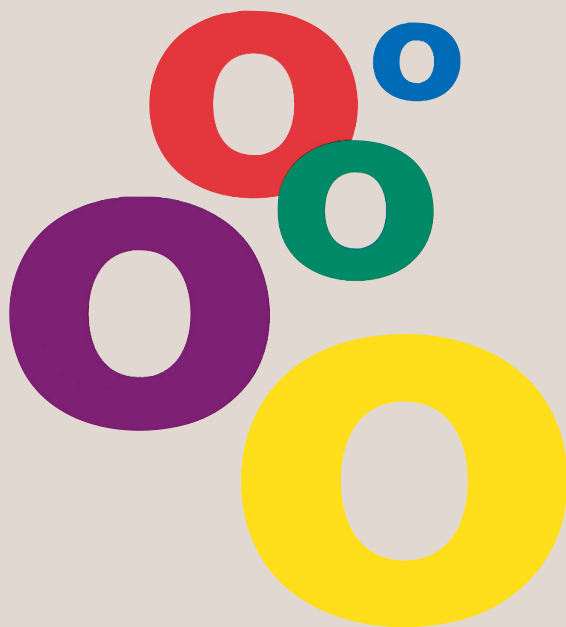


Roberto San Salvador del Valle Doistua

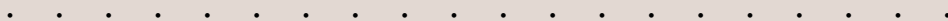
# Políticas de Ocio

Cultura, turismo, deporte y recreación

Documentos de Estudios de Ocio, núm. 17



Universidad de  
Deusto



**Instituto de  
Estudios de Ocio**





# Políticas de Ocio

Cultura, turismo, deporte y recreación

Publicación de la Cátedra de Ocio y Minusvalías  
con motivo del 6.º Congreso Mundial de Ocio



Roberto San Salvador del Valle Doistua

# Políticas de ocio

Cultura, turismo, deporte  
y recreación

2000  
Universidad de Deusto  
Bilbao

## Documentos de Estudios de Ocio, núm. 17

El Instituto de Estudios de Ocio pretende que la aparición de sus *Documentos* ayude a paliar la escasez de publicaciones sobre temas de ocio en lengua castellana. Cada Documento tratará de responder a alguna cuestión relacionada con la práctica del ocio, entendido como cultura, deporte, educación, turismo, recreación y desarrollo personal y comunitario. Los especialistas y técnicos en las áreas señaladas podrán disponer así de investigaciones, instrumentos de trabajo y puntos de vista de personas que colaboran con este Instituto universitario. El contenido de cada uno de los documentos es obra y responsabilidad de su/s autor/es.

### **Consejo de Dirección**

Manuel Cuenca

M.<sup>a</sup> Luisa Amigo

Susana Gorbeña

Eduardo Martín

Felipe Ponce

Roberto San Salvador

M.<sup>a</sup> Luisa Setién

Documento subvencionado por la ONCE

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del editor.

Publicación impresa en papel ecológico

© Universidad de Deusto  
Apartado 1 - 48080 Bilbao

ISBN: 978-84-9830-444-2

«Los hombres en su imaginación siempre se han esforzado por hacer de la sociedad una obra de arte; este proyecto sigue siendo un ideal. Una vez que se conocen las tareas que requieren solución, basta con comprometerse en la serena construcción de la realidad social.»

Daniel Bell

*Quiero compartir mi esperanza con Sonia, Leire, mi familia y todos aquellos que se sientan partícipes del trabajo aquí presentado. A todos ellos, mi más profundo agradecimiento.*





# Índice

<b>Índice de tablas, gráficos y cuadros</b> .....	11
<b>Introducción</b> .....	15
<b>Capítulo 1. La sociedad como entorno</b> .....	25
1.1. Los rasgos de la sociedad emergente. ....	27
1.1.1. La evolución del espacio. ....	32
1.1.2. El concepto del tiempo .....	46
1.2. El fenómeno del ocio en la sociedad emergente .....	54
1.2.1. La naturaleza del fenómeno .....	56
1.2.2. Las dimensiones del fenómeno .....	58
<b>Capítulo 2. La experiencia como antecedente</b> .....	79
2.1. La cooperación internacional .....	82
2.1.1. Ocio, cooperación y tratados. ....	82
2.1.2. Ocio, cooperación y estructuras .....	91
2.1.3. Ocio, cooperación y acciones .....	103
2.2. La integración comunitaria .....	140
2.2.1. Ocio, integración y tratados .....	140
2.2.2. Ocio, integración y estructuras .....	146
2.2.3. Ocio, integración y acciones .....	151
2.3. La reforma del estado .....	164
2.3.1. Ocio, reforma y estado democrático .....	164

2.3.2.	Ocio, reforma y estructuras . . . . .	172
2.3.3.	Ocio, reforma y acciones . . . . .	180
2.4.	El desarrollo autonómico vasco. . . . .	191
2.4.1.	Ocio, desarrollo autonómico y autogobierno . . . . .	192
2.4.2.	Ocio, desarrollo autonómico y estructuras . . . . .	196
2.4.3.	Ocio, desarrollo autonómico y acciones . . . . .	200
2.5.	La foralidad vasca . . . . .	213
2.5.1.	Ocio, foralidad y territorios históricos . . . . .	214
2.5.2.	Ocio, foralidad y estructuras . . . . .	219
2.5.3.	Ocio, foralidad y acciones. . . . .	222
2.6.	La autonomía local . . . . .	225
2.6.1.	Ocio, autonomía local y municipios . . . . .	225
2.6.2.	Ocio, autonomía local y estructuras . . . . .	232
2.6.3.	Ocio, autonomía local y acciones . . . . .	233
2.7.	Al margen de lo público . . . . .	236
<b>Capítulo 3.</b>	<b>Un modelo relacional de intervención en los ámbitos del ocio .</b>	<b>243</b>
3.1.	Las Políticas de Ocio como ideología . . . . .	248
3.1.1.	Las ideologías presentes . . . . .	249
3.1.2.	La transición hacia un modelo relacional . . . . .	257
3.2.	Las Políticas de Ocio como praxis . . . . .	261
3.2.1.	La morfología política en el modelo relacional . . . . .	263
3.2.2.	La acción política en el modelo relacional . . . . .	310
	<b>Conclusiones. . . . .</b>	<b>331</b>
	<b>Referencias bibliográficas. . . . .</b>	<b>339</b>

# Índice de tablas, gráficos y cuadros

## Índice de tablas

Tabla 1.	Evolución del gasto consolidado del Estado Español en materia de ocio . . . . .	190
Tabla 2.	Evolución del gasto consolidado de Organismos Autónomos vinculados al ocio . . . . .	191
Tabla 3.	Evolución del gasto de la Administración Vasca en materia de ocio. . . . .	212
Tabla 4.	Evolución del gasto de Organismos Autónomos, Entes y Sociedades Públicas vinculados al ocio en la CAV . . . . .	213
Tabla 5.	Evolución del gasto de la Administración Foral de Bizkaia en materia de ocio. . . . .	225

## Índice de gráficos

Gráfico 1.	La Sociedad Red. . . . .	30
Gráfico 2.	Espacio, sociedad y ocio . . . . .	34
Gráfico 3.	La Asamblea General de la ONU. . . . .	92
Gráfico 4.	El Consejo Económico y Social de la ONU. . . . .	95
Gráfico 5.	La Secretaría de la UNESCO . . . . .	98
Gráfico 6.	Ocio y Sectores de la Secretaría de UNESCO . . . . .	99
Gráfico 7.	La Secretaría de la OMT . . . . .	101
Gráfico 8.	Dirección de Educación, Cultura y Deporte del Consejo de Europa . . . . .	103
Gráfico 9.	Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea . . . . .	150
Gráfico 10.	Secretaría de Estado de Cultura . . . . .	175
Gráfico 11.	Consejo Superior de Deportes . . . . .	177
Gráfico 12.	Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES. . . . .	179
Gráfico 13.	Departamento de Cultura del Gobierno Vasco. . . . .	198

Gráfico 14.	Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco . . . . .	200
Gráfico 15.	Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Bizkaia. . . . .	221
Gráfico 16.	Ideologías en la sociedad emergente . . . . .	258
Gráfico 17.	La espiral de la intervención política . . . . .	271
Gráfico 18.	Los ejes de la intervención política . . . . .	279
Gráfico 19.	Los sentidos de la intervención política . . . . .	280
Gráfico 20.	Nivel de recursos a emplear según sentidos de la intervención . . . . .	282
Gráfico 21.	El rombo relacional de la intervención política . . . . .	309
Gráfico 22.	Los ámbitos del ocio . . . . .	311

## Índice de cuadros

Cuadro 1.	Historia del tiempo social en España . . . . .	52
Cuadro 2.	Las dimensiones del fenómeno del ocio . . . . .	60
Cuadro 3.	La ONU . . . . .	85
Cuadro 4.	La UNESCO . . . . .	88
Cuadro 5.	La OMT . . . . .	90
Cuadro 6.	El Consejo de Europa . . . . .	91
Cuadro 7.	Declaraciones fundamentales de la ONU . . . . .	105
Cuadro 8.	III Plan Estrategia a Medio Plazo de la UNESCO . . . . .	116
Cuadro 9.	IV Plan Estrategia a Medio Plazo de la UNESCO . . . . .	117
Cuadro 10.	Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural de la UNESCO . . . . .	118
Cuadro 11.	Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo . . . . .	119
Cuadro 12.	GP III. Desarrollo cultural: patrimonio y creatividad . . . . .	121
Cuadro 13.	Programa de Acciones y Políticas Culturales del Consejo de Europa . . . . .	138
Cuadro 14.	La Unión Europea . . . . .	142
Cuadro 15.	El ocio en la Unión Europea . . . . .	145
Cuadro 16.	Plan de Acciones Comunitarias en favor del Turismo . . . . .	153
Cuadro 17.	Programa Media II- Producción y distribución . . . . .	156
Cuadro 18.	Programa Media II- Formación . . . . .	157
Cuadro 19.	Programa Cultura 2000 . . . . .	159
Cuadro 20.	Acciones Comunitarias a favor del Deporte . . . . .	163
Cuadro 21.	El Estado Español . . . . .	167
Cuadro 22.	Los ámbitos del ocio en la Constitución Española de 1978 . . . . .	168
Cuadro 23.	Los ámbitos de ocio y la distribución competencial . . . . .	169
Cuadro 24.	Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio a nivel del Estado Español . . . . .	181
Cuadro 25.	Mapa de Necesidades e Infraestructuras y Operadores Culturales . . . . .	182
Cuadro 26.	Plan Futures I . . . . .	184
Cuadro 27.	Plan Futures II . . . . .	186
Cuadro 28.	La Comunidad Autónoma Vasca . . . . .	193
Cuadro 29.	Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio en la CAV . . . . .	201

Cuadro 30.	Ley del Deporte del País Vasco . . . . .	203
Cuadro 31.	Ley de Patrimonio Cultural Vasco . . . . .	205
Cuadro 32.	Ley de Ordenación del Turismo . . . . .	207
Cuadro 33.	Plan Nacional de Museos . . . . .	209
Cuadro 34.	Plan de Competitividad del Turismo . . . . .	211
Cuadro 35.	Los Territorios Históricos. . . . .	216
Cuadro 36.	Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio en Bizkaia . . . . .	223
Cuadro 37.	Las entidades locales. . . . .	228
Cuadro 38.	Estructura organizativa del Ayuntamiento de Bilbao . . . . .	233
Cuadro 39.	Sector privado con ánimo de lucro . . . . .	237
Cuadro 40.	Sector privado sin ánimo de lucro . . . . .	238
Cuadro 41.	Rasgos de las personalidades jurídicas existentes . . . . .	239
Cuadro 42.	Ideologías, sociedad y ocio. . . . .	255
Cuadro 43.	Diferencias entre fordismo y postfordismo. . . . .	260
Cuadro 44.	Un entorno complejo. . . . .	265
Cuadro 45.	Incorporación española y vasca al entorno complejo . . . . .	267
Cuadro 46.	El derecho al ocio y la distribución competencial . . . . .	269
Cuadro 47.	Niveles, principios y desarrollo . . . . .	270
Cuadro 48.	Proceso evolutivo de la Administración Central en España en materia de ocio . . . . .	283
Cuadro 49.	Evolución de la Administración Periférica en España . . . . .	285
Cuadro 50.	Panorama institucional actual en materia de ocio. . . . .	286
Cuadro 51.	Modelos básicos de estrategia empresarial. . . . .	291
Cuadro 52.	Rasgos fundamentales de sectores y agentes . . . . .	298
Cuadro 53.	Los contenidos de los ámbitos del ocio . . . . .	319



# Introducción

El presente libro nace en un momento histórico de profunda transformación, donde es necesario asumir el reto de la interdisciplinariedad. Los problemas actuales son cuestiones poliédricas que demandan respuestas complejas. Resulta insuficiente considerar sólo la propia perspectiva en los temas pendientes de solución, hay que abrirse a nuevos enfoques y atreverse con lo desconocido. Desde las humanidades a las ciencias, pasando por todas las pasarelas del conocimiento existentes, las preguntas requieren de trabajos no ya multidisciplinarios, en los que solapamos saberes diferentes, sino la recuperación de la idea renacentista del ser humano pleno. Un estudio sobre *Políticas de Ocio* se enfrenta al problema complejo de: determinar lo humanamente deseable en un cierto nivel de reflexión teórica (filosofía y ética); entender la ley, su naturaleza, usos y alternativas (derecho); comprender el comportamiento de las organizaciones y de los agentes (psicología); abordar la interconexión de las partes, el cambio y el control social (sociología); la relación fines/recursos, su uso y su articulación (economía y gestión); integrar perspectivas en el tiempo (historia); considerar la relación con el espacio (geografía); asimilar los procesos de formación, aprendizaje, conocimiento y dinamización (pedagogía); etc.

Cualquier análisis de la realidad social encuentra dos dificultades fundamentales: por un lado, la inmediatez temporal y la proximidad física entre los hechos y el observador, y por otro lado, la disponibilidad de instrumentos e indicadores que en breve lapso de tiempo quedan obsoletos. La distancia temporal y la separación espacial entre el investigador de la realidad social y los acontecimientos cotidianos de toda índole es mínima. Cada jornada nos desenvolvemos en medio de un cúmulo de

sucesos que nos pasan por encima. Vivimos, así mismo, con el deseo permanente de amarrar nuestro propio destino. La aproximación a procesos en curso, la celeridad con que discurren y la multiplicidad de escenarios en los que acontecen acrecienta esta sensación de personal fragilidad y desazón. A todo lo anterior se suma, la falta de rigor intelectual y la limitación de instrumentos para abordar dichos procesos, presionados por las urgencias temporales y las emergencias materiales. La lectura de la realidad que nos rodea necesita del tiempo pausado, del que andamos escasos, y del respaldo de los medios adecuados, de los que habitualmente carecemos. En la mayoría de las ocasiones, las tendencias actuales dictan una fecha de caducidad y una gran vulnerabilidad de las fuentes de sustentación.

## La crisis de la sociedad del bienestar

Los rasgos de la sociedad industrial y moderna se han ido asentando, en los países occidentales, desde el final de la II Guerra Mundial hasta la caída del Muro de Berlín. Se han ido conformando las bases de la economía de mercado, el consumo de masas, la democracia parlamentaria, el estado social y de derecho. Sin embargo, la trayectoria descrita se altera con las incorporaciones de los países de la extinta órbita comunista, o de otros en vías en desarrollo, y con el severo distanciamiento de los más pobres. Los mencionados procesos provocan nuevos tirones en la cabeza de Occidente, dando lugar a cambios sociales, económicos y políticos de gran envergadura. La sociedad *postfordista*<sup>1</sup>, *postindustrial* y *post-moderna* se abre paso en medio de procesos anteriores aún inacabados. La vida cotidiana en el seno de la sociedad actual se convierte en una especie de crisol de formas complejas, desde manifestaciones preindustriales, ligadas a la tradición y al romanticismo, hasta otras propias del postindustrialismo, pasando por una no totalmente digerida industrialización. Como señala al respecto André Gorz en su libro titulado *la Metamorfosis del trabajo*:

«La funcionalización y la tecnificación del trabajo han hecho estallar la unidad del trabajo y de la vida. El trabajo, desde antes de la agravación de la actual crisis, había dejado progresivamente de asegurar una integra-

---

<sup>1</sup> Para comprender el significado concedido a este término, en toda su complejidad, se recomienda la lectura de: AGLIETTA, M.: *Theory of Capitalist Regulation: the US Experienced*, Verso, Londres, 1979; PIORE, M. y SABEL, Ch.: *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, Basic Books, New York, 1984; BOYER, R.: *La Theorie de la Regulation: un Analyse Critique*, Editions de la Decouverte, París, 1986; CORIAT, B.: *L'Atelier et le robot*, Christian Bourgois, París, 1990.



ción social suficiente. La disminución progresiva del volumen de trabajo socialmente necesario ha acentuado esta evolución y agravado la desintegración de la sociedad. Ya tome la forma del paro, de la marginación y de la precarización, o la de una reducción general del tiempo de trabajo, la crisis de la sociedad fundada en él (en el sentido económico) obliga a los individuos a buscar en otra parte, que no sea el trabajo, unas fuentes de identidad y de pertenencia social, de posibilidades de desarrollo personal, de actividad cargada de sentido y por las cuales puedan ganar la estima de los otros y de ellos mismos».<sup>2</sup>

El fenómeno del paro arrecia sobre las conciencias de los ciudadanos occidentales provocando una revalorización, no necesariamente del trabajo, pero sí del empleo. La reivindicación del empleo y la búsqueda de identidad al margen del trabajo caracterizan esta fase final de la sociedad del bienestar.

Mientras la Europa Noroccidental y Central, Japón y Norteamérica cierran un largo proceso de conformación de la sociedad del bienestar adoptando fórmulas de flexibilización, la Europa Atlántica y, sobre todo, la Europa Meridional asumen con mayores dificultades un nuevo cambio sobre un contexto de bienestar aún reciente. En el caso de la Europa del Este, los ritmos de cambio acelerado llevan a una situación de mayor contradicción, donde el paso por la sociedad de bienestar se realiza de puntillas, derivando rápidamente hacia el depredador escenario del mercado neoliberal y el denominado *pensamiento único*<sup>3</sup>. La crisis de la sociedad del bienestar, que a lo largo de los últimos decenios se había establecido en el inconsciente colectivo de la sociedad occidental, provoca la búsqueda de la racionalización y reducción de los servicios. La calidad de vida fraguada, para un reducido grupo de países y ciudadanos, en la paulatina consecución de una mayor justicia social, pasa por un período de enfermedad contumaz que puede degenerar en malestar crónico o en fermento de nuevas fórmulas de botica. Asistimos al apremio histórico de encontrar nuevas vías<sup>4</sup> frente al potenciado modelo neoliberal y a la convaleciente sociedad del bienestar. Para ello es conveniente explorar las vías abiertas en torno a conceptos como: la sociedad civil, el estado relacional, la sociedad red, el tercer entorno, la tercera vía, etc. En todos

---

<sup>2</sup> GORZ, A.: *Metamorfosis del trabajo*, Sistema, Madrid, 1995.

