

Capítulo 22

La política deportiva en la Unión Europea

1. Introducción y evolución histórica

El deporte es una actividad que, en su conjunto, tiene una relación estrecha con otras políticas de la Unión Europea y, además, tiene una vocación de integración ciudadana y de salud que también se ha entendido como un aspecto económico fundamental, véase, por ejemplo, las sentencias relacionadas con la libre circulación (sentencia *Bosman*) o con las normas de libre competencia (*Superliga* y *Diarra*). El aspecto social de esta política se ha considerado como una de las principales causas por las que la Unión Europea la ha incluido como parte de las políticas comunitarias.

La práctica deportiva, a diario, se ha considerado muy beneficiosa por los médicos, tanto para la salud física como para la psíquica. Según los datos científicos ayuda a prevenir determinadas enfermedades y a aumentar la esperanza de vida, así como tiene una función social e integradora a nivel sociedad con colectivos vulnerables.

El deporte tiene una relevante actividad social que es muy importante en la vida de los ciudadanos. Estas políticas tienen dos vertientes o ámbitos diferentes: por un lado lo referente a su labor social e integradora y, también, una gran importancia económica. Aunque desde el punto de vista de la propia Unión su carácter social es el elemento que más incide en su línea de acción.

La posibilidad de utilizar el deporte como elemento integrador y creador de sentimiento de ciudadanía europea es una meta de la Unión. Casos como la Ryder Cup o la Laver Cup son muestra de las posibilidades que otorga el deporte para seguir afianzando el proyecto europeo, pero estas acciones no sólo se encuentran en el ámbito profesional, sino que el programa Erasmus+, que sirve como programa que ayuda a la promoción, el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad europea, promoviendo colaboraciones internacionales entre los ciudadanos de los distintos Estados de la Unión.

La identidad en el deporte es una de las herramientas que utilizan las instituciones europeas para conseguir una mayor aceptación por parte de los ciudadanos, este proceso se ha llevado a cabo a partir de los años 90 y sus principales precursores han sido la Comisión y el Parlamento Europeo, generando contenido



e información sobre los beneficios de la cohesión en Europa, aprovechando los grandes eventos deportivos con el objetivo de que el mensaje tenga una mayor repercusión.

El desarrollo de esta política no comienza hasta el Tratado de Ámsterdam, momento en el cual el legislador, considerando la importancia de esta actividad, incluye en el Tratado, más concretamente en su Declaración número 29 la importancia de seguir potenciando esta actividad como elemento integrador. Pero además también, trata otras cuestiones en materia de seguridad como es el caso del dopaje, la corrupción o la violencia.

Anteriormente, la labor de las instituciones no tiene una gran relevancia, el Parlamento Europeo había realizado alguna resolución política principalmente en dopaje y violencia en el deporte, teniendo la Comisión una posición distante respecto a comenzar a desarrollar una política común entendiendo el deporte como una actividad que compete a los Estados. Tal es así que en la *Declaración del Consejo Europeo de Niza sobre las características específicas del deporte y su función social en Europa* se reconocería únicamente el papel social del deporte, abriendo la posibilidad de llevar a cabo acciones de coordinación, que no se conseguiría hasta el Tratado de Funcionamiento aprobado en Lisboa en 2007.

2. Base jurídica

Aunque la Unión Europea ha realizado determinadas acciones desde mucho antes del TFUE, no sería parte hasta la aprobación de este en el año 2007, en el que ya incluye una mención expresa a dicha política como una parte del ordenamiento jurídico europeo, cuando comience la redacción de planes para fomentar el deporte.

El deporte como herramienta social queda claro por la inclusión de esta actividad como una actividad social, sin dar excesiva importancia a la dimensión económica del deporte, que solo tendrá por parte de la Unión medidas de coordinación, apoyo y colaboración (artículo 6 TFUE). Además, el artículo 165 en el que también trata la educación, la formación profesional y la juventud expone como elemento central la función social del deporte: «*La Unión contribuirá a fomentar los aspectos europeos del deporte, teniendo en cuenta sus características específicas, sus estructuras basadas en el voluntariado y su función social y educativa*».

