no son suficientemente fuertes como para resolver las cuestiones solidariamente por sí mismas, habrá que aplicar principios propios de una economía sana.

3.4. Solidaridad (punto 4.3)

3.4.1. El CDR subraya que la solidaridad es un principio intrínseco del deporte. La función educativa y social del deporte está determinada en gran medida por la idea de solidaridad. Este aspecto social constituye un elemento fundamental en las prácticas europeas, que el Consejo Europeo de Viena, de diciembre de 1998, pidió encarecidamente que se salvaguarde en un marco comunitario. El deporte sólo debe poder beneficiarse de un «trato especial» si la solidaridad se practica a todos los niveles de la actividad deportiva. Esto se aplica tanto a los clubes, que deben aportar su contribución a las asociaciones deportivas a nivel regional y suprarregional, como a las asociaciones, que deben cumplir sus obligaciones hacia el club y sus miembros.

3.4.2. Uno de los objetivos de la política de la UE en materia deportiva debería ser el de luchar contra la escisión entre los deportes privilegiados del mundo deportivo y el deporte destinado a jóvenes y aficionados. No es oportuno un razonamiento basado en la escisión entre el deporte de carácter profesional y el deporte para todos, toda vez que ambos modos están en interacción permanente y se influyen mutuamente.

3.4.3. La cuestión de si se puede mantener el principio de solidaridad depende de la formación de ligas supranacionales. Si estas ligas se ponen en marcha bajo el control de la federación europea, podrá aplicarse el principio de solidaridad. Sin embargo, si se crea una «liga cerrada» fuera de dicha federación, en ese caso habrá que aplicar principios propios de una economía sana.

3.4.4. El CDR considera que las pocas federaciones que pueden obtener ingresos sustanciales de las actividades comerciales y de los derechos de retransmisión deberían poder beneficiarse de excepciones, por ejemplo en lo que se refiere a restricciones en materia de participación en las competiciones.

3.4.5. Las federaciones deportivas nacionales y europeas no han aplicado adecuadamente hasta ahora el principio de solidaridad. La casi totalidad de los ingresos procedentes de la venta de derechos de retransmisión televisiva se queda en el sector profesional. Gran parte (la mayor posible) de dichos ingresos debería transferirse en el futuro al sector del deporte para jóvenes y aficionados, con el fin de aligerar el presupuesto de promoción del deporte de los entes públicos locales y regionales.

3.4.6. El principio de igualdad no se ha puesto aún en práctica, pero podría aplicarse si determinadas excepciones a la regla de una práctica financiera sana estuviesen obligatoriamente ligadas al respeto de condiciones adecuadas.

3.5. Promoción del deporte (punto 4.4)

3.5.1. El problema de las modalidades de realización del objetivo de la promoción del deporte se trata en el punto 3.4.6.

3.5.2. La financiación pública del deporte se basa en el principio de subsidiariedad y sólo puede intervenir cuando los clubes y asociaciones no estén en condiciones de cumplir adecuadamente su función social con sus propios recursos. Por tanto, la contribución que deberán aportar los propios clubes y asociaciones debería completarse a través de los ingresos de las actividades comerciales.

3.5.3. El CDR considera que sólo está justificado recurrir a la financiación pública en los ámbitos en los que el deporte afecta al interés general (bienestar) o a actividades sin ánimo de lucro, lo cual excluye el apoyo financiero a la promoción del deporte profesional y a las actividades comerciales de las organizaciones deportivas a través de la financiación pública.

3.5.4. El CDR subraya que, salvo raras excepciones (fútbol, tenis, automovilismo), las federaciones nacionales no pueden garantizar la financiación del deporte para jóvenes y aficionados con sus propios recursos, lo cual significa que dependen de los entes regionales (municipios y Länder) para la promoción de sus sectores deportivos.

3.5.5. La cuestión de si se puede promover adecuadamente el deporte con un sistema de campeonatos cerrados se aborda en el punto 3.3.

3.6. *Modelo de deporte europeo (punto 4.5)*

3.6.1. El CDR opina que en principio se debería apoyar y mantener la estructura del deporte desarrollada en Europa. El CDR subraya que no es asunto de los gobiernos supervisar las estructuras y las organizaciones deportivas. Esta tarea debe seguir siendo responsabilidad de las organizaciones deportivas independientes. Sin embargo, considera que el Estado debe desempeñar un papel regulador con el fin de crear un entorno en el que puedan desarrollarse el deporte y las organizaciones deportivas para cumplir su función.