<sup>3</sup> Muy interesante resulta la lectura del libro: ESTEFANÍA, J.: *El pensamiento único*, Taurus, Madrid, 1997. En la obra, recopilación de diversos artículos del autor publicados en la prensa diaria, se analiza precisamente los puntos de encuentro y desencuentro entre ambos conceptos.

<sup>4</sup> En la línea de lo propuesto por autores como Anthony Giddens y reflejado en su obra, traducida al castellano como: GIDDENS, A.: *La tercera vía*, Taurus, Madrid, 1999.

ellos se manifiestan firmes deseos de reactualización de las ideologías y de una mayor frescura e imaginación en las praxis políticas.

## Los cambios vividos en la sociedad actual

Las profundas transformaciones en las que se ve imbuida la sociedad actual se manifiestan en dos planos fundamentales: la radical modificación de la naturaleza del espacio y la alteración del concepto tiempo. El espacio en el que se desarrolla la existencia está sufriendo los envites de unas circunstancias inciertas. La naturaleza sufre los impactos de la actividad humana a través de: la contaminación y la sobreexplotación de los recursos. El espacio rural padece, por su parte, un creciente proceso de rururbanización, con una profunda crisis de identidad. El tradicional perfil agrario cede presencia frente a una mayor pluriactividad. El espacio urbano se sitúa, en los últimos compases del presente siglo, como observatorio privilegiado de la contradictoria situación emergente: la crisis del modelo socioeconómico reflejada en sus periferias, el desarrollo de nuevos procesos migratorios fundamentados en etnias distintas y remotas, la aparición de nuevos colectivos sociales agolpados en la desesperanza o la marginalidad, etc. La ciudad refleja con crudeza la crisis de la sociedad del bienestar. Pero también se presenta como crisol de nuevas y sugerentes propuestas abiertas al futuro. De lo natural a lo urbano, pasando por lo rural, la gradualización del territorio en un *continuum* se convierte en elemento fundamental del nuevo espacio en proceso de consolidación.

Junto a las realidades ya mencionadas aparece una nueva, el espacio virtual, denominado también ciberespacio o tercer entorno<sup>5</sup>. Las aplicaciones de las nuevas tecnologías en el mundo de la información, comunicación y transporte no sólo acortan distancias físicas, sino que producen aproximaciones inmateriales de mayor transcendencia. La comprensión del papel de la *virtualización* en la configuración de nuevos fenómenos sociales, económicos y culturales es básica en un diagnóstico de los tiempos que corren. El *espacio de los flujos*, presente en el fenómeno de la virtualización, entra en colisión con el *espacio de los lugares*<sup>6</sup>, sean estos naturales, rurales o urbanos. Todo fenómeno social participa de la degradación, conservación, revitalización, regeneración o desarrollo del

---

<sup>5</sup> ECHEVERRÍA, J.: *Los señores del aire: Telépolis y el Tercer Entorno*, Destino, Barcelona, 1999, 492 pp.

<sup>6</sup> Sobre estos conceptos nos dejaremos guiar por Manuel CASTELLS y su trilogía *La era de la información*, publicada por Blackwell a lo largo de 1996 en su edición americana y traducida posteriormente, en 1998, al castellano por Alianza Editorial.

espacio de los lugares, de la misma manera que va adquiriendo un papel significativo en la vertebración y la consolidación del espacio de los flujos. La intervención, a través de las políticas, la educación o los modelos de gestión, puede ser analizada desde los modelos de ordenación conformados a partir de los procesos y acciones que genera.

El tiempo tampoco permanece ajeno a las agitadas aguas del fin de Milenio. Los sucesos calificables de *históricos* se suceden a ritmo vertiginoso, en comparación a siglos pasados, y a pulso acelerado, en contraste con décadas pasadas. De la idea del tiempo<sup>7</sup> natural, sujeto al calendario estacional, pasando por el tiempo industrial que enfrentaba al tiempo de ocio con el tiempo de trabajo, en un binomio dialéctico e inseparable en la primera mitad de siglo, se ha evolucionado a la flexibilización de las relaciones laborales y al debate sobre la reorganización del tiempo en estas últimas décadas. Del tiempo social, observado por medio de los estudios del *time-budget* (presupuestos-tiempo) y en la formulación de las teorías de los estilos de vida, se camina hacia el tiempo fragmentado. El tiempo, a los ojos de la cronobiología y la cronología social, se concibe de modo distinto debido a la revalorización de unas etapas de la vida del ser humano, junto a la inevitable decadencia de otras. Se produce una inexorable redistribución del tiempo con un marcado perfil personal. Finalmente, los avances tecnológicos, provocan la aparición de una expresión del tiempo como algo inmediato, donde la simultaneidad y la aproximación del concepto distancia se convierte en una constante.

## La transformación del fenómeno del ocio

En este contexto de profundo cambio, la dinámica social planteada provoca la progresiva transformación del fenómeno del ocio, a lo largo de este último siglo, en el Mundo Occidental, en el sentido y variables que posteriormente plantearemos. La creciente demanda de un permeable *derecho al ocio*<sup>8</sup> es puesta en cuestión por la crisis aludida, que afecta a las conquistas básicas alcanzadas por la justicia social y la solidaridad

---

<sup>7</sup> Del tiempo se ha escrito mucho y muy interesante. A modo de introducción a la cuestión sugerimos la lectura de: FERNÁNDEZ ZOILA, A. y SIVADON, P.: *Tiempo de trabajar. Tiempo de vivir*, Herder, Barcelona, 1987.

<sup>8</sup> El libro que, en castellano, mejor ha sistematizado el significado de dicho derecho es la obra colectiva: GORBEÑA, S.; GONZÁLEZ, B. y LÁZARO, Y.: *El Derecho al Ocio de las personas con discapacidad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997. A pesar de que su título pudiera hacer pensar que es únicamente válido en la lectura del derecho en el ámbito de las minusválidas, su contenido es perfectamente observable desde cualquier ciudadano.

dentro de la sociedad del bienestar. Estamos en un momento histórico en el que, como denunciaba de Grazia, «*justificar la vida de ocio ante el Estado, cualquier estado, incluso el estado democrático, es tarea difícil*»<sup>9</sup>. Arrastrado por la fuerza de los cambios sociales, el ocio puede ver reducido su contenido y continente a mera mercancía postindustrial, frente a su radical virtualidad como factor de desarrollo personal, comunitario y social. Se desarrolla en el seno de una sociedad que participa de tendencias pasadas, presentes y futuras. Se convierte así en un vértice en el que convergen todas las contradicciones de un profundo quiebro histórico. Pero, por otro lado, genera efectos e impactos con resultado igualmente perverso y positivo. El desconocimiento, que sobre sus dimensiones reales y potenciales se ha tenido, ha ayudado al desarrollo de este *efecto Pandora*. La falta de formación para hacer frente a los nuevos desafíos planteados, sobre todo en los ciudadanos educados en la *ética del trabajo*, ha sido otra de las razones que han motivado este desafortunado crecimiento del fenómeno.

El problema de la intervención en los ámbitos del ocio se convierte en una cuestión de diseño del presente y futuro deseable (*políticas*), de formación emancipadora de los ciudadanos (*educación*) y de uso correcto de los recursos, tiempos y espacios disponibles (*gestión*). La reflexión sobre estas cuestiones ha provocado la proliferación de monografías de toda condición que han intentado reconducir el escenario de la sociedad actual. Dentro de esta realidad necesitada de estudio y análisis, los *Estudios de Ocio*<sup>10</sup> han ido ocupando una interesante parcela. Desde Lafargue o Veblen hasta los autores de finales de este siglo, el problema de la *intervención* adquiere un relieve creciente en la historiografía reciente del ocio.

## La crisis de las ideologías y praxis políticas

En esta compleja realidad social, las políticas en general, incluidas las de ocio, se encuentran en un momento de indefinición y simbiosis. Tras la caída del Muro de Berlín, con la consiguiente extensión del acta

---

<sup>9</sup> GRAZIA, S. de: *Tiempo, trabajo y ocio*, Tecnos, Madrid, 1966, p. 382.

<sup>10</sup> La denominación *Estudios de Ocio* nos va a servir para referirnos a toda obra, autor o publicación cuya materia de investigación sea el fenómeno del ocio. El concepto es una traducción del término *Leisure Studies* utilizado por la Comunidad Científica Internacional para dicho campo de estudio. Inicialmente utilizaremos el primer término de modo indistinto, marcando posteriormente las diferencias en el uso de uno u otro, reservando el primero sólo a lo escrito y publicado en castellano.

de defunción del denominado socialismo real y el «*reacondicionamiento general del sistema capitalista*»<sup>11</sup>, la general aceptación de las reglas del mercado ha aproximado la práctica política. Diversos autores se han atrevido a anunciar el *fin de la Historia* en la ruptura de las dialécticas hegelianas y en la omnipotencia de las fórmulas del capitalismo liberal. Las políticas centradas en el diseño del presente y futuro de los ámbitos del ocio sufren idéntica crisis de identidad. Su situación se ve agravada por el hecho de ser uno de los segmentos de mercado más codiciados por el modelo socioeconómico emergente. Los ámbitos del ocio se muestran como uno de los factores clave en la futura orientación personal, ambiental, económica, social, política o cultural de la sociedad en proceso de formación.

Entre los últimos derechos ciudadanos se encuentra, precisamente, el derecho al ocio. De esta manera, la crisis del Estado de Bienestar queda indisolublemente unida a la reformulación de dicho derecho, así como de las Políticas de Ocio que promueven, protegen y garantizan el ejercicio del mismo. Pero, como apuntaba Bramley a este respecto, la ambigua fundamentación de los servicios de ocio en las *necesidades y deseos* del ciudadano, con su consiguiente ubicación o no entre los derechos básicos, debilita incluso el consenso en torno al estatus social del propio ocio<sup>12</sup>. Es manifiesta, en el devenir cotidiano, la puesta en cuestión del mencionado derecho e, incluso, la disparidad de enfoques sobre el fenómeno, que hacen realmente compleja la materialización de unas Políticas de Ocio. La intervención en el fenómeno del ocio, a través de las políticas, debe ser estudiada como un caleidoscopio donde se reflejan todas las transformaciones en curso y, consecuentemente, todas las potencialidades y contradicciones de este fin de siglo.

En una sociedad que vive un severo cambio, que afecta a todos los órdenes de la existencia, las políticas, como soporte ideológico y como referente práctico, se encuentran en un proceso de redefinición. Toda intervención en torno al ocio sufre de esta condición y disfruta de esta oportunidad. Esta es nuestra principal preocupación: *¿cómo se puede garantizar el pleno desarrollo del derecho al ocio de todos los ciudadanos, mediante un modelo de intervención política, más acorde a los perfiles de la sociedad actual?*

---

<sup>11</sup> CASTELLS, M.: *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*, vol. I, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p. 590.

<sup>12</sup> BRAMLEY, G.: «Grant-Related Expenditure and Recreation», *SAUS Working Paper*, n.º 51, Schools of Advanced Urban Studies, Bristol, 1985.

## Hacia un modelo relacional de intervención política

En el marco de los acontecimientos descritos, son numerosos los desafíos a los que debemos hacer frente. Sentimos la necesidad de dar respuesta a alguno de los retos que plantea esta sociedad en proceso de cambio. La elección del problema nace de la propia vivencia personal y de la lectura del contexto social del que se participa. En esta doble perspectiva, el problema que se pretende abordar puede quedar expresado por medio del siguiente interrogante: *¿cuál es el modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, que posibilita el desarrollo futuro de los derechos ciudadanos alcanzados en la sociedad de bienestar, entre los que se encuentra el derecho al ocio?*

Somos conscientes de la presión ejercida por los cambios sociales, económicos, tecnológicos, culturales y políticos en curso, pero consideramos posible la formulación de otros modelos de intervención política. La intención que subyace es la de desbrozar un camino hacia el futuro que evite la tentación de una vuelta hacia usos y costumbres del pasado. Vivimos momentos en los que cambios de primera magnitud en torno a la ciencia y la tecnología están provocando una profunda *desestabilización* de procesos socioeconómicos, manifestaciones culturales y modelos políticos. El sentimiento de *orfandad* intelectual y moral, que recorre nuestra sociedad, puede ser una invitación a la búsqueda de la seguridad en ideologías y prácticas que nos devuelven a soluciones insolventes. No debe entenderse lo dicho como una invitación a una ruptura con el pasado y con el inmenso bagaje que le acompaña. Se trata más bien de iniciar una *insinuación* del futuro posible, profundizando en las claves del presente. Asumimos el compromiso de desmenuzar la intervención, sus claves de interpretación, sus fórmulas de estructuración y las pautas para su rediseño. Dentro de la amplia cuestión sugerida, nos interesa de modo particular los modelos generados en la intervención política en torno al fenómeno del ocio. Reducimos el campo de estudio a la intervención política, soslayando otras esferas de la intervención ya mencionadas, como la educación o la gestión, aunque sean inevitables las mutuas interdependencias y las referencias constantes. Por consiguiente, nos situamos en el estudio de los procesos y resultados generados por los modelos de intervención política desarrollados en los ámbitos del ocio.

Los cambios sufridos en las últimas décadas en el seno de la Sociedad Occidental son objeto de estudio preferente. Pretendemos, así mismo, recoger y estudiar la experiencia acumulada que encierran las políticas desarrolladas por instituciones y entidades de naturaleza bien diversa. En este punto comienza nuestra contribución al establecer, con la

ayuda de una lectura actualizada de los conceptos *sociedad*, *ocio* y *políticas*, un *modelo de análisis*, *diseño* y *evaluación* que favorezca la mejora de los procesos y los resultados de la intervención política, en general, y en los ámbitos del ocio, en particular.

De todo lo anterior se deduce que nuestro objetivo general es: *la fundamentación y la propuesta de un modelo relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, en el contexto de una sociedad de nuevos perfiles espaciales y temporales.*

## **La estructura de la obra**

La presente obra está dividida en: una breve introducción, un corpus dividido en tres capítulos, conclusiones y repertorio bibliográfico. Tras esta breve *Introducción*, en la cual nos encontramos, centrada en la determinación del problema, objetivo y estructura, se desarrollan las tres partes principales del corpus de la tesis: el análisis del entorno social, los antecedentes de las actuales Políticas de Ocio y la propuesta de un modelo de análisis, diseño y evaluación.

Los dos primeros capítulos pretenden configurar las bases para un modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio. Se inicia el proceso de reflexión con el capítulo 1, «*La sociedad como entorno*», en el que profundizamos en los rasgos que caracterizan la sociedad emergente, es decir, aquella de la que afloran tímidamente sus epígonos más sobresalientes, pero aún en proceso de profunda transformación y, por lo tanto, no consolidados ni definidos. En este sentido, centramos nuestra atención en dos rasgos: la transformación del concepto *espacio* y la evolución del concepto *tiempo*. El ocio, como fenómeno social, participa de los cambios que definen la sociedad emergente, alterando su naturaleza y dimensiones. Consecuentemente, debemos ocuparnos de la evolución de dicho fenómeno como contenido de la intervención política analizada.

El capítulo 2, «*La experiencia como antecedente*», describe el repertorio de los hechos más significativos, desde lo más lo global hasta lo más local, a la luz de la realidad más próxima al autor. Se realiza un repaso a la cooperación en el plano internacional, la integración europea comunitaria, la reforma del estado, el desarrollo autonómico, la foralidad vasca y la autonomía local. En cada uno de los apartados se incide en cuestiones tales como: la capacidad de intervención, las estructuras organizativas y los rasgos básicos de la actividad desarrollada. El capítulo no sólo considera el plano del análisis de la experiencia pública sino que también es sensible a la evolución de la iniciativa privada, con o sin

ánimo de lucro, colectiva o individual, aunque se deje como materia para posteriores trabajos de investigación.

En la segunda parte de la obra se desarrolla una propuesta de un modelo relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio. Para ello se pretende desembocar en un modelo que incida en la esfera de la ideología y en la de la praxis. En el capítulo 3, «*Un modelo relacional de intervención en los ámbitos de ocio*», se analiza la interrelación entre los rasgos de las ideologías presentes (modelo de sociedad y ocio) y los perfiles de la sociedad emergente (globalización, espacios de los flujos y tiempos inmediatos). Abordamos el concepto de política desde el mundo de las ideologías, de un modo dinámico, evolucionando de las categorías conocidas hacia las nuevas tendencias en proceso de formación, identificando los rasgos de un *modelo relacional* de interpretación. Se estudia, así mismo, los elementos que configuran la praxis política, agrupados en torno a la morfología (el problema de la competencia y la capacidad real de intervención junto al problema de la comunicación y la participación de los diferentes sectores y agentes) y la acción (la cuestión de la delimitación de los ámbitos y el desarrollo de la intervención). En ambos casos, se pretende destacar las características de un *modelo relacional* de intervención.

La obra se completa con: las «*Conclusiones*», a modo de síntesis de los contenidos de la tesis y las «*Referencias bibliográficas*», que recoge los libros, artículos y tesis citadas a lo largo de la obra.



## Capítulo 1

# La sociedad como entorno

En el momento presente, partir de la creencia de estar aportando algo novedoso es un ejercicio harto arriesgado, puesto que probablemente casi todo está dicho ya y, probablemente, uno todavía no lo sabe. A este respecto, el filósofo Javier Sádaba dice que «*no pocas veces la historia nos da ejemplos no tanto de cosas bien dichas sino de simplemente dichas o, para expresarlo de otra manera dichas a tiempo. En otras palabras: tan importante como decir algo nuevo es decir algo de nuevo*».<sup>1</sup> Este es el objetivo de nuestra obra. No se trata de un ejercicio de originalidad, tan sólo de aplicación del conocimiento existente y del análisis de la realidad social a un fenómeno en proceso de consolidación. El acento se pone en la consecución de una lectura del fenómeno del ocio a la luz de los cambios iniciados en la sociedad de final de siglo. Dichas transformaciones afectan no sólo al fenómeno en sí, como experiencia personal o vivencia colectiva, sino también a las intervenciones políticas que se vienen desarrollando en dicho entorno. Compartimos la opinión de Dumazedier cuando afirma que «*los ocios son experimentados todavía de forma fragmentaria bajo la apariencia de actividades diversas, las cuales impiden analizar su interdependencia y situar su equilibrio dentro de un estilo de vida*»<sup>2</sup>. El capítulo que iniciamos no tiene por finalidad alcanzar nuevas metas, tan sólo deseamos entender mejor dichas *interdependencias*, cada vez más complejas, de manera que nos acerquen a las claves del modelo de intervención política más adecuado para el nuevo milenio.