Como ya se ha mencionado, hay numerosas cuestiones que tienen que ver con el deporte pero que se enmarcan dentro de otras políticas y que han tenido un papel considerable en el propio deporte, como la libre circulación de trabajadores, la seguridad, el tráfico de sustancias dopantes o la libre competencia.

El propio Tratado deja claro que el deporte como política independiente se trata como una cuestión de los ciudadanos y la sociedad, sin entrar a valorar el deporte profesional, sino que se centra en el deporte aficionado y juvenil. Esto



se debe a que el deporte profesional siempre ha tenido un «mantra» de protección en el cual las instituciones europeas solo han querido intervenir en materia de seguridad en los eventos deportivos. La única institución que si ha tenido un papel más importante ha sido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que en varias sentencias de distintos ámbitos ha ido rompiendo ese «mantra» e igualando al deporte con cualquier otra actividad económica.

Además, la idea del deporte en el ámbito social se muestra nuevamente en el en el propio artículo al establecer el impulso al desarrollo de la dimensión europea del deporte, *promoviendo la equidad y la apertura en las competiciones deportivas y la cooperación entre los organismos responsables del deporte, y protegiendo la integridad física y moral de los deportistas, especialmente la de los más jóvenes.*

3. Programas relacionados con el desarrollo de la política deportiva

3.1. *El Libro Blanco del Deporte*

El Libro Blanco del Deporte sería el primer contacto de la Unión Europea con el desarrollo de una estrategia de trabajo en materia deportiva, busca como punto central una mayor comunicación y cooperación entre los Estados en materia deportiva. Además, incluye una serie de acciones que se han de llevar a cabo en el anexo del Libro Blanco conocidas como el «*Plan de Acción Pierre de Coubertin*». Este plan junto con el propio libro significaría la base de trabajo que pretendía establecer la Unión Europea para estableciendo nuevas acciones en esta materia, que no debemos olvidar que genera al año miles de millones de euros y que tiene un valor simbólico para la sociedad elevado por su manera de integrar ciudadanos de distintas regiones y los valores que ello transmite.

Este libro blanco elaborado por la Comisión Europea se enfoca en la función social del deporte como elemento de especial importancia para el desarrollo de una identidad europea, así como por los grandes beneficios que tiene para la salud de los ciudadanos de la región.

En dicha protección de la salud, se hace eco de los problemas relacionado con el dopaje, que además de tratarse como una cuestión de salud pública, también se relacionan con el propio deporte por la imagen negativa que transmiten. La forma de desarrollar una política efectiva en este campo lo relaciona tanto con una coordinación legislativa de control de los Estados Miembros en materia policial para el intercambio de información sobre sustancias dopantes nuevas y prácticas de dopaje, así como un trabajo exterior con agencias y organizaciones ajenas a la UE como el Consejo de Europa, y, sobre todo, la Agencia Mundial Antidopaje.

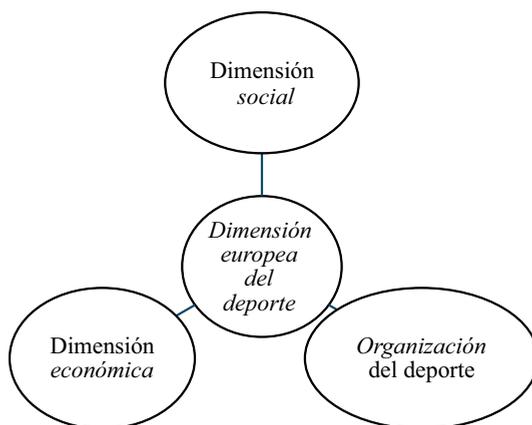


Además, el libro aborda las cuestiones económicas del deporte desde la óptica de las organizaciones deportivas, estableciendo como temas fundamentales la financiación del deporte como una actividad económica relevante para la Unión, la buena gobernanza de los clubes y federaciones deportivas, la transferencia de deportistas menores, la corrupción ya sea en la modalidad de blanqueo de capitales o en la manipulación de eventos deportivos. Para conseguir estos objetivos se plasma la idea de la colaboración de los Estados con las federaciones deportivas para incluir mecanismos de control financiera.