3.7. *Capítulo II: deporte y televisión*

3.7.1. El capítulo sobre el deporte y la televisión ofrece, en líneas generales, una visión correcta de los problemas planteados, a pesar de que el análisis es a veces superficial, inexacto y, en ciertos aspectos, incluso impreciso. Por ejemplo, en opinión del CDR el deporte y la televisión se han desarrollado de forma paralela únicamente en lo que se refiere a un número limitado de deportes muy presentes en los medios de comunicación que atraen más al público que el deporte de masas.

3.7.2. Los medios de comunicación ejercen una influencia considerable en el desarrollo del deporte, pero el ejemplo que se aporta no ilustra bien el fenómeno. Es falso afirmar que los ingresos procedentes de las retransmisiones televisivas se han convertido en la principal fuente de financiación para la mayoría de las disciplinas deportivas. Tal afirmación no es aplicable más que a un pequeño número de deportes suficientemente presentes en los medios de comunicación.

3.7.3. Es comprensible el énfasis puesto en el limitado sector que constituyen esos deportes, dado el papel que desempeña el mercado de la difusión televisiva; sin embargo, ello no debería eclipsar el mundo del deporte en su conjunto, que representa algo mucho más vasto en términos económicos. Dado que los deportes con fuerte presencia en los medios de comunicación tienen una incidencia indirecta sobre toda la gama de deportes en Europa, las decisiones sobre el marco legal de dicho sector tienen efectos a medio y largo plazo en la estructura y la organización futuras de los deportes en Europa, con los que la mayoría de los europeos se identifica a través de su adhesión a un club o asociación o incluso independientemente de ellos.

3.8. *Venta colectiva y duración de la exclusividad (punto 9.1)*

3.8.1. El deporte en Europa está modelado fundamentalmente por el trabajo de las asociaciones y los clubes deportivos, que ofrecen al público un servicio importante y completo al poner a su disposición instalaciones deportivas y al crear posibilidades de participar en competiciones a todos los niveles, sobre una base voluntaria y en todas las regiones de la Unión Europea. Este esfuerzo merece apoyo y fomento a través de una financiación pública, sobre todo a nivel regional, que se ha desarrollado de conformidad con el principio de subsidiariedad y de solidaridad. El principio de subsidiariedad implica que la financiación pública sólo puede ser en forma de complemento, esto es, para completar los recursos y los medios existentes.

3.8.2. El principio de solidaridad supone que los beneficios comerciales generados por un número limitado de deportes no deberían quedar en manos de los sectores privilegiados del mundo deportivo, sino utilizarse para contribuir a la financiación de los costosos sectores del deporte para jóvenes y el deporte aficionado. Debería ponerse fin a la tendencia a la privatización de los «deportes comercialmente viables» y a la promoción de deportes para jóvenes a través de los recursos públicos. Ello sólo será posible si se da a las asociaciones deportivas los medios para que sean capaces de ofrecer su apoyo. Se trata de un aspecto que debería formar parte de los objetivos de la política de la UE en materia de deporte.

3.8.3. Un medio importante y adecuado para hacer prevalecer los intereses colectivos (o asociativos) por encima de los intereses privados es la venta colectiva (por ejemplo, por parte de varias asociaciones de forma conjunta) de los derechos de autor, de retransmisión o de televisión.

3.8.4. Sólo algunas asociaciones (fútbol, tenis, automovilismo) pueden obtener ingresos sustanciales de la venta colectiva. Debería invitárseles a que hagan propuestas sobre un sistema propio y transparente de asignación de ingresos que presentarían a la Comisión. El CDR considera que la mayor parte posible de los ingresos obtenidos de los derechos de televisión deberían dedicarse a los deportes para jóvenes y aficionados, con el fin de aliviar los presupuestos públicos regionales dedicados a la promoción del deporte.

3.8.5. También es necesaria una coordinación institucional para que colaboren de manera efectiva el deporte profesional, de un lado, y el deporte para jóvenes y para el gran público, de otro. Esta coordinación puede realizarse tanto en el marco de una asociación deportiva que cubra ambos sectores como sobre la base de acuerdos contractuales.

3.8.6. En respuesta a la pregunta de si debería autorizarse la venta colectiva como garantía de la igualdad de competencia o si debería unirse a un fondo de solidaridad, el CDR considera que, como se menciona en el punto 3.8.2, debería transferirse al sector del deporte para jóvenes y aficionados la mayor parte posible de los ingresos obtenidos de los derechos de televisión, que son libres de impuestos para los beneficiarios y las asociaciones deportivas. La cuestión de la conveniencia de un fondo de solidaridad es secundaria en este caso.