---

<sup>1</sup> SÁDABA, J.: *Saber vivir*, Ediciones Libertarias, Madrid, 1985, p. 11.

<sup>2</sup> DUMAZEDIER, J.: *Hacia una civilización del ocio*, Estela, Barcelona, 1964, p. 271.

Asimismo, coincidimos con Ruiz Olabuenaga cuando apunta que: «*el ocio, como fenómeno social, a diferencia de otros comportamientos, ha sido definido habitualmente en términos de dependencia. No ha sido comprendido en sí mismo, sino como referencia a otros núcleos de orientación*»<sup>3</sup>. Esta afirmación se manifiesta de modo evidente en el mundo de la investigación española, en la que las obras dedicadas única y exclusivamente a un mejor conocimiento del fenómeno del ocio son relativamente reducidas en número y recientes en cronología. Por lo que, no sólo queremos descubrir las interdependencias existentes en la sociedad actual, sino que también deseamos entender los rasgos finiseculares del fenómeno del ocio. El objetivo de este capítulo es, por lo tanto, la comprensión de la interrelación que se produce entre el entorno social, en el que se manifiesta el ocio, y la intervención política en los ámbitos del ocio. Ese ejercicio de comprensión lo planteamos desde dos puntos de vista: el estudio de los rasgos de la sociedad emergente y el análisis de la naturaleza y dimensiones del fenómeno del ocio en dicho entorno.

En lo que respecta a los rasgos de la sociedad que está emergiendo en este final de siglo, vamos a guiarnos por el pensamiento y la obra del sociólogo Manuel Castells. Nos propone el modelo de la *Sociedad Red* como explicación de los profundos cambios producidos por el impacto del nuevo paradigma de la tecnología de la información y la comunicación. La estructura y la morfología social ven alteradas sus formas. Conceptos tales como flujos, globalización o nodo van a ocupar nuestra atención en las siguientes páginas. A partir de la lectura de las tendencias sociales de fin de siglo, repasamos la evolución del concepto *espacio*, desde lo natural a lo virtual, pasando por lo rural y urbano. De la misma manera que recordamos los cambios sufridos en el concepto *tiempo*, de lo universal a lo inmediato, pasando por lo social y lo personal. La naturaleza del ocio, como fenómeno social que es, está sujeta a los cambios producidos en el espacio y en el tiempo, no pudiendo mantenerse inalterable. Al igual que las dimensiones que definen su realidad actual, se muestra compleja y multiforme. La intervención política que toma el ocio como contenido primario no puede permanecer al margen de los cambios que en su definición se produzcan.

---

<sup>3</sup> RUIZ OLABUENAGA, J.I.: «Ocio y estilos de vida», en JUÁREZ, M. (dir.): *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, Fundación FOESSA, Madrid, 1995, p. 1.885.

## 1.1. Los rasgos de la sociedad emergente

La *Sociedad del Bienestar* nace a partir de la progresiva consolidación del Estado social, democrático y de derecho<sup>4</sup> que se impone sobre los rescoldos del Estado absolutista y sobre la evolución del Estado liberal. Las conquistas en el campo civil (Estado de derecho), en el ámbito político (Estado democrático) y en el terreno igualitario y solidario (Estado social) van configurando un nuevo orden político, económico y social. Las revoluciones liberales que se suceden en el proceso de independencia americana, la revolución francesa, etc., junto a las revoluciones de carácter social, como la mejicana y la soviética, van aportando rasgos y perfiles a las sociedades occidentales de mediados del siglo xx. El último cuarto del siglo xx manifiesta una evolución de la Sociedad del Bienestar, donde la llamada sociedad civil, los sectores no públicos, con o sin ánimo de lucro, y los propios ciudadanos, a título individual, cobran un importante protagonismo. La *unidireccionalidad* marcada por un sector público omnipresente y líder de la mayor parte de los procesos políticos, sociales, e incluso, económicos, se vuelve *multidireccionalidad* ante el empuje de los diversos sectores presentes en la sociedad. Sin embargo, el propio sector público entra en un proceso de reconversión hacia nuevas fórmulas más acordes con ese recorte del liderazgo. El *Estado Relacional*, propugnado por algunos autores<sup>5</sup>, evoluciona en esta dirección, sobre la base de una administración pública menos intervencionista y más consciente de sus propias limitaciones ante: el ciudadano emergente, la sociedad civil incipiente y la interacción entre lo público y lo privado<sup>6</sup>. Se configura un estado más flexible y difuso.

En ese cambio progresivo se consolida la idea de una *Sociedad Red*<sup>7</sup>, a partir de la evolución de la Sociedad del Bienestar. La Sociedad Red, configurada por una profunda virtualización del concepto espacio y una evolución del tiempo hacia la inmediatez, alteran las condiciones en que se ha desarrollado la Sociedad del Bienestar. Siguiendo en este apartado el punto de vista de Castells podemos afirmar que «*como tendencia his-*

---

<sup>4</sup> VARIOS AUTORES: *De la beneficencia al bienestar social*, Siglo XXI, Madrid, 1985.

<sup>5</sup> En el artículo de Xavier MENDOZA «Técnicas gerenciales y modernización de la Administración Pública en España», publicado en la revista *Documentación Administrativa*, n.º 223, Instituto Nacional de Administración Pública, en Madrid en 1990, se recoge dicho concepto de modo matizado.

<sup>6</sup> DÍAZ, A.: «Estado relacional y nueva gestión pública», en VARIOS: *Alcobendas, Plan Ciudad*, Alcobendas, 1998, p. 44.

<sup>7</sup> CASTELLS, M.: *La Sociedad Red*, en *La era de la información*, vol. 1, Alianza, Madrid, 1997 (versión original: *The Rise of the Network Society*, en *The Information Age*, vol. 1, Blackwell Publishers, Massachusetts, 1996).

tórica, las funciones y procesos dominantes en la era de la información cada vez se organizan más en torno a redes»<sup>8</sup>. Todas las actividades humanas se modifican de modo fundamental por causa de esta nueva estructura y morfología social. Si bien esta lógica está presente en otras circunstancias de la Historia, el nuevo *paradigma de la tecnología de la información*<sup>9</sup> aporta: la información como materia prima, su gran capacidad de penetración, la lógica de interconexión de todo sistema que lo utiliza, la flexibilidad que se materializa en cambio constante y fluidez organizativa, la convergencia creciente en un todo altamente integrado. Los cambios son espectaculares y con un gran impacto en todos los dominios de la actividad humana.

La tecnología no determina la sociedad, de la misma manera que la sociedad no determina el desarrollo tecnológico. Sin embargo, se produce un *complejo modelo de interacción*<sup>10</sup>, puesto que la tecnología aporta la base material de la sociedad y ésta soporta la progresión de la primera. Las diferentes maneras de interacción dan lugar a un modo de entender la existencia distinta, por parte de los individuos y las comunidades: el cambio de la base material, el desarrollo del tejido social y la propia identidad. En un Mundo de flujos globales, la búsqueda de identidad<sup>11</sup>, personal y colectiva, «se convierte en la fuente fundamental de significado social»<sup>12</sup>. La tecnología es, de alguna manera, expresión de las condiciones concretas que le rodean y la sociedad es, de modo creciente, condicionada por el soporte material de sus flujos de relación. La innovación tecnológica refleja una predisposición mental de la población, un determinado estado de aglomeración del conocimiento científico y una cierta trama de instituciones, empresas y trabajadores cualificados.

En la emergente estructura y morfología en red, fruto del mencionado paradigma tecnológico, se consolida un nuevo modelo social de carácter *informacional* y clave y «los flujos de mensajes e imágenes de

---

<sup>8</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 505.

<sup>9</sup> No nos detemos en analizar el contenido complejo de tal concepto, de tal manera que, por indicación de Manuel Castells recomendamos la lectura de clásicos sobre la cuestión: Carlota PÉREZ («Structural Change and the Assimilation of the New Technologies in the Economic and Social Systems», en *Futures*, n.º 15, 1983, pp. 357-375), Christopher FREEMAN y Giovanni DOSI (*Technical Change and Economic Theory*, Pinter, Londres, 1988).

<sup>10</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 31.

<sup>11</sup> Entendida, en palabras de Castells, como: «el proceso mediante el cual un actor social se reconoce a sí mismo y construye el significado en virtud sobre todo de un atributo o conjunto de atributos culturales determinados, con la exclusión de una referencia más amplia a otras estructuras sociales» (*op. cit.*, p. 48).

<sup>12</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 29.

<sup>13</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 58.

*unas redes a otras constituyen la fibra básica de nuestra estructura social*»<sup>14</sup>. El *poder de los flujos*, como es denominado por Castells, se impone a los *flujos de poder*, derivándose la atención de la intervención desde la acción hacia la morfología y desde el fondo a la forma.

En cuanto al segundo rasgo, la *globalidad*, nos referimos a que la creación, producción, consumo y circulación de todos los elementos presentes están organizados a escala global, es decir, en una unidad de tiempo real a escala planetaria. Incluso, a pesar de fórmulas proteccionistas y restrictivas de todo tipo y condición, el proceso parece irrefrenable. No obstante, la tesis de la globalización «*prescinde de la persistencia del estado nación y del papel crucial del gobierno*»<sup>15</sup>, fuente de distribución competencial y de repertorios normativos. A pesar de que la diversidad sigue siendo importante, algunos rasgos básicos van encontrando asiento: el capital se coordina globalmente, el trabajo se individualiza, las manifestaciones culturales quedan mediatizadas por la comunicación (a modo de un *hipertexto audiovisual digitalizado*), la política se encierra en los medios, el liderazgo se identifica con el individuo que lo ostenta, etc. Este repertorio de cambios en curso, que van creando una *metarred*, suscita un paulatino distanciamiento entre los ciudadanos de esta *Sociedad Red* y otra parte significativa de ciudadanos (su vida, actividades y ubicaciones de referencia). El modelo se va haciendo *global*, que no *mundial*, puesto que no es posible confundir ambos términos: el primero integra a *algunos*, sean estos estados, economías o ciudadanos, mientras que el segundo implicaría la plena integración de *todos* en los procesos emergentes. Si bien los procesos en curso pueden afectar de *algún modo* a la Humanidad completa, sin embargo, siguen manifestándose procesos de creación, producción y consumo desconectados de esa *Sociedad Red*.

Como podemos observar en el gráfico posterior, la base material de esta nueva configuración social en red es «*un conjunto de nodos interconectados*»<sup>16</sup>, dándose una menor distancia allá donde las tecnologías de la información garantizan su ágil interconexión. La red es una estructura abierta y de geometría variable, en relación con otras redes a través de unos *conmutadores* de relación. Los conmutadores que conectan las redes se convierten en los auténticos instrumentos de poder. Toda actividad humana, como el ocio o el trabajo, tienden a coexistir en espacios y tiempos diferentes. Unos, preexistentes, son denominados por dicho autor como *espacio de los lugares y tiempo de reloj de la vida cotidiana*.

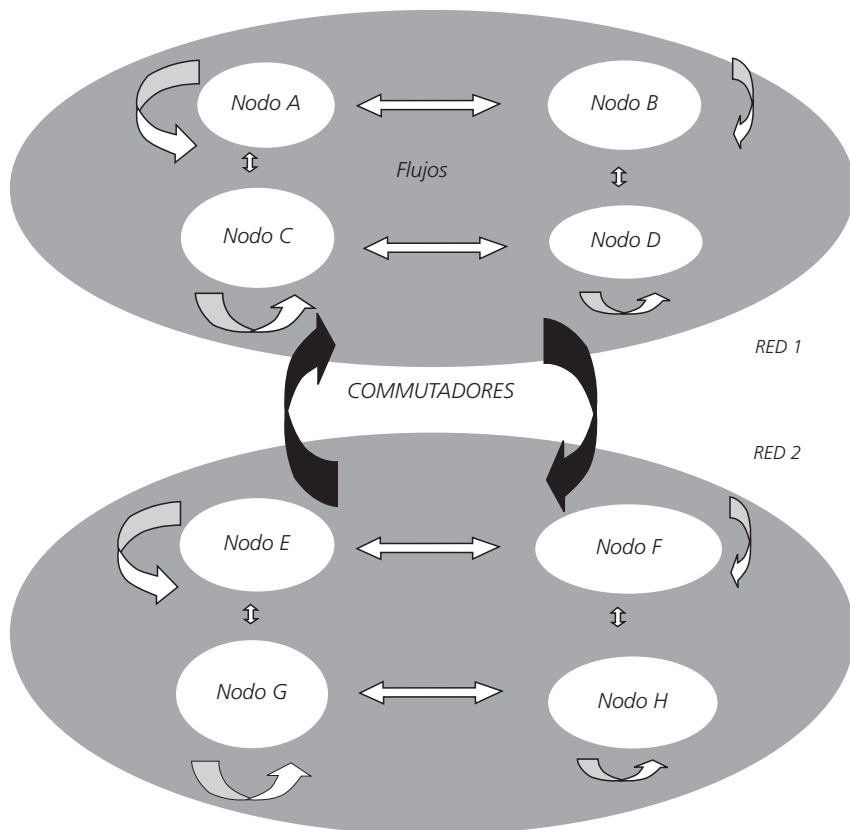
---

<sup>14</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 514.

<sup>15</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 125.

<sup>16</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 506.

**Gráfico 1**  
**La Sociedad Red**



Fuente: Elaboración propia, a partir de CASTELLS, M.: *La era de la información* (1998).

Otros, en proceso de configuración, son adjetivados como *espacio de flujos y tiempo inmediato de las redes informáticas*<sup>17</sup>.

El resultado del proceso descrito, desde la vertiente que nos interesa, mantiene el redimensionamiento del sector público y el aumento del papel de otros sectores. Pero, en todo caso, el propio flujo, a través del cual se establece un modelo de interacción de carácter radicalmente distinto a lo conocido, cobra todo el protagonismo. En el marco de la *Sociedad*

<sup>17</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 511.

*Red*, no asistimos necesariamente a la disolución del estado, en los términos que los anarquistas, el marxismo o el liberalismo esperaban que se produjera, sino más bien estamos ante un nuevo equilibrio entre el protagonismo de otros sectores y la pérdida de liderazgo excluyente de la administración pública. Pero, esto no significa ni su desaparición ni el relevo en este liderazgo exclusivo por otros sectores. Se impone la Sociedad en su conjunto, como la suma de sectores y agentes con propuestas e iniciativas de naturaleza distinta, pero cada vez más interdependientes. Consecuentemente cabe extraer la idea de que la intervención política en la realidad de comienzos de milenio debe ser cada vez más *relacional*: profundizando en la idea de *Sociedad Planetaria*<sup>18</sup>, dando un mayor sentido al futuro en ciernes, reforzando el contenido frente al continente, con la preeminencia de la *relación* sobre el *flujo*.

La apropiación y la organización del territorio por parte de la humanidad han adoptado formas y expresiones diversas. El espacio es objeto de estudio como concepto teórico y como conciencia que del mismo tienen las sociedades. El uso del espacio es una variable fundamental en la elaboración de un modelo de intervención en el contexto de una sociedad en proceso de cambio. El análisis del espacio como configurador de sistemas territoriales, generados por elementos y estructuras distintas, es consustancial a la comprensión de los mecanismos de interacción y retroalimentación entre el ser humano y su entorno. Consiguientemente, el fenómeno del ocio, como resultado de la acción humana, participa de esta relación, condicionado por el entorno y condicionando el mismo. Dice al respecto Ruiz Olabuenaga que, al abordar el estudio del fenómeno del ocio, es conveniente adoptar como criterio de estructuración «*el tiempo y el espacio como categorías centrales de soporte condicionante del ocio*»<sup>19</sup>. Parfraseando al propio Ruiz Olabuenaga, planteamos el estudio de las Políticas de Ocio como una «*experiencia biográfica localizada*»<sup>20</sup>. En las siguientes páginas nos aproximaremos a la interpretación, que desde una dimensión espacial, se puede realizar de los procesos que se están generando en los espacios natural, rural, urbano y virtual, en sí mismos y en relación con el fenómeno del ocio al albor de las tendencias de la sociedad emergente.

---

<sup>18</sup> Existe ya un programa de la UNESCO que se denomina así y recoge ese deseo de profundizar en una mayor mundialización e integración cohesionadora (<http://www.unesco.org/planetarsociety/sp/spsommaire.html>).

<sup>19</sup> RUIZ OLABUENGA, J.I.: *op. cit.*, p. 1.917.

<sup>20</sup> El mencionado autor realiza similar definición sobre el propio fenómeno del ocio, en general. Una *experiencia biográfica* entendida como lectura del fenómeno desde la variable temporal. Una *experiencia localizada* comprendiendo la interpretación desde la variable espacial del fenómeno.

A continuación, realizaremos una lectura de la dimensión temporal, en el contexto de la sociedad emergente. Nos centraremos en el estudio de los procesos que se están generando en los tiempos universales, personales, sociales e inmediatos en sí mismos y en relación con el fenómeno del ocio. La determinación y la fragmentación del tiempo han discurrido por caminos distintos. El tiempo, como conciencia que del mismo poseen los pueblos, es un interesante aspecto a considerar. El estudio del tiempo, como soporte de distintas etapas cronológicas, generadas por acontecimientos y hechos diversos, se encuentra en la base de los procesos de mutua dependencia, entre el ser humano y su pasado, presente y futuro. El fenómeno del ocio, como parte integrante del periplo humano, comparte esta vinculación, condicionando y condicionado por el tiempo. Damos un paso más en torno a la comprensión de la sociedad emergente, fijando nuestra atención en la evolución de los conceptos *espacio* y *tiempo*.