3.2. *La Dimensión Europea del Deporte*

A partir de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 18 de enero de 2011 se crea la Dimensión Europea del Deporte, que supone la continuidad del trabajo de la UE en esta materia y sirve para afianzar lo ya referido en las disposiciones del Tratado de Lisboa relativas al deporte.

Para exponer la Dimensión, comenzaría la Comisión con un documento de apoyo a través de una Comunicación que llevaría como título «Comunicación sobre el desarrollo de la dimensión europea en el deporte», y serviría como el primer documento de política adoptado por la Comisión en el ámbito del deporte desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Esta Dimensión se puede separar en tres grandes apartados.



La idea del desarrollo de la Dimensión Europea del deporte es afianzar las medidas de carácter europeo para apoyar a los Estados en los retos y acciones que se plantearon desde el Libro Blanco. La Comisión corroboraría los beneficios del deporte para la sociedad en diversos ámbitos como la salud, la cultura y la economía. En este contexto solicita a los Estados miembros que garanticen



el deporte como una actividad educativa que se incluya dentro de las escuelas y así fomentar su uso adecuado, instando a la creación de instalaciones deportivas en el ámbito educativo, sin importar la edad de los jóvenes. Este punto es de los más importantes dentro de este plan ya que la Comisión valora muy positivamente la educación a través del deporte como camino para la ayuda e integración de los jóvenes socialmente vulnerables.

En este documento también se alude a la lucha contra el dopaje adhiriéndose al Convenio contra el Dopaje del Consejo de Europa, y solicitando una mejora de la coordinación comunitaria en este asunto, para que no sólo se considere que es tráfico de drogas, sino que se valore el daño social que hace al deporte como actividad en la que se pone el foco. Pero no sólo al dopaje, sino también a la violencia y a la corrupción en el deporte, solicitando un mayor apoyo de las autoridades policiales y judiciales para poder frenar este tipo de hechos.

3.3. *Los planes de Trabajo para el deporte*

Los planes de trabajo han sido aprobados por el Consejo, formado por los ministros responsables de Educación, Cultura, Juventud y Deporte de todos los Estados miembros de la UE.

La idea principal de estos planes de Trabajo del deporte es realizar una evaluación sobre los retos de cooperación en el deporte de manera trianual, basadas principalmente en las propuestas del Libro Blanco del Deporte y de la Dimensión Europea del Deporte. El primer plan se aprueba en el año 2011, teniendo desde entonces toda una estructura de trabajo similar, en las cuales se hace un análisis al acabar el trienio sobre las acciones realizadas y los resultados obtenidos.

Como aspectos comunes se ha de destacar de estos planes que tienen como eje central son la función social del deporte, la dimensión económica y su organización.

Respecto a la función social del deporte, basa sus objetivos en suprimir sus aspectos negativos como el dopaje, que principalmente atenta contra el propio deporte y la labor que desarrolle la función social entre los más jóvenes. Del mismo modo, trataría la violencia en el deporte como un hecho contrario a los valores del deporte. Para afianzar los valores sociales se apoya además en el proyecto de *Erasmus+* en el que se invierte una cuantía en deporte y en intercambios culturales referidos a este tipo de actividades. Sus objetivos son:

- Las *amenazas transfronterizas a la integridad del deporte*, como el dopaje, el amaño de partidos y la violencia, así como cualquier tipo de intolerancia y discriminación;
- Promover y apoyar la *buena gobernanza en el deporte y las carreras duales* de los deportistas.



- Promover las *actividades voluntarias en el deporte*, junto con la *inclusión social*, la *igualdad de oportunidades* y la concienciación de la *importancia* de la actividad física beneficiosa para la salud, mediante una *mayor participación* en el deporte.