3.8.7. Los acontecimientos y las competiciones deportivas que presentan un interés comercial para los medios de comunicación los organizan las asociaciones en periodos concretos (competiciones, torneos, copas). Bastaría con que los derechos exclusivos se concedieran sólo para uno de tales periodos. Asimismo, habría que conseguir que el poseedor de los derechos exclusivos autorizase su venta a terceras partes o se encargase él mismo de la venta.

3.8.8. Las asociaciones deberían estar obligadas a convocar una licitación en caso de que ejerciesen sus derechos de venta colectiva.

3.9. *Interpenetración entre deporte e industria audiovisual (punto 9.2)*

3.9.1. El CDR considera que la adquisición o el control de clubes deportivos de las ligas nacionales por parte de los medios de comunicación o de la industria favorece la corrupción en el deporte. Sería necesario proporcionar a las asociaciones deportivas los medios legales en sus estatutos para evitar tales adquisiciones.

3.9.2. La transformación de los clubes deportivos en organizaciones comerciales permitiría esta interpenetración y el control de varios de ellos que participan en competiciones deportivas. Ello facilitaría la manipulación de los resultados de las competiciones e hipotecaría el futuro del deporte.

3.9.3. Con vistas a la conservación de la ética del deporte, las empresas no deberían estar autorizadas a adquirir clubes deportivos. Ello iría en contra de los principios del deporte y de los objetivos de cooperación entre las organizaciones deportivas.

3.10. *Derecho a la información (punto 9.3)*

3.10.1. El CDR considera que la televisión de pago representa una amenaza para el deporte si las cadenas de pago adquieren derechos exclusivos de una duración excesiva y por consiguiente inaceptable en principio. Podrían verse tentadas de pagar enormes sumas de dinero para adquirirlos con vistas a penetrar en el mercado o ampliar su cuota de mercado. Ello obstaculizaría considerablemente el acceso del público a los grandes acontecimientos deportivos por televisión y falsearía el mercado. Para poder garantizar al deporte la mencionada función social, es preciso cuidar de que las cadenas públicas tengan derecho de acceso en las retransmisiones de espectáculos deportivos y reglamentar consecuentemente y de manera apropiada la televisión de pago, que, dada la exclusividad de la retransmisión de determinados acontecimientos deportivos, socava el derecho de todos a disfrutar del deporte como espectadores.

3.10.2. Teniendo en cuenta sus responsabilidades sociopolíticas y el principio de solidaridad, debería instarse a las asociaciones deportivas a rechazar tales acuerdos, que, bien es cierto, les garantizarían beneficios financieros a corto plazo, pero impedirían al gran público ver acontecimientos deportivos por televisión. Tales prácticas irían en perjuicio del desarrollo del deporte en Europa y acabarían por volverse contra las propias asociaciones.

3.10.3. Si las cadenas se convierten en accionistas de los principales clubes europeos, influirán en las decisiones de las instancias dirigentes del deporte europeo. En otras palabras, tendrán una mayor influencia en las reglas de juego en nombre del espectáculo y, sobre todo, utilizarán todo su poder en la organización y el calendario de las competiciones. Se trata, por tanto, de una amenaza para la ética del deporte.

3.10.4. Con el fin de evitar que la difusión de grandes espectáculos deportivos no sea monopolizada por las cadenas codificadas o de pago por visión, cada uno de los Estados miembros debe aplicar imperativamente la directiva de televisión sin fronteras, con el fin de garantizar el libre acceso de la televisión a los grandes acontecimientos deportivos.

3.11. *Función de la televisión pública (punto 9.4)*

3.11.1. Su misión principal de servicio público implica que las cadenas públicas de televisión presentan toda una gama de disciplinas deportivas de manera completa y aseguran su correcta publicidad. La televisión contribuye a formar opiniones y a educar el sentido político, pero su papel tradicional tiene también una dimensión cultural, en el sentido amplio de la palabra cultura, que naturalmente incluye el deporte.

3.11.2. Por ahora, las cadenas públicas apenas cumplen su función en este sentido o no la cumplen en absoluto. Hay que presionarlas más para que cumplan con esta obligación.

3.11.3. La televisión pública debería presentar deportes minoritarios dentro de su función de servicio público. En Alemania se considera que las cadenas públicas deben reservar en sus programas un tiempo de antena adecuado a todos los deportes, incluidos los «deportes minoritarios».