### 1.1.1. *La evolución del espacio*

El espacio condiciona el desarrollo de la actividad humana, con un grado de incidencia mayor o menor, pero en todo caso evidente. Nos interesa la identificación de los espacios, su caracterización, la localización de los fenómenos, su cuantificación, su cualificación y la relación que se establece con el ser humano. No estamos hablando de un marco pasivo donde localizamos objetos, sino unas formas en proceso de cambio, percibidas por la experiencia vital y con implicaciones para el devenir de su existencia. Todo espacio es un *producto social*<sup>21</sup> porque: surge de las características y la lógica interna peculiares de una determinada sociedad en una etapa de su desarrollo histórico; nace de la iniciativa humana y expresa el proyecto propio de cada sociedad; resulta del trabajo que la sociedad organiza para alcanzar sus objetivos; es un objeto de consumo con un precio; y se trata de una mercancía de la que puede obtenerse un beneficio. El fenómeno del ocio colabora, de modo creciente, en la alteración y la modificación de los rasgos de ese producto social que denominamos espacio. El impacto que cualquier intervención humana tiene en el espacio, cualquiera que sea su naturaleza, es siempre significativo. Desde la perspectiva de la intervención política en los ámbitos del ocio, la adopción de uno u otro modelo posibilita un grado mayor o menor de deterioro, conservación o rehabilitación del espacio. En el gráfico si-

---

<sup>21</sup> ESTÉBANEZ, J.; MÉNDEZ, R. y PUYOL, R.: *Geografía Humana*, Cátedra, Madrid, 1992, p. 13.



guiente podemos observar la interrelación permanente entre espacio y sociedad. Es decir, la circunstancia por la que todo fenómeno espacial repercute en los fenómenos sociales y el hecho de que todo fenómeno repercute en el espacio. De tal manera que el ocio, como fenómeno social, participa de esta relación bidireccional al ser condicionado por el espacio y condicionando a éste último.

En la búsqueda de las claves de interpretación de la relación entre sociedad emergente, fenómeno del ocio y espacio nos interesan aspectos como: los elementos que configuran la naturaleza del espacio; el problema de la sobreexplotación, la contaminación y la calidad medioambiental; los modelos de ordenación del territorio; y el desarrollo sostenible. La toma de posición *espacial*, en relación con los mencionados temas, orienta las Políticas de Ocio hacia: la degradación de los lugares en los que se desenvuelve; la conservación de los espacios tal y como son; la regeneración de aquellos lugares que por múltiples factores se muestran degradados o en situación marginal; el desarrollo de los que siguen hacia adelante o necesitan nuevos impulsos; y el fomento de la conectividad donde se hace necesario reducir distancias y barreras físicas.

Si tomáramos como referencia, única y exclusivamente, puntos de vista como el de Grazia cuando asevera que «*para poder emplear el ocio, el hombre tiene que haber vivido en la ciudad en algún momento de su vida*»<sup>22</sup>, o posiciones como las de Jordi Borja y Manuel Castells cuando afirman que «*nuestro futuro inmediato es la urbanización generalizada y la concentración de dicha urbanización en nodos estratégicos de gran dimensión humana y territorial*»<sup>23</sup>, probablemente no tendría interés alguno referirse a los espacios no urbanos. Efectivamente, existe una especial ligazón en el origen del desarrollo postindustrial del fenómeno del ocio y el renacimiento de la ciudad, pero en la perspectiva de la sociedad emergente, no podemos obviar lo intensos lazos establecidos entre el fenómeno y el resto de los espacios posibles. Consecuentemente, vamos a fijar nuestra atención en el espacio urbano como una de las realidades significativas al hablar del ocio, pero sin obviar la importancia del medio natural y rural. Junto a ellos, dedicaremos unas líneas a reflexionar sobre la irrupción de una nueva dimensión del espacio, el espacio virtual, consecuencia directa del asentamiento progresivo de la sociedad emergente.

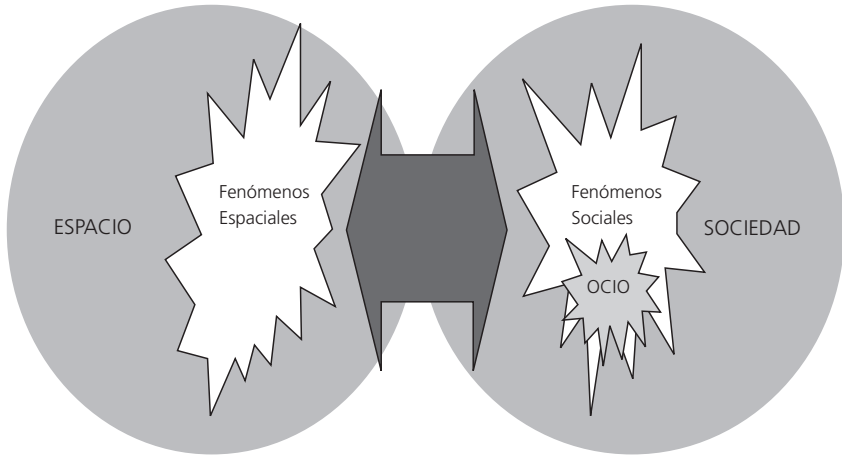
---

<sup>22</sup> DE GRAZIA, S.: *op. cit.*, p. 357.

<sup>23</sup> BORJA, J. y CASTELLS, M.: *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid, 1997, p. 54.

## Gráfico 2

### Espacio, sociedad y ocio



*Fuente:* Elaboración propia.

### Degradación y equilibrio en el espacio natural

Podemos definir el espacio natural como un conjunto de elementos, ordenados e interrelacionados que se articulan en estructuras no humanizadas, sometidas a procesos de cambio en el tiempo. El espacio natural es el aire, el agua y la tierra. El aire, que nos envuelve, nos protege ante las radiaciones cósmicas o ante el impacto de meteoritos, proporciona el oxígeno y el dióxido de carbono para los ciclos vitales, equilibra el calor y el frío por medio de la humedad, transporta la humedad de océanos a continentes, desplaza energía entre las regiones polares y tropicales, configura climas y vegetación, meteoriza los continentes, influye en los comportamientos y la salud de los seres humanos, incide en la actividad productiva agrícola, facilita o dificulta el transporte terrestre, la navegación y la aviación y provoca alteraciones bruscas de situación que, en ocasiones, desembocan en catástrofes naturales. El agua, que nos es tan próxima, se encuentra en los organismos de los seres vivos, participa de su ciclo vital, es consumida, permite la termoregulación por medio de las corrientes, su proximidad o lejanía afecta al carácter y la salud de las gentes, incide en actividad pesquera y cosmética, facilita o dificulta la navegación, provoca catástrofes naturales como inundaciones o maremotos. La tierra, que pisamos, sirve de hábitat para los seres vivos, es fuente de recursos para la existencia, su relieve y morfología influye en las gen-

tes, incide en la agricultura, ganadería, minería, industria y servicios, facilita y dificulta el transporte terrestre, nos sorprende con catástrofes naturales como terremotos, avalanchas y erupciones. Frente a la serie interminable de potencialidades y limitaciones que el espacio natural presenta al ser humano, éste reacciona limitando o conservando los lazos de la relación<sup>24</sup>. Desde el punto de vista de la limitación destacan dos fenómenos: la sobreexplotación y la contaminación. La *sobreexplotación* es el consumo desaforado de recursos, materias primas y energía, en el desenvolvimiento de la actividad humana en el seno de la Biosfera, que tiene como consecuencia la reducción de los recursos naturales y de la biodiversidad. Los elementos sobreexplotados pueden ser de naturaleza diversa:

- Recursos agotados*: bajos rendimientos y agotamiento de suelos, deforestación, desertización, erosión de suelos, modificación del régimen hídrico, explotación de acuíferos y elevación del nivel freático, extinción de especies, reducción de la biodiversidad, reducción de las fuentes de energía, etc.
- Espacios saturados*: explosión demográfica tercermundista, aglomeraciones urbanas, problemas de tráfico, despoblamiento, déficit de infraestructuras y servicios, etc.

Junto a los anteriores, las prácticas de sobreexplotación más comunes son:

- Hábitos de alimentación y consumo.
- Residencia y equipamientos: *uso del suelo, materiales de construcción, abastecimiento y consumo doméstico de agua y energía.*
- Transporte: *medios utilizados, organización del transporte, movimiento de tierras y saturación del espacio por vías de transporte terrestre, aéreo, fluvial o marítimo.*
- Energía: *consumo de energías no renovables (combustibles fósiles), explotación de recursos hidráulicos (embalses olas y mareas), uso de la energía atómica y desarrollo de energías alternativas.*
- Comercio: *materias primas utilizadas y uso de los espacios.*

La contaminación, por su parte, es el sistema de transferencia de materiales y energía, alimentado por los residuos de las actividades huma-

---

<sup>24</sup> Sobre la importante cuestión de la relación entre el espacio natural y el ser humano se ha publicado mucho. Pero, intentando enfocar la perspectiva global de la cuestión, considero que el *Manual de Gestión del Medio Ambiente*, de Ramón Ortega e Ignacio Rodríguez, publicado por la Fundación Mapfre en 1994, aporta un esquema general básico y completo. Además, cuenta con una enriquecedora aportación bibliográfica y documental.

nas, entre otras de ocio, liberadas en el seno de la Biosfera, cuya principal consecuencia es el cambio climático. Los medios contaminados pueden ser diversos:

- Suelos contaminados: *desequilibrios en los ciclos productivos naturales, envenenamiento de subsuelo y en superficie, etc.*
- Aguas contaminadas: *desequilibrios en el ciclo del agua, envenenamiento de aguas subterráneas y en superficie, eutrofización (aumento de algas), cambios térmicos en agua marina, etc.*
- Aire contaminado: *alteración de los ciclos de oxígeno y carbono, inversión térmica, efecto invernadero (calentamiento del globo), cambio climático, lluvia ácida, envenenamiento del aire (smog), agujero en la capa de ozono, contaminación acústica, etc.*

En cuanto a los agentes contaminantes, los más sobresalientes pueden ser:

- Residuos urbanos: *capacidad de carga, vertederos y basuras, escombros de la construcción, sistemas de calefacción y refrigeración, ruido ambiental y saneamientos y aguas residuales.*
- Residuos sanitarios.
- Residuos energéticos: *contaminación de aguas, escombros y residuos radioactivos.*
- Residuos del transporte: *carrocerías, aceites, mareas negras, basura espacial, emisiones del tráfico y contaminación acústica.*

El espacio natural es un lugar privilegiado para el desarrollo del fenómeno del ocio. El aire, el agua y la tierra ofrecen inmensas posibilidades al proceso expansivo del fenómeno, aunque igualmente presenten algunas limitaciones. La riqueza y variedad de climas, tiempos y vegetación favorecen la aparición de un listado interminable de actividades de ocio, que se van adaptando a lo que, en principio, se contemplaban como barreras. El ejemplo lo tenemos en: la diversidad de deportes vinculados a recursos naturales, la vinculación de la práctica turística con las características espaciales de los destinos, las diversas actividades de recreación al aire libre según las condiciones del entorno, las sucesivas adaptaciones que algunos deportes han sufrido en su práctica según la estación del año, las variaciones en los destinos turísticos según temporada, etc. Son muchas las actividades de ocio con marcado perfil natural: como el termalismo y la talasoterapia, asociada a la figura de los balnearios y las aguas; como el *sol y playa*, relacionado con el yodo y la luz; o como el turismo *de secano*, el *cambio de aires*, contra la depresión o los hábitos nocivos. La visita y estancia en espacios naturales, el recorrido por dichos lugares, la facilidad de conexión entre dos puntos, la inaccesibilidad de un lugar o el

peculiar modo de transporte necesario para llegar son facetas que acercan y distancian el espacio natural y el ocio. Incluso, las catástrofes naturales afectan, al igual que al resto de las actividades humanas, el normal desenvolvimiento de las actividades de ocio.

Por otro lado, podemos afirmar que las prácticas de ocio participan del modelo de sobreexplotación de recursos y espacios de manera activa y significativa. El fenómeno del ocio, como manifestación humana, transfiere materias y energías al espacio natural, en gran medida incluyendo residuos de todo tipo, en su aportación más negativa, si bien generando, por otro lado, dinámicas positivas para el espacio en el que se desenvuelve. Las actividades de ocio que originan los residuos se caracterizan por la masificación, la sobreexplotación o el uso incorrecto de espacios naturales. El control de los efectos perversos del ocio sobre el espacio natural es el camino: actuando sobre las fuentes (licencias de actividad, de apertura, de obras, auditorías ambientales y energéticas), sobre los residuos (planes de residuos y auditorías) y sobre los medios (estándares de calidad e intervención sobre medios contaminantes). En cuanto a los problemas que pueden abordarse en una intervención política en los ámbitos del ocio cabe destacar:

- *Gestión de los residuos: recogida selectiva, tratamiento, reciclaje y reutilización.*
- *Racionalización en el consumo de agua, suelo, aire, energía y materias primas.*
- *Control de licencias de apertura, de actividad y de obras.*
- *Ecoauditorías, informes de calidad medioambiental, evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones de capacidad de carga.*
- *Diseño de políticas sectoriales (deporte, turismo, cultura y recreación) sustentadas en la filosofía del desarrollo sostenible e integral.*
- *Cooperación internacional.*
- *Ordenación del territorio y gestión equilibrada de espacios.*
- *Conservación de hábitats y espacios naturales.*
- *Educación ambiental de ciudadanos y consumidores.*
- *Investigación básica y aplicada en: el aprovechamiento de energías renovable; el estudio de fórmulas de producción, gestión y consumo de bajo impacto ambiental; y la recogida, tratamiento, reciclaje y reutilización de materias primas y bienes de consumo.*

## Continuidad y pluriactividad en el espacio rural

Existe una mayor dificultad a la hora de definir el espacio rural por ser una realidad en proceso de redefinición. La tradicional concepción de

lo rural tenía una fuerte carga peyorativa, frente a la idea de progreso que la ciudad encerraba. Por otro lado, el espacio rural se ha identificado frecuentemente con la idea de espacio agrario o agrícola. De este modo los criterios en la definición de dicho espacio eran los elementos que caracterizan la actividad agraria (sistemas, explotaciones y cultivos). Así como las variables que, de modo simple o complejo, identificaban dicho espacio: baja densidad, determinada población de la unidad administrativa, morfología y distribución del hábitat característica, bajo número de funciones, alto porcentaje de población activa en actividades agropecuarias, uso del suelo agrario, etc. Junto a todo ello, se consideraba ciertas actitudes, hechos y fenómenos sociales, culturales y políticos como propios de la idiosincrasia rural.

Este escenario está sufriendo importantes y radicales cambios, fruto de la creciente *gradualización* del territorio que provoca el efecto de la continuidad espacial, desde el corazón de la conurbación hasta las áreas rurales marginales, pasando por espacios periurbanos, semiurbanos, semirurales o rurales. Como consecuencia de la sociedad emergente el uso del suelo sufre la especulación y el barbecho o se resarce por medio de la reordenación. La implantación de los modos de vida urbanos es paulatina sobre los nuevos espacios en proceso de rururbanización, favorecida por los movimientos pendulares al centro de trabajo o al lugar de estudio, íntimamente unidos al aumento de vehículos privados y las mejoras en el transporte público. Por todo ello, cabe preguntarse con García Ramón «*si el carácter remoto de las áreas rurales no ha dejado ya de ser una mera cuestión de localización*»<sup>25</sup>.

El espacio rural cumple nuevas funciones en la incipiente sociedad emergente. Se desliza de la tradicional función productora, centrada en satisfacer las necesidades alimentarias de la población, a otras nuevas como gestora del medio rural, ocupada en ofrecer localizaciones y servir de soporte para nuevas actividades, dentro de las cuales adquieren especial relieve las de ocio. Un efecto sobresaliente del cambio de funcionalidad es la *pluriactividad*<sup>26</sup>, motivada por la búsqueda de un cierto equilibrio entre ingresos y gastos, como parte del concepto de *desarrollo rural integrado*, por iniciativa local en áreas con explotaciones familiares, o simplemente, por evitar el abandono del espacio rural, la pluriactividad es una realidad en el campo. A las tradicionales figuras del obrero-campesino, el trabajo a domicilio, las actividades agrarias y las industrias rurales, se han sumado la localización de actividades comerciales y de ser-

---

<sup>25</sup> GARCÍA RAMÓN, D.; TULLA, A. y VALDOVINOS, N.: *Geografía rural*, Síntesis, Madrid, 1995, p. 10.

<sup>26</sup> GARCÍA RAMÓN, D.; TULLA, A. y VALDOVINOS, N.: *op. cit.*, p. 61.

vicios, el neorruralismo, las residencias secundarias, el turismo rural y el agroturismo.

El proceso de gradualización y el cambio de funciones han provocado procesos de naturaleza distinta. Uno de estos procesos es el despoblamiento provocado por el envejecimiento de la población local, con una elevada tasa de masculinidad, la reorganización y la concentración de explotaciones agrarias. Paralelamente estamos asistiendo a un fuerte dinamismo en áreas próximas a grandes ciudades por el crecimiento de suburbios dormitorio, con ubicación de nueva población, en número creciente de casas unifamiliares, con una fuerte movilidad pendular campo-ciudad, favorecidos por la buena accesibilidad y el incremento del sector servicios en dichas áreas. Otro proceso es el de la repoblación motivada por la vuelta de población jubilada, el *boom* de residencias secundarias de población urbana, con la instalación de nuevas actividades de servicios para ambas poblaciones y un cierto *divorcio* entre poblaciones. Junto a los anteriores, se está produciendo la sustitución de población en áreas rurales remotas, vinculadas a actividades de nuevo cuño, como estaciones de esquí, turismo de aventura o centros vacacionales, con inmigración de profesionales de servicios y una fuerte especialización de las áreas. Sin embargo, también se produce la consolidación de actividad económica agraria, con alto nivel de rentabilidad, sobre la base de población rural originaria, hacia fórmulas de agricultura comercial. Finalmente, un proceso interesante y poco conocido, por su reducida extensión en nuestro entorno próximo, es la población activa en fórmulas de teletrabajo, sin la necesidad de diaria conmutación al lugar de trabajo. El carácter de las áreas rurales empieza a cobrar visos de ser una mera cuestión de localización. La gradualización territorial, la difusión de nuevas actividades, la redistribución de población y el creciente nivel de conectividad favorecen la interrelación entre espacio rural y urbano.