Por último, aunque no lo consideren como aspecto económico, el Consejo incluye la buena gobernanza del deporte, la libre circulación de deportistas y las normas de traspaso de deportistas para homogeneizar los criterios europeos. Asimismo, se incluye la integridad de las competiciones en cuestiones como el amaño de partidos, la corrupción, blanqueo de dinero y otras formas de delincuencia financiera, pues no podemos olvidar que como señala la propia Unión Europea en los asuntos de competencia, así como el blanqueo de capitales por la capacidad financiera que permite a los clubes, por lo que podemos apreciar que con la política deportiva en cuestión se han tomado dos vías concretas: el factor social y sanitario del deporte y el factor económico.



Aspectos prioritarios en los planes de Trabajo del deporte (2011-2027)

Período	Aspectos prioritarios
2011-2014	<ul style="list-style-type: none"> • Integridad del deporte: lucha contra el dopaje, amaño de partidos y fomento de la buena gestión. • Valores sociales del deporte: salud, inclusión social, educación y voluntariado. • Aspectos económicos: financiación sostenible del deporte y adopción de políticas basadas en datos probados.
2014-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Integridad en el deporte: lucha contra el dopaje, amaño de partidos, protección de menores, gobernanza, igualdad de género. • Dimensión económica: financiación sostenible, legado de grandes eventos, beneficios económicos e innovación. • Deporte y sociedad: actividad física beneficiosa para la salud (AFBS), voluntariado, empleo, educación y formación en el deporte.
2017-2020	<ul style="list-style-type: none"> • La integridad del deporte. • La dimensión económica del deporte. • Deporte y sociedad.
2021-2024	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzar la recuperación del sector del deporte y su resiliencia ante las crisis (COVID-19 y período posterior). • Protección de la integridad y valores en el deporte. • Dimensiones socioeconómica y medioambiental del deporte. • Promoción de la participación en el deporte y actividad física beneficiosa para la salud.



Período	Aspectos prioritarios
2024-2027	<ul style="list-style-type: none">• Integridad y valores en el deporte.• Dimensiones socioeconómica y sostenible del deporte.• Participación en el deporte y la actividad física beneficiosa para la salud.

4. Conclusiones

La Unión Europea siempre ha tenido un cierto papel en las cuestiones relacionadas con el deporte, pero desde el año 2007 con la inclusión en el Tratado de Funcionamiento comienza a tomar medidas en el ámbito social y sanitario. La idea de que el deporte puede ayudar a desarrollar la identidad de los ciudadanos europeos, así como ayudar a evitar la exclusión de determinados colectivos ha sido uno de los factores claves para seguir potenciando esta política.

Obviamente que existen una serie de retos como es el dopaje, la violencia o la corrupción en los que la Unión también ha querido ser participe y expresar una serie de medidas de coordinación con el fin de poner freno a estos elementos negativos, que además influyen negativamente en la percepción de los ciudadanos respecto de las actividades deportivas.

Esta política de cooperación y coordinación no es únicamente con los Estados miembro, sino también con las federaciones deportivas tanto nacionales como regionales, que además se han visto sujetas a los cánones europeos, como por ejemplo en la sentencia Bosman debiendo cambiar toda la regulación de futbolistas extranjeros en cada equipo deportivo profesional.

La opción de poder desarrollar una política mayor en deporte no es real a día de hoy, se ha de tener en cuenta la especificidad del mismo y la idea que tiene la propia Unión, en la cual sus principales preocupaciones no van sujetas a cuestiones económicas que podrían propiciar una intervención mayor, sino que al entenderse como una política social considera que es soberanía de los Estados pero en los que se debe ejercer una influencia mayor para poder ir armonizando todas las políticas europeas.



DEPORTE

Deporte en la Unión



- Perspectiva social:
- Vocación de integración ciudadana
 - Bienestar físico y psíquico, mejora de la esperanza de vida

Las políticas reconocen también la importancia económica del deporte.