3.11.4. En relación con la pregunta nº 1, el CDR no comparte el punto de vista de la Comisión, según la cual los programas deportivos no entran dentro de la función del servicio público. Sin embargo, convendría establecer una lista de criterios que puedan utilizarse para determinar si un acontecimiento dado corresponde a la categoría de entretenimiento puro y por tanto no debería retransmitirse por la televisión pública, o si se trata de un acontecimiento que corresponde a la naturaleza y los objetivos del deporte y que por consiguiente entra dentro de la función de servicio público.

3.12. *Capítulo III: deporte y política social*

3.12.1. En su tercer capítulo, la Comisión trata el aspecto social del deporte. Pone de relieve las funciones sociales generadas por la práctica deportiva y sus ámbitos de aplicación, a saber: a) la educación, b) el medio ambiente, c) la salud, y d) el empleo.

3.12.2. Actualmente, frente al desafío social de nuestra época, podemos observar una apropiación del concepto de deporte por parte de las asociaciones sociales, idea a menudo apoyada por quienes toman las decisiones políticas. Idéntico fenómeno puede observarse en el ámbito de la salud y el bienestar, recuperado por el sector privado con fines puramente comerciales (gimnasios).

3.12.3. A nivel educativo, el CDR considera que la UE tiene que cumplir una tarea esencial en el reconocimiento de las cualificaciones indispensables del personal del movimiento deportivo. Además, la UE debería facilitar a deportistas y monitores la posibilidad de realizar prácticas en diversos Estados miembros fomentando la supresión de obstáculos a la libre circulación.

3.12.4. El Comité de las Regiones subraya que el deporte, componente cultural de nuestra sociedad, lleva aparejados valores individuales y sociales; participa en el bienestar de todos y en su integración en la sociedad. Se trata de valores importantes pero consecuencia de la práctica deportiva y de la estructura del movimiento deportivo.

3.12.5. Por tanto, cabe plantearse la cuestión siguiente: emplear el deporte para otros fines que no sean el ocio y la superación de uno mismo, ¿puede aportar respuestas válidas a nuestros problemas como sociedad? En caso afirmativo, ¿debe la lógica instrumental ser objeto de una política específica, ajena al movimiento deportivo y a su espíritu?

3.12.6. El movimiento deportivo forma parte de nuestra sociedad. El Comité de las Regiones subraya que nada mejor que un club puede desarrollar esta lógica y ayudar al joven a desarrollar su personalidad y su bienestar físico, así como, eventualmente, a favorecer su integración social a través del propio deporte. Uno de los aspectos fundamentales de la función social del deporte es, además, la posibilidad de facilitar la integración social de personas con minusvalías tanto físicas como mentales. Por tanto, conviene reconocer y confirmar el movimiento deportivo en lo que toca a su función. Ello exige tener en cuenta de manera real el movimiento deportivo como agente social. El CDR subraya que los clubes deportivos no son empresas y las asociaciones deportivas no son organizaciones industriales en el sentido del derecho mercantil, sino asociaciones que llevan a cabo una tarea pública, fundamentalmente basada en la participación voluntaria de los ciudadanos. Sin embargo, el sector deportivo no deja de ser un sector económico importante, que representa en total más del 1,5 % del PIB de la UE y ofrece, como sector de servicios, una amplia gama de salidas.

3.12.7. Por tanto, el CDR considera esencial que la relación del movimiento deportivo con la Unión Europea pueda hacerse sobre bases que preserven, dentro del respeto de los derechos individuales del deportista, la autonomía del movimiento deportivo y por tanto su capacidad de evolución y de cambio en el contexto de las normas establecidas por el movimiento deportivo mundial. Por otra parte, la Comisión debe aportar, en el marco de sus ámbitos de competencia, su capacidad de intervención en beneficio de la protección individual del deportista y su pleno desarrollo.

3.12.8. Sin embargo, hay que expresar un recelo. Resulta erróneo creer que gestionar el deporte a través de reglamentos y circulares sería fácil. El deporte es algo extremadamente heterogéneo, tanto a nivel deportivo como a nivel político.

3.12.9. Además del hecho de que cada práctica deportiva presenta características muy específicas, la concepción institucional del deporte varía de un país de la Unión a otro (véase anexo), lo cual complica aún más la tarea de coordinación a nivel europeo.

3.12.10. Por otra parte, los diferentes aspectos conexos de la práctica deportiva que podrían dar lugar a la intervención de la Comisión Europea se refieren a competencias muy diversas: enseñanza, salud, seguridad, medio ambiente, empleo, formación, infraestructura, etc., ámbitos que, en la mayoría de los casos, no son competencia de los ministerios de deporte en diversos Estados miembros.