Por todo lo señalado hasta el momento, parece evidente la interrelación entre sociedad emergente, espacio rural y fenómeno del ocio. En primer lugar, el proceso de gradualización territorial, con la configuración de un *continuum* de unidades espaciales, obliga a la reubicación del desarrollo del ocio en esta nueva realidad. En segundo lugar, la transición del espacio rural hacia una función como gestor del medio rural, con el afianzamiento de fórmulas de pluriactividad, conlleva la consideración del fenómeno del ocio y sus manifestaciones en el nuevo marco. En tercer lugar, parece razonable apostar por el papel sobresaliente a desempeñar por el ocio en los procesos rurales en marcha. El turismo rural, el agroturismo, el campismo, las actividades al aire libre, la dotación de servicios y equipamientos culturales y deportivos, el patrimonio cultural, las residencias secundarias, las actividades de ocio especializado, e in-

cluso, el ocio doméstico alcanzan nuevas dimensiones en los nuevos espacios rurales que se vislumbran<sup>27</sup>. En las áreas con un proceso de despo- blamiento, el agroturismo puede suponer, como forma estable y progra- mada de alojamiento y restauración, un anhelado recurso económico. En las zonas rurales dinámicas, próximas a los núcleos urbanos, la creciente demanda de servicios va arrastrar la necesidad de dotar dichos espacios con servicios y equipamientos culturales, recreativos y deportivos a las nuevas poblaciones. En las áreas de repoblación, el fenómeno de las resi- dencias secundarias, como ocupación temporal del espacio, en lugar con cierto atractivo, con clara vocación de disfrute del ocio, implica fuentes de oportunidad y conflicto importantes que deben ser ordenadas y plani- ficadas. En las áreas rurales remotas, la ubicación de actividades especia- lizadas, con marcado cariz de ocio, supone un fuerte impacto en el en- torno y, según modelos, con bajo interés para la población autóctona. En zonas de consolidación en torno a la actividad agrícola comercial, el tu- rismo rural, en sus diversas vertientes, puede ser un complemento o un asidero para coyunturas negativas. En un escenario en estrecha relación al teletrabajo, también en un espacio rural en transformación, el ocio do- méstico va alcanzando cotas similares a su implantación urbana.

En conclusión, no parece descabellado afirmar que el futuro del espa- cio rural pasa por tener en cuenta el papel del fenómeno del ocio en la or- denación del territorio. El aumento del consumo de espacio rural parece un hecho, también desde los usos propios del ocio. La planificación de los usos urbanos del espacio rural como forma de gestión racional del territorio frente a la irrefrenable rururbanización puede ser una de las es- trategias a adoptar en el marco de las Políticas de Ocio. El fenómeno del ocio tiene la capacidad de generar efectos positivos, que pueden ser de vital importancia en la diversificación de la economía dentro de un de- sarrollo rural integrado, y tiene la capacidad de provocar efectos perversos, allí donde no se integra en el corazón de unas políticas como inter- vención relacional.

### Integración y renacimiento en el espacio urbano

Podemos definir la ciudad como el espacio constituido por una com- binación singular de formas materiales e interacciones funcionales. Sin embargo, el concepto se resiste a una única aproximación teórica, funda- mentalmente porque el proceso de redefinición, ya observado en el caso del espacio rural, modifica el concepto de ciudad manejado hasta el pre-

---

<sup>27</sup> GARCÍA RAMÓN, D.; TULLA, A. y VALDOVINOS, N.: *op. cit.*, p. 72.



sente. La tradición marcaba la existencia de un umbral en el tamaño de un núcleo que producía mecánica y espontáneamente la heterogeneidad, la división del trabajo y el modo de vida propios del espacio urbano. El tamaño de la población, la ocupación de la población activa, la densidad de población, la concentración urbana, la morfología del núcleo, las actividades no primarias, el estilo de vida, la percepción y la imagen de sus pobladores probablemente no nos discriminan con claridad los límites de un espacio urbano con su contiguo rural. La gradualización, con su efecto de continuidad espacial, y la refuncionalización, con su efecto de pluriactividad, condicionan los procesos de las nuevas realidades urbanas.

La ciudad postindustrial<sup>28</sup>, que se va lentamente fraguando sobre la ciudad heredada de la preindustrialización y la ciudad en transformación de la industrialización, es el resultado de diversos impactos económicos, tecnológicos, sociales, políticos y culturales. La ciudad ha recorrido un importante proceso de cambio reflejado en su morfología y estructura: desde las primitivas razones para la elección del emplazamiento hasta las progresivas reorientaciones sobre idéntico asentamiento; desde la influencia de la situación en la localización hasta la reducción de los heterocondicionamientos por los avances de la tecnología y las comunicaciones. La morfología de la ciudad evoluciona dejando su impronta en cicatrices físicas, visibles para el buen observador. El plano, como reflejo de la personalidad de la ciudad, es el reflejo de los modos y maneras en que sus pobladores concebían su existencia. Las formas, de cuadrícula, concéntricas, irregulares, etc., son el fruto de los procesos de construcción y edificación, de los usos del suelo y de los paisajes resultantes. En ese territorio diverso en formas, las funciones demuestran la complejidad de la ciudad en un Mundo cada vez más urbano. La diversidad morfológica refleja la plurifuncionalidad de la urbe: financiera, administrativa, política, residencial, tecnológica, industrial, comercial, de ocio, etc.

La estructura de la ciudad presenta territorios graduales y diversos. El centro de la ciudad se muestra como polivalente y complejo, asociado a múltiples imágenes en determinado lugar. El diverso modo de asentamiento es observado con gran interés por numerosos autores que han interpretado la *diferenciación espacial*<sup>29</sup> desde factores económicos, psicológicos, afectivos, simbólicos o sociales. Las áreas industriales que se ubicaron en la urbe debido al número importante de ventajas que conlle-

---

<sup>28</sup> ZÁRATE, A.: *El espacio interior de la ciudad*, Síntesis, Madrid, 1991, p. 23.

<sup>29</sup> Dentro de la amplia lista de autores y teorías explicativas del fenómeno destacan la teoría subsocial, la teoría de los valores sociales y la teoría del análisis de áreas sociales, sobre las que cuales realiza una breve introducción el profesor Zárate, dentro de la obra ya citada anteriormente.

vaba, basculan de la tradicional concentración hacia la descentralización, favorecidas por el desarrollo tecnológico, de las comunicaciones y del transporte. Como resultado de dicho movimiento, la variedad de asentamientos industriales aumenta, frente a los vinculados a un corredor de comunicación fácil (río, ferrocarril o carretera) y a los polígonos de iniciativa privada o pública, van creciendo las nuevas expresiones (parques tecnológicos u *hoteles* industriales). Asimismo, las áreas comerciales, unidas desde los orígenes al espacio urbano, sufren una importante evolución desde las áreas interiores a la periferia y a la inversa. A las tradicionales actividades de intercambio en los espacios centrales de la ciudad ha seguido en las últimas décadas un progresivo desplazamiento hacia las grandes superficies del perímetro exterior, volviéndose a registrar una recuperación de las áreas internas urbanas para el comercio renovado. Existe, finalmente, una franja periurbana, con extensiones de usos de suelos mezclados, que nos recuerdan el concepto de *continuum* campo-ciudad del que hablábamos en el apartado anterior. Es un área de formas variadas, en cambio constante y con espacios distintos: suburbios, barriadas en torno a factorías, viviendas unifamiliares, bloques multifamiliares, grandes infraestructuras de transporte y de servicios.

Los procesos urbanos, en curso, son la consecuencia lógica de los cambios morfológicos, estructurales y funcionales de la ciudad. Expresan tendencias contrapuestas y contradictorias hacia la homogeneización y la segregación espacial, territorial y social. Por un lado, se plantea un proceso de *reurbanización*, ante la degradación de espacios centrales, por medio de la rehabilitación, sin o con renovación de la población en un proceso de, en expresión anglosajona, *gentrificación*, localización de una cierta elevada clase social en el espacio central remozado. Por otro, se produce la *desurbanización*, por la ya pormenorizada *rururbanización* o por la *suburbanización*, ante el deterioro residencial, la inseguridad y violencia, la congestión espacial, la descentralización de actividades productivas, la pérdida de población en los espacios centrales hacia la franja periurbana o espacios rurales.

La presencia del fenómeno del ocio en la ciudad es un hecho incuestionable, hasta el punto de que, como señalábamos en la introducción de este capítulo, algunos autores consideran que «*el futuro de la humanidad se está jugando en las megaciudades*»<sup>30</sup>. En primer lugar, en los movimientos y desplazamientos, en los cambios producidos en las formas y estructuras de la ciudad, el ocio juega un papel importante, como variable independiente o en asociación a otros factores. En segundo lugar, el

---

<sup>30</sup> BORJA, J. y CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 54.

ocio tiene algo que decir en la pluriactividad y la ampliación del espectro funcional urbano. En tercer lugar, los procesos de reurbanización y desurbanización guardan relación con la evolución del fenómeno del ocio. Desde los orígenes de la Humanidad, la expresión urbana de las grandes civilizaciones encierra en su morfología espacios con significación cercana a alguna de las dimensiones del ocio. El plano de la ciudad no sólo habla en sus trazos de la economía, la política o la sociedad, también son el entramado de ocios preindustriales e industriales grabado en calles, plazas, alamedas y solares. Los paisajes urbanos son, a menudo, trazados por el recuerdo de la imaginaria referida al ocio. Por otro lado, las diversas estructuras de la ciudad se definen, de modo creciente, por variables relacionadas con el ocio: su factor de centralidad en el CBD (*Central Business District*), la dotación de equipamientos y servicios culturales, deportivos o recreativos, el papel que juega en el comercio de las grandes superficies<sup>31</sup> y de las áreas peatonalizadas interiores, los nuevos polos industriales de la cultura, el peso de la recreación al aire libre en expresiones periurbanas, etc. En todas ellas, la función *ocio* atiende a su ascendencia creciente, de tal manera, que un número cada vez mayor de ciudades tiende a presentar sus señas de identidad asociadas a su oferta de ocio: patrimonio histórico-artístico, espectáculos e infraestructuras culturales, eventos y equipamientos deportivos, oferta hotelera y de restauración, oferta turística, propuestas recreativas, etc. La incidencia del ocio en los procesos de reurbanización y desurbanización es notable. En la reurbanización, los ámbitos del ocio sirven de justificación para actuaciones urbanísticas, a modo de factor de atracción y centralidad, como lo demuestra un amplio repertorio de actuaciones públicas y privadas. En este sentido, cabe citar el caso de la ciudad de Barcelona y el proceso de rehabilitación y renovación seguido en la Ciutat Vella o el Puerto con un repertorio amplio de intervenciones urbanísticas con fundamentación en los ámbitos del ocio (Casa de la Caritat, MACBA, Centro de Cultura Contemporánea, Maremagnum, Aquarium, etc.)<sup>32</sup>. Por proximidad y vivencia directa, no podemos obviar el caso de la ciudad de Bilbao, donde

---

<sup>31</sup> En un reciente artículo, Antonio Cancelo, presidente del Grupo Eroski, afirmaba: «*Los hábitos de compra están cambiando y la compra se considera un acto lúdico y de esparcimiento. Los consumidores valoran de manera importante el ocio, lo que les lleva a sustituir la compra de productos básicos por otros más elaborados, con mayor valor añadido*». En CANCELO, A.: «Las grandes superficies», en Anuario 1995, *El País*, Madrid, 1996, p. 170.

<sup>32</sup> La Revista *Barcelona. Metròpolis Mediterrània* es un buen testimonio del proceso vivido en la ciudad. En su número 29, de la segunda época, publicado en enero-febrero de 1996, que incluye un cuadernillo central con el título «*Once años embelleciendo Barcelona*», aborda desde diversas perspectivas el papel del ocio en la configuración de un proyecto de ciudad.

se han producido una serie interminable de actuaciones en ambas orillas de la Ría y en el Casco Viejo, que encuentran su hilo conductor en los ámbitos del ocio (Museo Guggenheim, Palacio Euskalduna, Centro Bilbo Arte, Centro Bilbo Rock-La Merced, Paseo de Uribitarte, Parque de Amezola, etc.). En la desurbanización, ésta se presenta asociada a un elevado nivel de calidad de vida en espacios periurbanos, como puede ser observado en sólidos proyectos de ciudad. Nos podemos referir, como ejemplo de desurbanización por suburbanización, al caso de Vitoria-Gasteiz, capital de la Comunidad Autónoma Vasca, donde, en la ordenación urbana de su desarrollo expansivo, podemos contemplar el peso cualitativo representado por los ámbitos y aspectos del ocio<sup>33</sup>. Es destacable la dimensión cuantitativa de los equipamientos y servicios de ocio (cultura, deporte, recreación y turismo) en la dotación de sus distritos y barrios (proceso de *zonificación*). Pero, también podemos hacer mención, como ejemplo de desurbanización por rururbanización, el caso de la comarca de Uribe-Kosta en Bizkaia, donde el desarrollo de nuevas urbanizaciones en áreas semirrurales y semiurbanas ha tenido en cuenta las disponibilidades y potencialidades de ocio dentro de un enfoque general de calidad de vida.

En conclusión, el futuro del fenómeno del ocio en relación con el espacio urbano pasa por reconocer su importante papel en la ordenación de un territorio abierto y globalizado. El fenómeno de ocio puede ser un factor de integración y renacimiento en: un espacio cada vez menos influido por las distancias, debido a la aproximación del tiempo y espacio por la tecnología; y una continuidad espacial hacia el interior de la ciudad, hacia el entorno rural y natural y hacia la globalización del Mundo.

## Manipulación y abstracción en el espacio virtual

Hemos entrado en la Era en la que la industria cinematográfica ha logrado que veamos como tres presidentes norteamericanos fallecidos estrechan la mano de Forrest Gump en un mismo celuloide<sup>34</sup>. ¿Qué es lo que está sucediendo? Comenzábamos los anteriores apartados definiendo los espacios natural, rural y urbano como el conjunto de elementos ordenados e interrelacionados que combinan formas materiales e interaccio-

---

<sup>33</sup> En el amplio y bien documentado material, remitido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes al Programa de las Naciones Unidas para el Hábitat, que celebró su Conferencia Mundial en Estambul (Turquía) en junio de 1996, se recogen las *good practices* (buenas prácticas) de más de una docena de espacios urbanos, rurales y naturales del Estado Español, entre ellas la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

<sup>34</sup> Dicho encuentro virtual se produce en el desarrollo argumental de la película norteamericana *Forrest Gump*, premiada con doble oscar, dirigida por Robert Zemeckis e interpretada por Tom Hanks y Sally Field, en 1994.

nes funcionales, concretadas en estructuras humanizadas o no, sometidas a procesos de cambio en el tiempo. El espacio virtual, en el que se desarrolla el encuentro antes mencionado, participa, aunque de modo particular, de los rasgos de los espacios previos: elementos, formas, funciones y procesos. Es un espacio de reciente creación y formidable impacto para una sociedad acostumbrada a reconocerse en tres dimensiones. Como afirma José Luis L. Aranguren:

«En cambio, gracias a esa verdadera innovación que significan las nuevas tecnologías electrónicas, informáticas y cibernéticas, estamos, por una parte, recuperando el ver y el oír, es decir, lo audiovisual, y por lo tanto, un tipo de concreción mucho más real, mucho más cercana a la realidad que la de la cultura impresa y la mediación si quieren ustedes, la nueva sintaxis es una sintaxis no alfabetizada o alfabetizante, sino un tipo de comunicación que se parece más a los pictogramas y, en consecuencia, permite al joven, al niño educado en los nuevos modos de comunicación, una visión global de aquello que antes tenía que ir aprendiendo palabra a palabra, sílaba a sílaba, casi letra a letra.»<sup>35</sup>

Podemos afirmar que el espacio virtual, sustancialmente distinto a las formas conocidas anteriormente, recupera lo complejo de la realidad, por medio de la profundización en los sentidos. Los elementos de este espacio son los sentidos de la vista y el oído. No obstante, en un avance desenfrenado de las nuevas tecnologías, el tacto, el olfato y el gusto ganan terreno en un escenario no lejano de *redescubrimiento* de la realidad a través de su virtualización. Las formas resultantes se adaptan al soporte material en el que se encierran las imágenes, los sonidos, las texturas, los olores y los sabores. Es un espacio inexistente, pero profundamente enraizado en la presente realidad, por su sustitución directa o por la impresión transmitida por el autor. Las funciones del espacio virtual recorren el catálogo de lo posible: financiera, administrativa, política, residencial, tecnológica, comunicacional, industrial, comercial, de ocio, etc. Se suceden acelerados procesos de cambio en y por el espacio virtual. Las generaciones de nuevas tecnologías se suceden en la informática, telecomunicaciones, telemática, cibernética, comunicación, información, redes y sistemas, electrónica, etc. El impacto tecnológico se siente en toda la sociedad emergente.

El ocio del hombre del siglo XXI, tal y como afirman Castilla y Díaz, *«no se parecerá en nada a lo que en la imaginación de un sujeto imbuido*

---

<sup>35</sup> ARANGUREN, J.L.: «El futuro de la cultura en la era tecnológica», en RISPA, R. (ed.): *Nuevas tecnologías en la vida cultural española*. Fundesco-Ministerio de Cultura, Madrid, 1985, p. 357.

*en la cultura de las sociedades industriales del actual siglo pudiera formarse*»<sup>36</sup>. Por lo tanto, nos enfrentamos a dimensiones del conocimiento de la realidad que se distancian de los espacios tangibles, desbordando la razón instrumental cartesiana. El espacio virtual en el ocio, puede ser contemplado como una amenaza, si consideramos que los grandes magnates del mundo audiovisual se reconocen, a sí mismos, como explotadores aventajados del *ocio ajeno*. Sin embargo, podemos observar ese mismo espacio como oportunidad para engrandecer la intuición, el sentimiento y la sensación frente al racionalismo y, tal vez, posibilidad de adquirir un nivel de conciencia mayor. Las nuevas tecnologías adquieren creciente importancia en cualquier ámbito de la vida cotidiana, especialmente en las manifestaciones de ocio. Coincidimos con Castilla y Díaz en que el desarrollo de nuevas facultades más abstractas y sutiles «*proporcionará una visión de la realidad más global, más integrada y una comprensión mayor del hombre para sí mismo*»<sup>37</sup>.