La UE incide principalmente en el **carácter social** del deporte a través de sus políticas.



Deporte como herramienta de cohesión social.

Base jurídica



Tratado de Ámsterdam: Declaración nº 29, sobre la importancia del deporte como elemento integrador, abordando también el dopaje, la corrupción y la violencia.

Declaración del Consejo Europeo de Niza: reconocimiento del papel social del deporte en Europa.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: primera mención expresa de la política deportiva en el ordenamiento jurídico europeo.

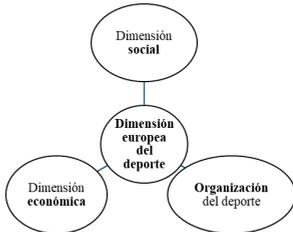
- **Artículo 6:** deporte como herramienta social, dimensión económica limitada a coordinación y apoyo.
- **Artículo 165:** deporte como elemento central de la educación, formación profesional y juventud, destacando su función social.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea: sentencias que igualan el deporte profesional a cualquier otra actividad económica, promoviendo su integración en el marco jurídico.

Programas para el desarrollo de la política deportiva

2. LA DIMENSIÓN EUROPEA DEL DEPORTE

Continúa el trabajo del Libro Blanco y fortalece las disposiciones del Tratado de Lisboa sobre el deporte.



- Deporte como actividad educativa incluida en las escuelas, fomentando su uso adecuado.
- Contra dopaje, violencia y corrupción en el deporte

1. EL LIBRO BLANCO DEL DEPORTE

Elaborado por la Comisión Europea

- Primer contacto UE - estrategia de trabajo en deporte.
- Plan de Acción Pierre de Coubertin (acciones concretas)
- Enfoque social, identidad europea y salud pública
- Importancia económica: financiación y buena gobernanza, contra la corrupción y el blanqueo de capitales.
- Coordinación contra dopaje



3. LOS PLANES DE TRABAJO PARA EL DEPORTE

Evolución trianual (análisis de resultados basados en objetivos del Libro Blanco y la Dimensión Europea del Deporte).

- Función social del deporte, dimensión económica y organización
- Buena gobernanza del deporte
- Integridad de las competiciones



Factores clave de la política deportiva



El deporte fomenta la identidad europea y la inclusión social.



Lucha contra los problemas del deporte (dopaje, violencia y corrupción).



Cooperación y coordinación entre Estados y con federaciones deportivas.



Limitaciones de intervención económica.



Web Semana Europea del Deporte

+ en <https://sport.ec.europa.eu/>



Bibliografía

- ALZINA LOZANO, Álvaro. «Las organizaciones internacionales europeas frente a la violencia en el deporte (Antecedentes jurídicos e instrumentos vigentes [1980-2018])». *CEFLegal: revista práctica de derecho. Comentarios y casos prácticos*, 2019, n.º 220.
- BONIFACE, Pascal: *L'Europe et le sport*. Institut de Relations Internationales et stratégiques, 2001.
- FERNÁNDEZ, Itziar. «Las políticas de la Unión Europea en el ámbito del deporte. Educació Social». *Revista d'Intervenció Socioeducativa*, 2017, vol. 65.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Encarna. «El deporte como motor de identidad y cohesión social en la Unión Europea». *Contraclave, revista digital educativa*.
- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Iñaki. «La transformación del Derecho Deportivo por influencia de la Unión Europea». *Revista de administración pública*, 2016, no 200.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Carmen. «Derecho Internacional del Deporte. Unión Europea y otros organismos internacionales». En *Derecho deportivo: legislación, comentarios y jurisprudencia*. PALOMAR OLMEDA, Alberto (coord.). Dykinson. 2013.
- SBETTI, Nicola. «Le identità europee nello sport». *Altre Modernità: Rivista di studi letterari e culturali*, 2015, n.º 14.
- TRUÑÓN, Jorge. «La incorporación del Deporte al Tratado de Lisboa». *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*, n.º 29, 2010.