3.12.11. El Comité de las Regiones subraya que debería perfilarse claramente la puesta en práctica de una política global de la Comisión Europea en materia de deporte, con el fin de que el movimiento deportivo pueda disponer de reglas

que le permitan establecer estructuras que garanticen a todos el acceso al deporte, independientemente del nivel en el que se practique.

3.13. *Deporte e igualdad de oportunidades*

3.13.1. El CDR subraya que una política de «deporte para todos» basada en el principio de igualdad de oportunidades forma parte del modelo de deporte europeo y debe apoyarse y fomentarse. Ello implica garantizar el acceso a las actividades deportivas a todos los ciudadanos, incluidas las personas con minusvalías e independientemente de su edad, sexo, origen étnico, medio social o económico. Este enfoque comprende medidas que creen las condiciones para fomentar la participación de las jóvenes y las mujeres en las actividades deportivas, así como la dirección de las instancias de decisión y gestión, teniendo en cuenta sus necesidades, tal y como subraya el dictamen del CDR sobre igualdad de oportunidades entre niños y niñas en sus actividades durante el tiempo de ocio y, especialmente, en los programas de juventud y deporte de la UE. El acceso a las actividades deportivas requiere el desarrollo de los equipamientos correspondientes. Actualmente en determinados Estados miembros de la UE es objeto de debate la ordenación del ritmo escolar, que supondrá un uso más frecuente de las infraestructuras y, por consiguiente, un aumento de las inversiones que deben realizar los entes territoriales, responsables de los equipamientos deportivos en los centros escolares.

3.14. *Deporte y dopaje*

3.14.1. El CDR observa con satisfacción que el Consejo Europeo, en su reunión de Viena de los días 11 y 12 de diciembre de 1998, defendió la necesidad de reforzar las acciones de lucha contra el dopaje, invitando a los Estados miembros, la Comisión Europea y a las organizaciones deportivas internacionales a trabajar para mejorar la coordinación de las medidas nacionales existentes.

3.14.2. El CDR subraya la necesidad de coordinar y armonizar las medidas nacionales para lograr que la prevención, la investigación y las sanciones sean efectivas, al tratarse de un problema que sobrepasa las fronteras nacionales. Por consiguiente, apoya el llamamiento del PE en favor de que la Comisión presente propuestas para la puesta en marcha de una política de salud pública armonizada con vistas a combatir el dopaje (Resolución del 17 de diciembre de 1998).

3.14.3. El CDR subraya en particular la necesidad de elaborar una lista común de sustancias prohibidas en la UE, con el fin de evitar una situación anormal en la que ciertas sustancias estén autorizadas en algunos países y prohibidas en otros.

3.14.4. El CDR toma nota de la propuesta del COI de crear una agencia internacional antidopaje, recientemente presentada en la conferencia mundial del COI celebrada en Lausana en febrero de 1999. El CDR considera que una agencia de ese tipo debería ser independiente y asegurar el control de la observancia de normas mínimas de control y sanción.

3.14.5. El CDR toma nota con satisfacción de las conclusiones de la reunión informal de ministros de deporte de la UE celebrada en Paderborn del 31 de mayo al 2 de junio de 1999, que subrayan que la Conferencia mundial sobre el dopaje celebrada por el COI en Lausana puso de relieve la importancia y el interés que tiene para Europa hablar con una sola voz en lo que se refiere al establecimiento de una agencia antidopaje, y aprobó la coordinación con el Consejo de Europa en este ámbito. Asimismo, acogió positivamente la creación de una agencia internacional antidopaje independiente y transparente en la que participase la Unión Europea.

3.14.6. El CDR observa que el dopaje pueden practicarlo deportistas muy jóvenes (a veces, a partir de los 12 años) y propone que se conceda una atención especial a la protección de los jóvenes frente esta práctica. A este respecto, suscribe igualmente el llamamiento del PE en favor de un apoyo de la UE a campañas de sensibilización y de educación, sobre todo en la escuela, así como en los clubes y las organizaciones juveniles.

3.14.7. En este sentido, el CDR observa que es necesario oponerse a las tendencias de comercialización desenfrenada del deporte y a la distorsión de la imagen pública del deporte en los medios de comunicación que puedan llevar a la destrucción de valores puramente deportivos a través del falseamiento de los rendimientos con ayuda del dopaje.

4. Conclusiones

4.1. El deporte forma parte de la vida cotidiana de los europeos. Bastante más de cien millones de ciudadanos europeos practican una actividad deportiva y se agrupan en varios millares de clubes deportivos, así como en múltiples asociaciones y federaciones. Asimismo, el deporte es para la Europa de los ciudadanos un instrumento que, más que ningún otro, puede contribuir a la formación de identidades y que, gracias a sus posibilidades pedagógicas, de salud y de integración, representa un fenómeno cultural y social cuya importancia para la vida de las personas en las regiones y municipios de Europa, así como para el conjunto del proceso de integración europea, cada vez se percibe mejor y alcanza un mayor reconocimiento.