### 1.1.2. *El concepto del tiempo*

Si observáramos que el espacio es un bien escaso, de creciente revalorización, idéntica afirmación podemos realizar en torno al concepto *tiempo*. Compartimos en gran medida la aseveración de Ruiz Olabuenaga de que «*es imposible, probablemente, demostrar si es mayor el tiempo y la búsqueda de ocio en nuestra sociedad de lo que era en las sociedades antiguas*»<sup>38</sup>. Sin embargo, es patente que la definición social del mismo es distinta, configurada por la manera en que ha sido analizado y se recoge en el continuum de la memoria colectiva y de la experiencia personal. Ha evolucionado desde las formas más antiguas, condicionadas por el ciclo de las estaciones y las actividades de supervivencia, hasta la contemporánea complejidad y heterogeneidad. Como señalan Bailly y Beguin<sup>39</sup> la realidad muestra «*el deslizamiento de los ritmos ecológicos, ligados a la naturaleza, hacia las cadencias sociales*». Asistimos, en el marco de la sociedad emergente, no tanto a un aumento del tiempo de ocio sino más bien a un uso distinto de ese tiempo. La ruptura de algunos condicionantes temporales (del tiempo universal al tiempo inmediato) y

---

<sup>36</sup> CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A. (ed.): *Ocio, trabajo y nuevas tecnologías*, Fundesco, Madrid, 1988, p. 167.

<sup>37</sup> CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A.: *op. cit.*, p. 175.

<sup>38</sup> RUIZ OLABUENAGA, J.I.: *op. cit.*, p. 1.886.

<sup>39</sup> BAILLY, A. y BEGUIN, H.: *Introducción a la Geografía Humana*, Masson, Barcelona, 1992, p. 72.

la alteración de la significación del tiempo (del tiempo social al personal) implica un salto cualitativo. Los ciclos estacionales determinaban o, al menos, condicionaban la actividad social y económica hasta que con la industrialización se inicia un proceso de creciente autonomía. Los últimos doscientos años suponen la consecución de la mayoría de edad social respecto a los ciclos estacionales. La barrera entre el día y la noche se mantenía en los estrictos límites de aquel que todo lo ve y todo lo intuye. La progresiva invasión social de la noche ha sido posible gracias a los avances en la iluminación doméstica y de espacios públicos. Las diferencias de horarios, originados por las distintas longitudes terrestres, marcaban distancias insalvables entre puntos alejados. Con la revolución de los medios de transporte y comunicación, el ser humano recorre distancias física y virtualmente, saltando de huso en huso horario, con la celeridad que le reporta los avances tecnológicos.

Los ciclos económicos, que articulaban los tiempos de producción y consumo en un ritmo de cadencias repetitivas, se difuminan paulatinamente en soluciones horarias versátiles. Los horarios de la planta de producción, pequeño comercio, empresas de servicios, grandes superficies, centros educativos, sucursales bancarias o instituciones públicas se amplían. El ciclo de trabajo organizado en torno a la jornada laboral y el cómputo anual de horas trabajadas, observa como se recorta por sus extremos, con el retraso en la incorporación y anticipación en la retirada, a la vez que se reordena y se redistribuye, multiplicando las combinaciones horarias resultantes. El ciclo vital se ve inmerso en una nueva consideración del concepto *edad y generación*. La percepción que el niño, el adulto o el anciano tienen de su propia existencia y del papel a desempeñar por los demás se ve alterada por infinidad de nuevos condicionantes. El ciclo social, asentado tradicionalmente en el seno de una comunidad, espacio y tiempo limitado, cambia de naturaleza según los nuevos parámetros temporales que: alteran la composición de nuestra realidad relacional, expanden nuestro espacio reconocible y multiplican las dimensiones de nuestro tiempo de relación. El ciclo familiar, sustentado en siglos de estable evolución, sufre transformaciones importantes, por efecto de la aceleración de los procesos vitales de sus miembros o por la modificación de las condiciones económicas, laborales y sociales de su entorno. El resultado es el incremento de las fracturas producidas en su constitución interna. El efecto de todas estas alteraciones sobre las permanencias de la estructura preindustrial y, sobre todo, en el eje temporal de la sociedad industrial, es de gran calado. La sociedad emergente gira en torno a la consideración del tiempo como un bien de gran valor, bien por la reducida disponibilidad del mismo, bien por la falta de *calidad* de aquel del que se sobredispone.

El fenómeno del ocio, en este contexto social, vive su naturaleza temporal desde los cambios producidos por los procesos en curso. Cada alteración en los ciclos que orientaban los tiempos universales, personales y sociales tienen inmediatas consecuencias en la formulación de las manifestaciones de ocio. La *secularización* del tiempo, con la superación de un calendario natural, complementado con otro de carácter litúrgico religioso, se manifiesta en: un ocio cada vez menos concentrado en vacaciones estivales, días festivos y fines de semana; los meses y los días en períodos vacacionales fraccionados; y un mayor uso de días libres discrecionalmente. La *desnaturalización* del tiempo, relacionada con su progresiva desvinculación de los ciclos estacionales, lleva implícito el desarrollo de prácticas de ocio menos condicionadas por el clima, la estación o el tiempo. La *selenización* del tiempo, con la invasión de la noche, tiene en el fenómeno del ocio un claro exponente, en torno a grupos de edad y actividades propias de la complicidad nocturna. La *globalización* del tiempo se potencia por medio de esos pasillos abiertos por una tupida red de líneas de transporte y de comunicación, por los que el ocio discurre en forma de actividad turística, internacionalización de la cultura o potenciación del evento deportivo. La *versatilización* del tiempo, potenciada por la actual estructura económica, favorece una producción y consumo de ocio cambiante en su contenido y formas, de acuerdo a modas y gustos. La *flexibilización* del tiempo, vinculada a una vida profesional corta y nómada, junto a una menor rigidez de la jornada laboral, provoca un aumento del tiempo de ocio, junto a una inserción difusa del mismo en la esfera del mundo del trabajo. La individualización del tiempo conlleva una cada vez más personal e intransferible visión del ocio, no necesariamente partícipe de los modos y maneras de pensar de los que se me asemejan por edad biológica, con un claro efecto de *segmentación*. La *privatización* del tiempo arrastra el mundo de las relaciones sociales al terreno del ocio selectivo, en espacios y actividades restringidas, en las que nos encontramos con personas escogidas. La *aceleración* del tiempo, presente en todos y cada uno de los miembros de la sociedad, consecuencia del avance tecnológico y de la multiplicación de actividades y recursos disponibles, evoluciona hacia el ocio consumo, con una impenitente depredación de bienes, productos y servicios<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Sin embargo, está generando igualmente un efecto contrario, con la revalorización de la contemplación y la inactividad. A este respecto, hemos de señalar la aparición de un fenómeno social de nuevo cuño que recibe el nombre de *downshifting*, que podría ser traducido como *desaceleración*. Es un movimiento en curso en algunos países occidentales, protagonizado por ciudadanos que prefieren anteponer la calidad de vida y el bienestar,



El interés por la cantidad de tiempo disponible y por los usos del tiempo no es algo nuevo en el mundo de la investigación. Strumilin organizó, en 1924, la primera encuesta sobre los *presupuestos-tiempo*, realizada en Moscú. Pero es, a partir de los años sesenta, cuando se multiplican por todos los países de Occidente<sup>41</sup>, con el objetivo de profundizar en el conocimiento de la organización del tiempo en la vida cotidiana de los ciudadanos. Estas investigaciones posibilitarían la respuesta a una batería ingente de cuestiones relativas al tiempo: disponibilidad, distribución y dedicación. Desde el punto de vista de las Políticas de Ocio nos interesa atender los procesos en curso, la distinta atribución de su función social y personal, que la mera enunciación descriptiva de los datos o su derivación en estilos de vida. De hecho todas las encuestas de *presupuesto-tiempo* han realizado ese primer esfuerzo de recopilación estadística, incorporando en algún caso un segundo interpretativo y de diagnóstico. Contamos además con un número significativo de trabajos de investigación que, a partir de los datos de encuestas sobre *time-budget* o sobre hábitos y comportamientos, han definido los estilos de vida actuales<sup>42</sup>.

Por lo tanto, nuestro interés se circunscribe en este apartado a la redefinición de los tiempos universales, sociales, personales e inmediatos. Para posteriormente apuntar los procesos en los que se encuentran inmersos y la relación que establecen con el fenómeno, en general, y las Políticas de Ocio, en particular.

---

asegurado por un nivel inferior de recursos, a la locura del modelo competitivo y estresante del modelo *yuppie*.

<sup>41</sup> En 1966, el *Centro Europeo de Coordinación y Documentación en Ciencias Sociales* promueve el primer estudio de carácter internacional sobre el empleo del tiempo. Posteriormente, son muchos los organismos internacionales y estatales que realizan encuestas de esta naturaleza. En 1984, se celebra una conferencia internacional sobre el tema, en la ciudad de Helsinki. Una nueva reunión en La Haya, en 1985, supone un importante avance en la metodología común. En España, debemos esperar al año 1990 para encontrar la primera aproximación, la investigación del CSIC «*Encuesta sobre Nuevas Demandas*». En 1991, el CIRES publicó los resultados de la encuesta «*Uso del tiempo*» sobre los ritmos de más de un millar de ciudadanos españoles, completada por dos trabajos ulteriores: «*Familia y uso del tiempo*» (1993) y «*La vida cotidiana*» (1993). En el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, contamos con la «*Encuesta de Presupuestos de Tiempo: el uso social del tiempo*», realizada por el EUSTAT-Instituto Vasco de Estadística en los años 1992-93 y 1997.

<sup>42</sup> En el caso de estilos de vida circunscritos al fenómeno del ocio, podemos subrayar las aportaciones de: HAYWOOD, L. (ed.): *Understanding Leisure*, Stanley Thornes, Leckhampton, 1990; GOODALE, Th. y GODBEY, G.: *The Evolution of Leisure*, Venture, Philadelphia, 1988; M. & S. LEITNER: *Leisure Enhancement*, Haworth Press, Nueva York, 1989. En el caso español, destacaríamos el capítulo 12 *Ocio y estilos de vida*, incluido en el V Informe FOESSA. En dicho informe J.A. Ruiz de Olabuenaga sintetiza los *estilos ociosos* presentes en la sociedad española de fin de siglo.

## Del tiempo universal al tiempo social

En la preindustrialización, el tiempo universal o cósmico, establecido por los ciclos naturales y marcado por una continuidad invariable, condiciona la existencia de las sociedades. Es el tiempo establecido a partir de las estaciones, del día y de la noche. El tiempo universal de la preindustrialización está vinculado a las actividades primarias, condicionadas por el ciclo de la explotación agrícola y ganadera. La estacionalidad marca los ritmos de las comunidades, estableciendo la naturaleza de la actividad e inactividad. Las actividades de ocio son expresiones colectivas y públicas, no decisiones personales y privadas. No existe una división radical entre tiempo de trabajo y tiempo de ocio. Los días de descanso solapan las fiestas de culto religioso sobre el calendario natural (solsticios, cosechas, lluvias, etc.). A modo de ejemplo, en el Concilio de Calahorra de 1555, se establecían 45 fiestas *de guardar*, que junto a los 53 domingos, completaban casi cien días de calendario cíclico colectivo<sup>43</sup>. En la industrialización, la actividad secundaria y terciaria separan el tiempo del calendario natural y se amparan en el tiempo convencional: del tiempo cíclico al longitudinal, del tiempo sacro al profano, del sol se pasa al reloj. Se produce una menor incidencia de las estaciones, ciclos y días/noches. El tiempo social, o convencional, corresponde al tiempo de la duración de las relaciones sociales y económicas, en el que se regula: el cómputo anual de horas de trabajo, la jornada laboral, los horarios comerciales y de servicios, los husos horarios, etc. El ocio comienza a verse como antagónico al trabajo, bien como tiempo de recuperación bien como tiempo de emancipación (*tiempo libre*). Se suceden las conquistas sociales frente al puritanismo radical inicial: jornada de ocho horas, descanso semanal y semana inglesa, vacaciones pagadas, jornada semanal de cuarenta horas, jubilación, etc. La evolución de la jornada laboral en el Estado Español avanza paralela a la tardía revolución industrial. Los primeros conflictos laborales, a mediados del siglo XIX, no se centran en la protesta contra las abusivas jornadas laborales sino contra el enemigo del empleo: la máquina. La primera ley de restricción de la jornada referida solamente a niños y jóvenes es de 1855. El proyecto de *ley Baena* de 1872, que no prosperó, señalaba como edad mínima para el trabajo los 11 años, aumentando a 15 años para el trabajo nocturno. Durante la I República se sitúa la edad mínima para trabajar a los 10 años, se prohíbe el trabajo nocturno de niños y adolescentes hasta los 15 años e, incluso, se presenta el primer proyecto de ley con una jornada laboral universal

---

<sup>43</sup> RUIZ OLABUENAGA, J.I.: *op. cit.*, p. 1.927.

de 9 horas. Ya en la Restauración, el *Informe de la Comisión de Reformas Sociales*, fechado en 1884, arroja datos tremendos sobre el incumplimiento de la normativa anterior. El 1.º de Mayo de 1890 toma como bandera la jornada de 8 horas. La ley de 13 de marzo de 1900 confirma la edad mínima en los 10 años, prohíbe el trabajo nocturno de niños y adolescentes y establece jornadas máximas de 6 a 8 horas para ellos. La *Real Orden de 11 de marzo de 1902* instaura la jornada de 8 horas, aunque sólo para determinados empleados de la administración y se introduce el concepto *hora extra*. En 1903, se reduce la jornada de trabajo de la mina, según las actividades desarrolladas. En 1912, España se adhiere al *Convenio de Berna* que prohíbe el trabajo nocturno de mujeres. A partir de 1913, diversas regulaciones alcanzan a sectores cada vez más amplios, hasta que en 1919, el conde de Romanones establece la jornada de 8 horas. En 1925, en el marco de la Dictadura de Primo de Rivera se establece el descanso dominical y, en 1926, se regula el trabajo domiciliario. Durante la II República la discusión se centra en la semana de 40 horas. Se aprueba la ley de 1 de julio de 1931 sobre la jornada máxima de trabajo<sup>44</sup>. Recogemos algunos hechos significativos en el siguiente cuadro.

El ocio *de entre semana* se completa con el de fin de semana y el vacacional de carácter anual, conquistas progresivas del movimiento obrero a lo largo del último siglo. El debate pasa, en último término, de la esfera del tiempo universal al tiempo social, del carácter cíclico de la vida a la idea longitudinal. En lo que respecta a las Políticas de Ocio, éstas participan de la tendencia manifestada por el desarrollo de las Políticas del Estado de Bienestar. Las conquistas sociales en torno a la reducción de la jornada, el aumento del tiempo de descanso semanal, la reducción del cómputo de horas anuales de trabajo y las vacaciones pagadas condicionan las políticas públicas. Las Políticas de Ocio son, en este proceso hacia el tiempo social, refuerzos de las cotas alcanzadas y sirven de estímulo de nuevos progresos. Por un lado, se ven favorecidas por un mayor número de horas disponibles y, por otro lado, animan a su continua expansión, diseñando escenarios para el uso y disfrute de los nuevos tiempos sociales. La democratización cultural, el desarrollismo turístico, el deporte para todos y la actividad al aire libre se convierten en las líneas maestras de un ocio menos colectivo y comunitario, en un marco de nuevas relaciones sociales y económicas.

---

<sup>44</sup> GARCÍA-DURÁN, R.: «La jornada de trabajo en España», en PARANQUE, R.: *La semana de treinta horas*, Redondo Editor, Barcelona, 1969, pp. 159-196.

## Cuadro 1

### Historia del tiempo social en España

<b>Mediados siglo XIX</b>	Los primeros conflictos laborales no se centran en la protesta contra las abusivas jornadas laborales, sino contra el enemigo del empleo: el maquinismo.
<b>1855</b>	La primera ley de restricción de la jornada, referida solamente a niños y jóvenes.
<b>1872</b>	El proyecto de ley Baena, que no prosperó, señalaba como edad mínima para el trabajo los 11 años, que aumenta a 15 años para el trabajo nocturno.
<b>1874</b>	Durante la I República, con la ley de 24 de julio se limita la edad mínima para trabajar (10 años), se prohíbe el trabajo nocturno de niños y adolescentes (hasta 15 años) e, incluso, se presenta el primer proyecto de ley con una jornada laboral universal de 9 horas.
<b>1884</b>	Ya en la Restauración, el Informe de la Comisión de Reformas Sociales arroja datos tremendos sobre el incumplimiento de la normativa anterior.
<b>1890</b>	El 1.º de Mayo toma como bandera la jornada de 8 horas.
<b>1900</b>	La ley de 13 de marzo confirma la edad mínima en los 10 años, prohíbe el trabajo nocturno de niños y adolescentes y establece jornadas máximas de 6 a 8 horas para ellos.
<b>1902</b>	La Real Orden de 11 de marzo instaura la jornada de 8 horas, aunque sólo para determinados empleados de la administración y se introduce el concepto «hora extra».
<b>1903</b>	Se reduce la jornada de trabajo de la mina según las actividades desarrolladas.
<b>1904</b>	La Ley Azcarraga establece el descanso dominical.
<b>1912</b>	España se adhiere al Convenio de Berna que prohíbe el trabajo nocturno de mujeres.
<b>1919</b>	El conde de Romanones establece la jornada de 8 horas.
<b>1925</b>	En el marco de la Dictadura de Primo de Rivera se establece el descanso dominical.
<b>1931-1937</b>	Durante la 2.ª República la discusión se centra en la semana de 40 horas.
<b>1931</b>	Se aprueba la ley de 1 de julio sobre la jornada máxima de trabajo.
<b>1942</b>	Dentro del desarrollo del Movimiento Nacional se aprueba la Ley de Bases del Trabajo.
<b>1963</b>	Ley de Bases de la Seguridad Social.
<b>1980</b>	Ley 8/80 de 10 marzo. Estatuto de los Trabajadores.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la obra de García Durán.

## Del tiempo social al tiempo inmediato

En la nueva sociedad emergente, el tiempo social bascula hacia un tiempo inmediato. El afianzamiento de nuevas formas de trabajo refuerza esta tendencia: jornada continua, semana condensada, horarios flexibles, horario escalonado, teletrabajo, años sabáticos, contratos a tiempo parcial, etc. La falla social producida entre aumento de la productividad y aumento del desempleo incide en la misma tendencia. El progresivo retraso de la edad en la incorporación al mundo laboral de los jóvenes y el adelantamiento de procesos de jubilación de adultos completan el escenario de cambios. Sin embargo, no sólo el tiempo social se fragmenta, sino que además se genera un imparable proceso de aceleración de dicha realidad. El tiempo personal, de lo vivido, es un tiempo biológico y psicológico, en el que se produce una interiorización de las secuencias temporales percibidas. En gran medida, el protagonismo de este tiempo, frente al universal y social, es debido a las tendencias expuestas anteriormente. La flexibilización en las fórmulas de organización y distribución del tiempo acarrea la aparición de *presupuestos-tiempo*, modelos y estilos de vida segmentados.

Entramos en lo que Ruiz Olabuenaga adjetiva como *proceso de democratización*<sup>45</sup> del tiempo, que deriva en un ocio *de tiempo cotidiano*. Cada persona lo utiliza en modo y manera, actividad y experiencias, espacios e intencionalidad distintas. Van a variar la intensidad y la distribución de las prácticas. Se desarrollarán actividades y experiencias propias de entre semana, otras con mayor frecuencia en fin de semana, otras reservadas a períodos vacacionales. En este proceso de evolución de un tiempo social a otro más personal, la interrelación entre trabajo y ocio adquiere nuevas dimensiones. Los nuevos estilos de vida, acuñados por el creciente desarrollo del teletrabajo y la presencia de actividad laboral de naturaleza distinta a la tradicional de *cuellos azules* y *blancos*, confunden los límites anteriormente reconocibles. Pero, como ya apunta Castells, el tiempo de reloj de la vida cotidiana evoluciona hacia «*un tiempo inmediato de las redes informáticas*»<sup>46</sup>. Esta nueva categoría temporal ha sobrepasado los límites materiales de las redes tecnológicas para ir ocupando un papel social creciente, reconocible en el acelerado cambio de mentalidades que se está produciendo en esta última década.

Las Políticas de Ocio son causa y efecto de la realidad descrita. La evolución hacia tiempos personales e inmediatos, redundando en una política más segmentada, cuasi individualizadas, donde la complejidad de

---

<sup>45</sup> En torno a la cuestión señala tres condicionamientos esenciales en los que cada sujeto decide: si disfrutar o no el tiempo de ocio, cómo disfrutar su propio tiempo de ocio y cuando iniciar y acabar su tiempo de ocio (RUIZ OLABUENAGA, J.I.: *op. cit.*, p. 1.922).

<sup>46</sup> CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 506.

planificaciones, programas, bienes, productos, servicios y equipamientos llega a grados insospechados. La oferta de servicios de ocio se fragmenta, en cada uno de los nichos de mercado identificables en la sociedad y en la oferta existente de soportes multimedia. En este sentido podemos hablar de *efecto*. Pero, así mismo, hemos de referirnos al factor *causa* que conllevan las políticas desarrolladas. La continuidad de los modelos políticos actuales suscita la retroalimentación de procesos de fragmentación e inmediatez. Se esquilman los tiempos universales y se reducen los tiempos sociales, de manera que, hasta los espacios se convierten en aglomeraciones de individuos que pueden o no encontrarse en procesos vitales comunes.

## 1.2. El fenómeno del ocio en la sociedad emergente

Iniciábamos este capítulo con el firme propósito de identificar aquellos elementos del entorno social que condicionan la elaboración de un modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio. Una vez definidos los rasgos de la sociedad actual en proceso de profunda transformación, centramos nuestra atención en el ocio como fenómeno social, contenido de la intervención política sujeta a estudio. Los cambios, que configuran la sociedad emergente, tienen su lógico reflejo en uno de los *productos*<sup>47</sup> sociales más emblemáticos de fin de siglo: el ocio. En primer lugar, nos aproximamos a una idea del mismo sustentada en una síntesis de las corrientes hasta el momento presente, evolucionando posteriormente sobre las dimensiones que manifiesta en la actualidad.

El ocio ha sido objeto de manifestaciones de desprecio y afecto en el presente siglo. Como todo fenómeno, conocido insuficientemente en todas sus potencialidades, genera furibundos detractores y apasionados acólitos. Ha sido anatemizado como algo «*plebeyo y perverso*»<sup>48</sup> y, al mismo tiempo, convertido en el eje fundamental de una *nueva civilización*<sup>49</sup>. A este respecto, Enrique Gil Calvo da pistas sobre el origen del desacuerdo en la consideración del fenómeno:

«Ese inicial dualismo premoderno entre clase ociosa y clases forzadas a trabajar ha contaminado la definición moderna de la dicotomía trabajo/ocio, que ha quedado teñida de ese maniqueísmo entre lo social-

---

<sup>47</sup> En el sentido ya referido de resultado de la actividad de la sociedad.

<sup>48</sup> UNAMUNO, Miguel de: «En defensa de la haraganería», en *Ensayos*, Aguilar, Madrid, 1942, vol.2, pp. 560-566.

<sup>49</sup> DUMAZEDIER, J.: *Hacia una civilización del ocio*, Estela, Barcelona, 1964, p. 274.

mente superior e inferior. Pero a causa de una curiosa transvaloración ética (quizá relacionada con la doble naturaleza del «ocio de los antiguos» que se desdoblaba en «vita activa» frente a «vita contemplativa») el traslado del dualismo social ha supuesto una inversión: lo valorado como socialmente superior es el tiempo de trabajo, mientras que lo devaluado como inferior es el tiempo de ocio». <sup>50</sup>

No obstante, en la última década y en las generaciones más jóvenes se observa una nueva inversión de los términos, dotando de un papel secundario al mundo del trabajo en la escala de prioridades. Se está pasando del *vivir para trabajar* de nuestros mayores al *trabajar para vivir* de los más jóvenes. El ocio, lejos de ser una cuestión peregrina o intrascendente, motiva controversias y provoca desajustes a las puertas del nuevo milenio: la reorganización del mundo del trabajo, la reducción de la jornada laboral, el impacto económico del turismo, la implantación del cobro de la entrada a los museos, el crecimiento del número de ludópatas, la extensión de la libre circulación al deporte profesional, la aplicación de las nuevas tecnologías a las prácticas de ocio o la normalización del derecho al ocio de colectivos especiales, minoritarios o desfavorecidos. Todas estas cuestiones han sido objeto de atención de académicos, escritores e intelectuales, de debate en los medios de comunicación y de conflicto en foros políticos y sociales. El ocio no es una cuestión secundaria, ni en el plano social, ni en el político, ni en el ambiental, ni en el económico <sup>51</sup>. Numerosos autores han mostrado su profunda preocupación por el desarrollo del fenómeno: bien desde el escepticismo, como por ejemplo Alain Touraine: «*La idea de una sociedad de puro consumo, en el que el sector secundario ocuparía un lugar reducido y en la que los problemas del trabajo dejarían de interesar a los asalariados que de diciarían lo esencial de su tiempo de ocio, pertenece a la sociología ficción*» <sup>52</sup>; bien desde el optimismo, como lo ilustran las palabras de Sebastián de Grazia: «*El ocio, si fuéramos a conseguirlo, nos podría prestar la verdad y conferiría su característica textura a toda la sociedad*» <sup>53</sup>. En el caso de los autores castellano hablantes existe, además, un problema semántico a la hora de referirnos al concepto *ocio*. Se da una duplicidad de términos en torno a dicho concepto: la propia palabra *ocio* y

---

<sup>50</sup> GIL CALVO, E.: «Elogio del ocio», en *La sociedad del ocio, Temas para el Debate*, n.ºs 9-10, agosto-septiembre, 1995, p. 26.

<sup>51</sup> A modo de ejemplo se puede citar algunos estudios sobre su peso económico, en este caso en la economía española: GARCÍA GRACIA, M.ª I. et al.: *La industria de la Cultura y el Ocio en España. Su aportación al PIB*, Fundación Autor, Madrid, 1997.

<sup>52</sup> TOURAINE, A.: *La sociedad postindustrial*, Ariel, Barcelona, 1971, p. 17.

<sup>53</sup> DE GRAZIA, S.: *op. cit.*, p. 17.

la expresión *tiempo libre*. Entre ambos se produce una indefinición conceptual que no es resuelta por los autores.

### 1.2.1. *La naturaleza del fenómeno*

El término *ocio* adquiere distintos significados. En unos casos, aparece vinculado a su origen latino, contrapuesto a *tripalium* o *nec-otium*, engarzando con la idea de gratuidad, no-trabajo y libertad. En otros casos, este mismo término lleva asociada una genérica carga peyorativa plasmada en adjetivos, como *ocioso*, o sustantivos, como *ociosidad*, que desvirtúan una rigurosa aproximación a su contenido y naturaleza. Así lo expresa José Luis L. Aranguren:

«La palabra misma ocio ha perdido casi todo su sentido positivo, para hacerse sinónima bien de hastío, bien de ociosidad. El hombre hace ya mucho tiempo que no es capaz de soportar un esparcimiento tranquilo y, en general, solamente gusta de entregarse a las frenéticas diversiones que proporcionan los espectáculos de masas».<sup>54</sup>

El Diccionario de la Real Academia recoge un doble significado del ocio como: cese del tiempo de trabajo y entretenimiento en *obras de ingenio*. La expresión *tiempo libre*, por su parte, es contemplada también desde una doble lectura como: un tiempo residual compensatorio del tiempo de trabajo o enlazado a la experiencia subjetiva de libertad. El primer sentido es alimentado por la dinámica productiva, mientras que el segundo se vincula a un planteamiento más educativo y social. Los términos recogen tradiciones distintas que se plasman en desarrollos diversos del concepto: el ocio inactivo y reparador frente al ocio liberado y liberador.

En el conjunto de los *Estudios de Ocio*, la idea del ocio es definida por tres variables fundamentales: tiempo, actividad y experiencia subjetiva. Todas ellas son recogidas por los autores en distintas combinaciones, con presencias y ausencias según los casos. En palabras del autor inglés Ian Henry:

«El ocio es definido en términos de “tiempo residual” o por su “función”, tradicionalmente en oposición al trabajo, en términos de “contenido”, actividades de ocio, o como un “estado ideal de la mente»».<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> ARANGUREN, J.L.: «El ocio y la diversión en la ciudad», en *La juventud europea y otros ensayos*, Seix Barral, Barcelona, 1961, p. 167.

<sup>55</sup> HENRY, I.: *The Politics of Leisure Policy*, MacMillan, Londres, 1993, p. 3.



Desde el momento en que se produjo la primera identificación del ocio con la idea de *tiempo*<sup>56</sup>, se establece una relación dialéctica con la idea de tiempo industrial. La aceptación de dicha relación dialéctica y del modelo actual de gestión del trabajo y renunciando a las potencialidades que posee al margen de su interrelación con el mismo. Algunos autores, como Ken Roberts<sup>58</sup>, han planteado un doble binomio: *leisure at work* y *work in leisure*, a modo de superación de anteriores planteamientos dialécticos. El ocio es un fenómeno mucho más complejo que el mero no-trabajo. Evoluciona con el tiempo, pero éste sólo resulta una de las claves de identificación del fenómeno.

Existe una segunda corriente de pensamiento que interpreta el concepto ocio en relación con un *conjunto de actividades*. Su materialización en actividades concretas es la experiencia más perceptible del ocio para la mayoría de los ciudadanos. Pero, en este caso, el fenómeno acaba siendo reducido a una taxonomía, más o menos completa, que organiza las actividades en bloques. La actividad es la realidad tangible en la que se manifiesta, una de las variables que definen el fenómeno, pero que no lo agotan en su potencialidad.

Por otro lado, desde la tercera interpretación, el ocio se define como *experiencia subjetiva de libertad*. Entendemos el fenómeno de modo positivo, no hay negación, pero se impregna de idealismo. En los tiempos de postguerra, la sociedad del bienestar auguraba pleno empleo y protección social. La planificación y la ingeniería social, apoyada en el cientifismo, como nueva religión, consideraba que todo es susceptible de ser analizado, diagnosticado y dirigido. Pero, con la crisis de los 70, la postmodernidad marca el final de los grandes relatos, se presenta como la ideología de una generación sin futuro, crítica ante el sistema de valores que estructura la sociedad. El ocio se percibe exento de su capacidad transformadora anterior. Desde una interpretación como experiencia subjetiva, no se responde a los problemas surgidos de la explotación de los bienes y servicios generados (*actividades de ocio*) y a los problemas provocados por la reorganización de los ritmos (*tiempos personal e inmediato*) y de los flujos vitales (*espacio de los flujos*).

---

<sup>56</sup> En torno a la cuestión recomendamos la lectura de una obra ya citada anteriormente: Frederic MUNNÉ: *Psicosociología del tiempo libre*, Trillas, 1980. Es una síntesis historiográfica sobre los *Estudios de Ocio*, repasando la evolución de autores y tendencias. Pero, además, se presenta como una aportación sugerente en torno a la *temporalidad* del ocio. La articulación de conceptos como *tiempo social*, *tiempo*, *libertad* y *cambio* son introducidos en la segunda parte de la obra.

<sup>57</sup> BELL, D.: *El advenimiento de la sociedad postindustrial*, Alianza Universidad, Madrid, 1976, p. 546.

<sup>58</sup> ROBERTS, K.: *Contemporary Society and the Growth of Leisure*, Longman, Londres, 1978.

Ante semejante diversidad de enfoques, nos proponemos alcanzar una *interpretación relacional* del ocio, más integradora, que recupere las aportaciones más significativas de las tres tradiciones. Seguimos en esta tarea a Max Kaplan cuando, refiriéndose al concepto *ocio*, intenta aproximar los tres aspectos:

«Consiste en una relativamente autodeterminada experiencia y actividad, que participa de la dimensión económica del tiempo libre, que es percibido como ocio por quién lo usa, que es placentero psicológicamente, que potencialmente cubre toda serie de compromisos, que contiene normas y limitaciones características y que posibilita oportunidades para la recreación, el crecimiento personal y el servicio a los demás».<sup>59</sup>

El objetivo es la concreción de una definición suficientemente flexible para integrar nuevas dimensiones y funciones de la nueva realidad social: expresadas en experiencias subjetivas de nuevo cuño, materializadas en actividades de nueva génesis y manifestadas en espacios y tiempos distintos. Con tal fin, podemos definir el ocio, en el marco de la sociedad emergente, como una experiencia personal y un fenómeno social, que participa una serie de dimensiones de carácter autotélico y exotélico, posibilitando o impidiendo el desarrollo de procesos de interiorización y actividad, en el marco de los tiempos y espacios en los que se manifiesta.

### 1.2.2. *Las dimensiones del fenómeno*

A continuación, vamos a pasar a analizar las *dimensiones*<sup>60</sup> del ocio a las que nos hemos referido en la definición. Entendemos por dimensión, cada una de las magnitudes de un conjunto que sirven para definir un fenómeno. Por lo tanto, cada dimensión es un aspecto del fenómeno que configura. En este caso nos limitamos a señalar las magnitudes, las propiedades y manifestaciones, que definen, desde un plano personal y so-

---

<sup>59</sup> KAPLAN, M.: *Leisure: Theory and Policy*, John Wiley, Nueva York, 1975, p. 26.

<sup>60</sup> El concepto *dimensión* conduce a la confusión, puesto que una interpretación funcionalista nos llevaría a sustituir el concepto *dimensión* por el de *función*, de acuerdo tanto a Joffre Dumazedier (*descanso, diversión y desarrollo*) como a Erich Weber (*regeneración, compensación e ideación*). Desde posturas más próximas al subjetivismo y al personalismo, se destaca el carácter de *experiencia humana* (recuérdese las cinco dimensiones de Manuel Cuenca). Sin embargo, cualquiera de los dos planteamientos anteriores nos alejarían de una *interpretación relacional* en la que se desea ser permeable a enfoques subjetivistas (dimensiones) como a enfoques objetivistas (funciones). Mantenemos el concepto *dimensión*, pero desde el necesario equilibrio entre las dimensiones del ocio, que *presenta* como experiencia humana y que *adquiere* como fenómeno social.

cial, el fenómeno del ocio en la actualidad. Las dimensiones del ocio pueden mostrar un sentido progresivo o regresivo, rompiendo con la idílica imagen de la nueva civilización sustentada y apoyada en un ocio plenamente positivo. Se manifiesta, igualmente, como instrumento de crecimiento, maduración, emancipación y bienestar, que como factor de desestabilización, degeneración, dependencia y malestar. De esta manera Manuel Cuenca sitúa la *direccionalidad negativa* del ocio en el contexto en que: «*la realización de esta experiencia se muestra con un carácter negativo, bien desde el punto de vista de la sociedad en la que dicha acción se manifiesta, bien desde la percepción del propio sujeto que la vivencia*»<sup>61</sup>. Mientras que al referirse a la *direccionalidad positiva* la define como «*la que habitualmente va unida a la vivencia gratificante del mismo, tanto desde el punto de vista de la persona como de la sociedad*». No obstante, optamos por presentar, sin discriminación apriorística, todas las dimensiones que consideramos analizables: creativa, lúdica, festiva, ecológica, solidaria, productiva, preventiva, terapéutica, consuntiva, alienante, ausente y nociva.

Así mismo, sus dimensiones pueden favorecer el desarrollo de un ocio *autotélico* o *exotélico*. En el desarrollo del ocio autotélico, los fines de los procesos de interiorización o de la actividad encuentran sus límites en el propio ocio. Su experiencia personal y colectiva comienza y termina en los contornos del mismo. Su existencia justifica el fin del propio fenómeno y su desaparición envilece su contenido. El ocio exotélico es aquel en el que los fines son ajenos a su naturaleza intrínseca, el ocio se encuentra al servicio de otros fines. La presencia de factores sociales, económicos, políticos o ambientales condicionan una interpretación extrínseca de la experiencia o actividad de ocio. Se produce, en palabras de Ruiz Olabuenaga: «*una bipolaridad fluctuante entre tensión y balance, entre control emocional y estimulación emocional*»<sup>62</sup>. Una doble aproximación al fenómeno social como *sacudida emocional*<sup>63</sup> o racionalización intencional. No obstante, tampoco establecemos el carácter autotélico o exotélico de las dimensiones a priori.

Con el objetivo de profundizar en el concepto de ocio, vamos a recalar en las dimensiones que definen el fenómeno. Cada una de ellas se caracteriza por los procesos personales y sociales que genera, las actividades prototípicas en las que se manifiesta, los tiempos y los espacios en los que se materializa. La taxonomización planteada no se muestra como cerrada e inflexible, puesto que algunas de las dimensiones planteadas

---

<sup>61</sup> CUENCA, M.: *Temas de Pedagogía de Ocio*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995, p. 56.

<sup>62</sup> RUIZ OLABUENAGA, J.I.: *op. cit.*, p. 1.886.

<sup>63</sup> ELIAS, N. y DUNNING, E.: *The Quest for Excitement in Leisure*, Blackwell, Oxford, 1986, p. 100.

pueden desaparecer o verse modificadas, e incluso, puede incluirse otras nuevas en un futuro próximo. Esta última posibilidad es una consecuencia del doble efecto provocado por el espacio de los flujos y el tiempo inmediato. La presencia de una dimensión en la realidad observada no excluye la posible coexistencia con las demás. Sin embargo, su observación nos ha llevado a identificar los procesos, actividades, tiempos y espacios en torno a aquellas que consideramos más definidas en su perfil actual. En el cuadro anterior, presentamos una taxonomía de las dimensiones, de acuerdo a los aspectos personal y social del fenómeno.