4.2. Por tanto, una política deportiva europea debe tener por objeto poner en marcha y desarrollar, a través de la organización de la legislación europea, el marco de condiciones que permita al deporte en las regiones y los municipios europeos cumplir sus funciones socialmente importantes y promover su desarrollo, respetando plenamente el principio de subsidiariedad y las responsabilidades de los entes nacionales, regionales y locales y la autonomía de las estructuras de las

organizaciones deportivas. El CDR acoge positivamente la invitación formulada en la reunión informal de ministros de Deporte de la Unión Europea en Paderborn, los días 31 de mayo al 2 de junio de 1999, por la que se instaba a la Comisión Europea a establecer un grupo de trabajo encargado de estudiar cómo integrar en el Tratado de la UE las cuestiones relativas del deporte. En efecto, es primordial respetar el principio de subsidiariedad, dado que los entes territoriales desempeñan un papel importante en la inserción social. A este respecto, tienen capacidad para utilizar el deporte como medio de inserción. Por lo tanto, deben contar con un margen de maniobra importante, independientemente de la instauración de una política global de la Unión Europea en materia deportiva.

4.3. El CDR toma nota con satisfacción de las conclusiones de la 1ª Conferencia de la UE sobre el deporte, celebrada los días 20 al 23 de mayo en Olimpia, que ponen de relieve el convencimiento de que el deporte europeo, por diverso que sea, tiene características comunes que deben preservarse de las distorsiones comerciales. Asimismo, subrayan la necesidad de salvaguardar la democracia y la solidaridad, principios característicos del deporte europeo, y al mismo tiempo hacer posible que el deporte se adapte al nuevo marco comercial en el que deberá desarrollarse sin perder su identidad ni su autonomía, en las que se basa su dimensión social.

4.4. El CDR observa que, a causa de las competencias atribuidas a la UE por el Tratado, que hasta ahora se limitaban a los aspectos económicos del deporte, los fundamentos del deporte y su importancia para la Europa de los ciudadanos son muy poco visibles. El CDR considera que cabe desarrollar una política europea del deporte que ponga más énfasis en la función clave del deporte en Europa en el ámbito cultural y socioeconómico y que, junto a cuestiones puramente económicas como las competiciones deportivas y el derecho de concluir acuerdos, la libre circulación de los deportistas profesionales o la televisión sin fronteras, debería tratar temas como la contribución del deporte a la Agenda 2000, la utilidad pública de clubes y fundaciones y la especial importancia de las actividades sin ánimo de lucro, la aportación del deporte en el marco de un servicio voluntario europeo, su contribución a la reestructuración de los programas europeos para la juventud, a la integración de las personas con minusvalías, a la promoción de la mujer y a la lucha contra el vandalismo, o el impacto de la prohibición de la publicidad del tabaco y el alcohol en la financiación de una serie de manifestaciones deportivas.

4.5. El desarrollo del deporte en las regiones y los municipios europeos depende igualmente de las condiciones generales definidas a nivel europeo. Por consiguiente, una futura política europea del deporte debería tener por objeto conservar y desarrollar las estructuras deportivas europeas desde la óptica de un «modelo de deporte europeo».

Bruselas, el 16 de septiembre de 1999.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Manfred DAMMEYER

ANEXO

al Dictamen del Comité de las Regiones**LAS ESTRUCTURAS DEL DEPORTE EN EUROPA****ALEMANIA***CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE*

Alemania es una estructura federal compuesta por dieciséis Estados federados. Esta estructura federal comparte las responsabilidades en el ámbito del deporte.

El deporte organizado depende principalmente de organizaciones deportivas no gubernamentales.

El Gobierno federal, los Estados federados y las autoridades locales proporcionan las bases jurídicas y materiales y apoyan las actividades de las organizaciones deportivas cuando el personal y los recursos financieros de las mismas son insuficientes. Las acciones de promoción se llevan a cabo según el principio de subsidiariedad. La distribución constitucional de las responsabilidades, el patrocinio y la promoción públicos del deporte son responsabilidad de los Estados federados.

El Gobierno federal se encarga principalmente de los asuntos deportivos de importancia nacional y supranacional.

AUSTRIA*CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE*

La organización del deporte en Austria se basa en las actividades de las federaciones y los clubes, que funcionan de manera autónoma.

El Estado asume, sin embargo, distintas responsabilidades en lo que se refiere a las ayudas, principalmente en los 9 Estados federados, pero también a escala federal.

*ESTRUCTURAS GUBERNAMENTALES**A nivel nacional*

El Ministerio Federal de Educación y Cultura sólo es responsable del deporte escolar y la educación física. Otras tareas, como la asignación de subsidios a las organizaciones deportivas, a los clubes y a las autoridades locales, y la promoción y organización de eventos deportivos de importancia nacional son en cambio competencia de la Cancillería federal.

A nivel regional

Desde el punto de vista jurídico, los asuntos deportivos son competencia (autónoma) de los 9 Estados federados, que son, por lo tanto, responsables de la promoción del deporte en general. Los consejos deportivos (Landessporträte) se encargan del deporte desde un punto de vista administrativo. Se ha instituido una cooperación entre el Gobierno federal y los Estados federados con el fin de coordinar las medidas promocionales de interés nacional.

BÉLGICA*CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE*

En Bélgica, las asociaciones deportivas organizan el deporte en un marco voluntario y libre. El papel de las autoridades públicas es sobre todo complementario y consiste en intervenir a favor de la práctica del deporte y apoyar la iniciativa privada en determinadas condiciones. Este papel de complementariedad no impide que las autoridades públicas tomen iniciativas (Sport pour Tous, formación de los responsables deportivos, etc.).

El deporte forma parte de las materias culturales, cuya competencia corresponde a las 3 Comunidades que componen Bélgica.

DINAMARCA

El Deporte en Dinamarca depende sobre todo del sector no gubernamental y se basa en la afición. A pesar de un apoyo creciente de las autoridades públicas al deporte, la libertad y la independencia de las organizaciones voluntarias no sólo se respetan, sino que se consideran un instrumento importante de la educación práctica para la democracia. Las autoridades públicas deben crear el marco necesario para la práctica del deporte, mientras que el papel de las organizaciones voluntarias consiste en animar dicho marco.

Los sectores público y voluntario favorecen más el deporte recreativo que el deporte de competición y conceden una importancia primordial al ámbito local.

Las autoridades locales conceden ayudas financieras a los clubes deportivos locales en forma de inversiones para la construcción y el funcionamiento de las instalaciones deportivas, a las que conviene añadir subsidios para las actividades de los clubes locales y para el alquiler de salas y terrenos de deporte.

ESPAÑA

En la actualidad, la organización del deporte en España se basa en un sistema de cooperación entre los sectores público y privado. Ambos sectores son responsables de la promoción y desarrollo de las actividades físicas y deportivas.

Los principales organismos públicos son:

- el Consejo Superior de Deportes;
- por lo general, en cada Comunidad Autónoma existe una Dirección General de Deporte;
- a nivel local existe un organismo responsable del deporte.

La organización privada del deporte es paralela al reparto de las responsabilidades administrativas :

- 1) a nivel nacional tenemos:
 - el Comité Olímpico Español (COE),
 - las federaciones deportivas de las distintas disciplinas,
 - las ligas profesionales y los equipos profesionales,
 - algunas asociaciones multideportivas;
- 2) en las comunidades autónomas existen:
 - las federaciones regionales de las distintas disciplinas deportivas,
 - las asociaciones deportivas regionales;
- 3) y a nivel local:
 - las asociaciones y clubes deportivos.

FINLANDIA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

Los objetivos generales de la política deportiva finlandesa se definieron en la Ley sobre el deporte que entró en vigor en 1980.

El reparto de las responsabilidades se presenta del siguiente modo: la tarea de la administración pública consiste en crear las condiciones favorables a la actividad deportiva, mientras que las organizaciones deportivas se encargan de organizar las actividades deportivas.

FRANCIA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

La organización y el desarrollo del deporte se basan en un sistema particular que consiste en asociar las estructuras públicas y las agrupaciones privadas en un marco legislativo y reglamentario específico.

Este tipo particular de relaciones en la gestión del servicio público en materia de actividades físicas y deportivas, legitimado por el carácter de interés general que se les reconoce, constituye la originalidad del sistema deportivo francés.

GRECIA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

Grecia organiza su sistema deportivo a través de la Secretaría General de Deporte y el Ministerio de Educación en función de dos objetivos principales:

- el apoyo económico y científico al deporte de alto nivel en colaboración con las federaciones deportivas y los centros deportivos científicos;
- el apoyo económico y organizativo al deporte de masas tanto a nivel central como a nivel local, en colaboración con las autoridades locales, los clubes y otras instituciones sociales y deportivas.

«El deporte está bajo la protección y la supervisión suprema del Estado...» (Artículo 16 de la Constitución).

IRLANDA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

La política deportiva irlandesa se basa en gran parte en los principios de la Carta europea del deporte, pero factores tales como la investigación en materia de estrategia y niveles de participación influyen asimismo en la adopción de decisiones.

La política deportiva gubernamental reconoce la independencia de las asociaciones deportivas y se esfuerza en contribuir al desarrollo del deporte.

ITALIA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

Las actividades deportivas son organizadas por el movimiento deportivo cuya base son los clubes y la cúspide el Comité Olímpico Nacional Italiano.

El Estado desempeña un papel complementario y se encarga de fomentar las condiciones para que los ciudadanos puedan practicar libremente sus deportes favoritos.

La ley «institucional» del CONI (1942) no delegó en este organismo competencias que correspondiesen al Estado, pero reconoció a esta organización deportiva, que existía con anterioridad, el papel y las funciones que ya ejercía desde su origen.

El Estado garantizó al CONI la financiación procedente de las apuestas deportivas (1948) y confirmó su estatuto de organismo público.

Así pues, el CONI desempeña tres funciones de manera simultánea:

- Organismo público no gubernamental,
- Federación de las federaciones deportivas,
- Comité Olímpico nacional, reconocido por el COI.

LUXEMBURGO

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

En Luxemburgo, el deporte se caracteriza por una complementariedad y un reparto de las tareas entre el movimiento deportivo autónomo y las autoridades públicas a nivel nacional y local.

PORTUGAL

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

El Gobierno participa en la organización deportiva a través de la Secretaría de Estado de Deporte que depende del Primer Ministro, y que es secundada en la Administración pública por tres organismos públicos, el IND, el CEFD y el CAAD.

El Secretario de Estado de Deporte se encarga del deporte a nivel gubernamental y constituye el órgano político y de toma de decisiones. En cuanto a la parte operativa es asistido por tres organismos públicos, que se encargan de coordinar y desarrollar la intervención y el apoyo del Estado en términos administrativos y financieros en el ámbito de la actividad deportiva bajo la tutela del miembro del Gobierno responsable del deporte.

REINO UNIDO

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

Los organismos que se encargan del deporte y el ocio son: el Departamento del patrimonio nacional, la Oficina de Escocia, la Oficina del País de Gales y el Departamento de educación de Irlanda del Norte; el Consejo de deportes del País de Gales, el Consejo de deportes de Escocia y el Consejo de deportes de Irlanda del Norte; las autoridades locales, las asociaciones nacionales, las federaciones, el sector voluntario y el sector comercial.

La participación de las autoridades locales en lo que se refiere a las necesidades en materia de deporte está regulada por una serie de disposiciones oficiales que sin embargo no tienen carácter obligatorio. Las autoridades locales no tienen obligación jurídica de garantizar unas condiciones favorables a la práctica del deporte.

Los Consejos de deportes del Reino Unido de Inglaterra, Escocia, País de Gales e Irlanda del Norte son agencias de desarrollo y financiación del deporte, y se encargan, de distintas maneras, de fomentar el deporte, incrementar la participación deportiva, elevar el nivel de las marcas y mejorar las infraestructuras.

SUECIA

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

El deporte en Suecia es un amplio movimiento independiente gestionado por un organismo central: la Confederación Sueca de Deportes.

Los clubes deportivos locales constituyen sin embargo el fundamento principal del movimiento deportivo.

El sistema sueco confiere un papel central a la Confederación Sueca de Deportes; a pesar de ser una organización estrictamente no gubernamental, el Gobierno ha delegado en ella una serie de tareas. El Gobierno financia la Confederación así como una mínima parte del trabajo administrativo de las federaciones.

PAÍSES BAJOS

CONCEPCIÓN GENERAL DEL DEPORTE

El desarrollo y la aplicación de la política deportiva están bajo la responsabilidad compartida de las autoridades públicas y las organizaciones deportivas autónomas. El sector privado es libre de determinar su propia política, y las autoridades públicas proporcionan las condiciones financieras, de organización y de infraestructura.

El principio básico consiste en que las autoridades públicas no llevan a cabo la aplicación de las políticas, siempre que las organizaciones deportivas nacionales estén en condiciones de encargarse de estas tareas. No obstante, este principio no impide —en la relación autoridades públicas/iniciativa privada— que las autoridades públicas conserven una parte de independencia respecto de la política seguida o que se debe seguir sobre la base de sus propias responsabilidades en todos los ámbitos del deporte.