## Cuadro 2

### Las dimensiones del fenómeno del ocio

Dimensiones	Procesos personales y sociales	Actividades prototípicas
Creativa	Desarrollo personal Autoafirmación Introspección Reflexión	<i>Artes</i> <i>Turismo alternativo</i> <i>Nuevos deportes</i> <i>Deportes de aventura</i> <i>Hobbies</i>
Lúdica	Descanso Diversión	<i>Juego</i> <i>Práctica cultural</i> <i>Turismo tradicional</i> <i>Práctica deportiva</i> <i>Paseos</i> <i>Tertulia</i>
Festiva	Autoafirmación colectiva Heterodescubrimiento Apertura a los demás Socialización Ruptura de cotidianidad Sentido de pertenencia	<i>Fiesta</i> <i>Patrimonio</i> <i>Folklore</i> <i>Turismo cultural</i> <i>Deporte espectáculo</i> <i>Eventos</i> <i>Parques temáticos</i> <i>Parques de atracciones</i>
Ecológica	Vinculación al espacio Capacidad de admiración Contemplación	<i>Recreación al aire libre</i> <i>Turismo urbano</i> <i>Arte en la calle</i> <i>Turismo rural</i> <i>Ecoturismo</i> <i>Deporte al aire libre</i>

**Cuadro 2**  
(continuación)

Dimensiones	Procesos personales y sociales	Actividades prototípicas
Solidaria	Vivencia del otro Participación asociativa Gratuidad Voluntariedad	<i>Ocio comunitario</i> <i>Animación sociocultural</i> <i>Animación turística</i> <i>Turismo social</i> <i>Deporte para todos</i> <i>Asociacionismo</i> <i>Educación del tiempo libre</i>
Productiva	Bienestar Utilidad Profesionalización	<i>Industrias culturales</i> <i>Sector del Turismo</i> <i>Deporte profesional</i> <i>Establecimientos recreativos</i> <i>Actividades del juego y apuestas</i> <i>Servicios ocio-salud</i> <i>Bienes de equipo y consumo</i>
Consuntiva	Consumo Mercantilización	<i>Compra de productos, bienes y servicios turísticos, culturales, deportivos y recreativos</i>
Preventiva	Prevención Precaución	<i>Ocio preventivo</i> <i>Educación para la salud</i> <i>Programas preventivos</i>
Terapéutica	Recuperación Calidad de vida	<i>Ocio terapéutico</i> <i>Ocio y salud</i>
Alienante	Enajenación	<i>Cualquier actividad</i>
Ausente	Aburrimiento Desinterés	<i>Inactividad</i>
Nociva	Prácticas abusivas Dependencia exógena	<i>Ociopatías</i> <i>Ludopatías</i>

*Fuente:* Elaboración propia.

## El ocio creativo

La primera de las dimensiones a la que nos vamos a referir es la del ocio creativo, que como apunta Manuel Cuenca «es, ante todo, una di-

*mensión del desarrollo personal*»<sup>64</sup>. Esta dimensión se caracteriza, asimismo, por posibilitar un ejercicio de autoafirmación personal, cuyo soporte es la introspección y la reflexión. Se mueve en la búsqueda de nuevas potencialidades de la persona desde la visión de conjunto<sup>65</sup> y una *apertura de ánimo*<sup>66</sup>. Las actividades prototípicas de esta manifestación de ocio son: las artes, el turismo alternativo, los nuevos deportes, el deporte aventura y los hobbies. Las artes representan el mundo de la creación por antonomasia, no obviando la lectura posible desde otras dimensiones dada la creciente dimensión económica que está alcanzando. El turismo alternativo, definido como aquel que se sale de los modos comerciales estandarizados (touroperadores, reservas, etc.), refleja una importante dosis de creatividad. Los nuevos deportes, surgidos a partir de nuevas iniciativas, participan de las características anteriormente señaladas. El deporte aventura puede ser contemplado desde esta constante búsqueda de nuevos horizontes y retos. Los hobbies son uno de los escenarios privilegiados de la creación individual en torno a una actividad hogareña, si bien pueden ser constreñidos a un mero modo de consumo. En todos los ejemplos, la fuerza de la creación conduce a la vivencia de nuevas experiencias personales que, en muchas ocasiones, se transforman en fenómenos sociales. Se mueve en tiempos reservados para uno mismo, donde el ser humano encuentra la necesaria soledad para encontrarse con su fuerza creativa.

## El ocio lúdico

Como señala Manuel Cuenca: «*el ocio, desde su dimensión lúdica, tiene una finalidad de descanso y diversión*». El descanso, «*interpretado como separación del trabajo y del quehacer cotidiano*», y la diversión, «*entendida como acción que distrae, que te evade de los límites de la realidad*»<sup>67</sup>, son los principales procesos que favorece. Las actividades prototípicas en las que se plasma son: el juego, la práctica cultural, el turismo tradicional, la práctica deportiva, el paseo y la tertulia. El juego es la actividad más representativa de esta dimensión, en todas sus variedades y expresiones. La práctica cultural, no tanto las actividades en sí mismas, pueden ser interpretadas desde esta dimensión. De igual manera la práctica deportiva, vista desde la actitud lúdica del usuario, son un buen

---

<sup>64</sup> CUENCA, M.: *op. cit.*, p. 68.

<sup>65</sup> PIEPER, J.: *El ocio y la vida intelectual*, Rialp, Madrid, 1962.

<sup>66</sup> CUENCA, M.: «Ocio y futuro. Del homo ludens al homo festus», en *Letras de Deusto*, n.º 59, mayo-junio, 1993, p. 243.

<sup>67</sup> CUENCA, M.: *op. cit.*, p. 242.

ejemplo de la búsqueda de descanso y diversión. El turismo tradicional, identificable con el *sol y playa*, el turismo vacacional, encuentra su principal fundamentación en los mencionados motivos, a los que se podrán añadir otros argumentos personales y sociales. El paseo y la tertulia forman parte de lo más genuino de esta dimensión del ocio. En todas ellas el descanso y la diversión ocupan un lugar central, en el camino de la evasión y la ruptura con lo cotidiano y lo ordinario. Se desenvuelve en el tiempo del no-trabajo, en el cese de la actividad laboral, aunque no sólo suponga una actitud compensatoria frente a sus efectos. Si bien en ocasiones la confusión entre ocio y trabajo puede acabar en integración enriquecedora de ambos conceptos, en un número significativo de casos se genera el perfil de ciudadano *trabajo-dependiente*<sup>68</sup>. En el primer caso, la dialéctica ocio/trabajo desaparece por la superación de la misma, estamos ante situaciones en las que el trabajo se impregna de dimensiones y valores propios del ocio. En el segundo caso, la dialéctica ocio/trabajo se resuelve en perjuicio del ocio, puesto que en la circunstancia señalada la persona reduce su realidad a los referentes de su actividad profesional. En ocasiones es el individuo en primera persona el que descansa y se divierte en soledad, en otras busca la colectividad para el disfrute de cualquiera de las actividades apuntadas.

### El ocio festivo

La dimensión festiva del ocio es «*descanso psicológico, en cuanto cambio de actividad habitual, es contraste, con relación a las practicas de ocio habituales, es reconocimiento del sentido de lo extraordinario, es comunión con la comunidad que comparte esas vivencias y es generosidad, porque implica la realización de esfuerzos encaminados a alegrar a los otros*»<sup>69</sup>. Dentro de los procesos que procura podemos destacar los relativos a la autoafirmación colectiva, el heterodescubrimiento, la ruptura de la cotidianidad, la apertura y la socialización. Es decir, el afianzamiento de la propia identidad, junto al sentido de pertenencia a la comunidad, y la «*canalización de los procesos de socialización*»<sup>70</sup>, de encuentro con lo diferente, en situaciones ajenas a la cotidianidad. Las actividades prototípicas de ocio en las que se manifiesta esta dimensión son: la

---

<sup>68</sup> Dicha expresión queda recogida en la comunicación de la profesora flamenca Myriam Stoffen, quien constata la aparición de un perfil ciudadano que recibe dicha denominación por la creciente vinculación del valor de su existencia a la de su labor profesional (STOFFEN, M.: «Workaholics and the positioning theory», en *Leisure and New Citizenship*, Actas del VIII Congreso ELRA, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992, p. 295).

<sup>69</sup> CUENCA, M.: *op. cit.*, p. 259.

<sup>70</sup> ROÍZ, M.: «Fiesta, comunicación y significado», en *Tiempo de Fiesta*, Edit. Tres-catorce-dieciséte, Madrid, 1982, p. 121.

fiesta, los megaeventos, el turismo cultural, el patrimonio y el folklore, el deporte espectáculo, los parques temáticos y los parques de atracciones. La fiesta es un referente emblemático de lo anteriormente descrito. Los megaeventos son las actividades de nuevo cuño en la que se rompe la cotidianidad con manifestaciones colectivas extraordinarias: grandes competiciones, efemérides, días conmemorativos, semanas monográficas, exposiciones multitudinarias, concentraciones y espectáculos. El turismo<sup>71</sup> cultural impulsa de manera especial el descubrimiento y la valoración de otras identidades, en momentos y circunstancias ajenos al qué hacer ordinario. El patrimonio y el folklore, en cuanto longevas manifestaciones culturales de carácter único, nos refieren a la idea de autoafirmación colectiva de la que hablamos en esta dimensión. El deporte espectáculo resulta igualmente pujante expresión colectiva de esta dimensión. Los parques temáticos y de atracciones convierten en permanente la posibilidad de encontrar espacios y tiempos festivos en el discurrir diario. Todas ellas se desarrollan en el tiempo de lo extraordinario, aunque en la sociedad emergente lograr que algo se viva *como* extraordinario es cada vez más difícil. Es el momento de la ruptura con los ritmos de la vida organizada. La amenaza de un *ocio agenda* y un *ocio espectáculo* se cierne sobre esta dimensión de lo espontáneo y desestructurado. Esta dimensión gusta de los espacios colectivos, donde se encuentra la comunidad o donde nos encontramos con otra comunidad, aunque, en ocasiones, el encuentro pueda ser más interpersonal que colectivo.

### El ocio ecológico

Dentro de las facetas que el ocio puede potenciar se encuentra la dimensión ecológica. Dicha dimensión supone el abrazo entre *lo artificial*, lo creado por el hombre, y *lo natural*, aquello preexistente a la humanización del entorno. El ocio puede potenciar los procesos de interiorización en torno a: la capacidad de admiración, hacia magnitudes que rebasan las limitadas potencialidades del ser humano; y el valor de la contemplación, hacia aquello de lo que sólo somos usufructuarios temporales. Pero, esta dimensión, a modo de mancha de aceite se desplaza hacia la inclusión de lo rural y lo urbano, impregnando espacios cotidianos. Como nos recuerda Manuel Cuenca: *«resulta difícil explicar la realización de cualquier experiencia de ocio separada de su medio ambiente. El*

---

<sup>71</sup> Sobre esta relación entre la dimensión festiva y el turismo escribe Roger Callois en su artículo «La fiesta», incluido en la obra HOLLIER, D. (ed.): *El Colegio de Sociología*, Taurus, Madrid, 1982, pp. 303-332. Se establece una cierta vinculación entre vacación y fiesta, entre actividad turística y fiesta.



*ambiente físico, social o psicológico forma parte de la actividad lúdica, cultural, deportiva, festiva o comunitaria».*<sup>72</sup> Esta dimensión asocia el ocio con el espacio en el que se desarrolla, con el fin primordial de tratarlo con un enfoque sostenible en el tiempo. Por este motivo, su correcta implantación puede conllevar la regeneración de espacios urbanos, la revitalización de espacios rurales o la preservación de espacios naturales. La dimensión ecológica del ocio se percibe, no sólo desde el respetuoso encuentro de los ámbitos en los que se manifiesta con el espacio natural, sino que demanda idénticos postulados para los entornos urbanos y las áreas rurales. Potencia los valores del desarrollo sostenible y ecodesarrollo<sup>73</sup>, ambos impregnan el proceso y el resultado de una intervención en torno al fenómeno. Las actividades prototípicas de esta dimensión son las siguientes: la recreación al aire libre, el ecoturismo, el turismo urbano, el arte en la calle, el turismo rural y el deporte al aire libre. La recreación al aire libre, practicada en parques naturales, reservas de la biosfera, parques metropolitanos, jardines y plazas, es un ejemplo ilustrativo de esta dimensión. El ecoturismo o turismo verde usa la naturaleza en su desarrollo, pero preocupado por los impactos no deseados. El turismo urbano, a pesar de sus impactos perversos, puede recuperar y regenerar espacios de la ciudad para el disfrute y la calidad de vida. Al igual que el desarrollo de la cultura en los espacios urbanos, el arte en la calle, puede cumplir dicha función. El turismo puede posibilitar el desarrollo de áreas rurales en crisis o marginales. El deporte al aire libre busca espacios menos humanizados, en el agua o en el aire, y recupera espacios urbanos para prácticas distintas. Esta dimensión se desenvuelve en los momentos destinados al disfrute del entorno, en espacios que rodean la existencia, desde las calles del diario ajetreo contempladas ahora desde otras cadencias, hasta los parajes recónditos y distantes del pulso cotidiano.

## El ocio solidario

El ocio puede recabar del ser humano una vivencia del otro, en la que rebasa su dimensión personal y desarrolla una acción gratificante y no

---

<sup>72</sup> CUENCA, M.: *Temas de Pedagogía de Ocio*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995, p. 64.

<sup>73</sup> No podemos detenernos en este momento a detallar la naturaleza de cada uno de estos conceptos, ni las diferencias de matiz que distinguen a uno del otro. Recomendamos, con tal fin, la lectura del libro: Elies FURIÓ: *Economía, turismo y medio ambiente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996. En dicha obra, dentro de la primera parte, apartir de la página 88, se explica ambos conceptos, mostrando sus semejanzas y diferencias. Para una interpretación más aplicada al fenómeno del ocio y sus ámbitos destaca la obra colectiva: Bill BRAMWELL, Ana GOYTIA et al.: *Sustainable Tourism Management: Principles and Practice*, Tilburg University Press, Tilburgo, 1996.

productiva en el encuentro con los demás. La dimensión solidaria del ocio se fundamenta en el carácter libre y voluntario, en lo personal, y asociativo, en lo grupal. La generosidad para con los demás, como experiencia radical de lo gratuito, y el compromiso para con uno mismo, como desafío y progreso personal, son los valores que fomenta esta dimensión. El ocio es entendido, desde esta dimensión, más como proceso que como resultado, no interesa tanto la perfección final de la actividad tanto en cuanto que los pequeños éxitos acumulados en la evolución de personas y grupos. Las actividades y prácticas prototípicas de ocio que se pueden asociar a dicha dimensión son diversas. El ocio comunitario, tal y como se recoge en la *Carta Internacional WLRA*<sup>74</sup> es el ámbito en el que la comunidad, o sus integrantes, es destinataria de los efectos positivos de la acción que «*produce una determinada satisfacción personal a quién la realiza*»<sup>75</sup>. La infancia, juventud, adultos, mujeres, tercera edad, discapacitados, marginados, inmigrantes y minorías étnicas pueden ser receptores de los bienes generados por la dimensión solidaria del ocio. Si en el ocio, como afirma más adelante el profesor Cuenca, «*la cancelación de lo cotidiano no se produce a partir de unas reglas objetivas que crean un mundo irreal, sino a partir de la profundización en el mundo real*», es necesario potenciar esta dimensión profundamente enraizada en la realidad.

Pero existen otros aspectos del ocio que son potenciados desde esta dimensión, como por ejemplo, la animación sociocultural que, en su sentido originario, puede ser interpretada como el método de trabajo que entronca la democracia cultural en la comunidad. El turismo social es otro aspecto en el que la actividad desarrollada permite acercar el descubrimiento de lo ajeno a colectivos al margen de las prácticas estandarizadas. La animación turística puede, alejada de su actual reduccionismo empobrecedor, participar de los valores de esta dimensión al dotar al sujeto de un amplio abanico de recursos personales de interpretación del entorno y sus gentes. El deporte para todos, especialmente el deporte adaptado, hace accesible el descanso y la diversión a los cuerpos y espíritus de los ciudadanos más dispares. El asociacionismo y las organizaciones no gubernamentales, que aglutinan a grupos sociales en torno a los intereses más diversos, son una de las facetas más proverbiales y enriquecedoras

---

<sup>74</sup> El texto citado recibe la denominación en su versión original de *International Charter for Leisure Education* (en castellano: *Carta Internacional para la Educación del Ocio*), fue elaborada y publicada por la *World Leisure and Recreation Association* (*Asociación Mundial de Ocio y Recreación*), en el verano de 1994, en un opúsculo de catorce páginas sobre el concepto ocio y su valor educativo.

<sup>75</sup> CUENCA, M.: «Ocio y futuro. del homo ludens al homo festus», en *Letras de Deusto*, n.º 59, mayo-junio, 1993, p. 242.

para el conjunto de nuestra sociedad. Dentro de éste último se integran los que se han venido en denominar *movimientos de educación en el tiempo libre*. En todas las actividades mencionadas nos movemos en un tiempo para los demás. Es el tiempo que dedicamos a encontrar experiencias nuevas y gozosas a través de los demás, de su vivencia del ocio, y en definitiva, de la existencia humana. Los espacios en los que se desarrollan son comunitarios. En ellos el protagonismo es asumido no por individuos, colectivo o grupo concreto sino por la heterogénea población que se agrupa en torno a la actividad.

### El ocio productivo

Con el desarrollo de la sociedad emergente, nuevos segmentos de actividad económica surgen por imperativos del bienestar material, incluso separados de necesidades humanas tangibles o básicas. En palabras de Javier Echevarría: «*muchas formas de ocio han sido transformadas en trabajo productivo*»<sup>76</sup>. El ocio se plantea, en este enfoque, como objeto de producción flexible y consumo fragmentado, con un valor de uso y un valor de cambio. En palabras de Enrique Gil Calvo: «*el ocio es también una inversión productiva, realizada bajo la esperanza matemática de obtener unos beneficios futuros que superen con creces los actuales costes soportados*»<sup>77</sup>. El ocio, como producto o como servicio, es partícipe de todas las fases de la actividad económica: producción, comercialización, distribución, compra y consumo. Es el ámbito de la economía y la industria del ocio que, como apuntaba George Torkildsen, «*formará parte de la nueva Europa y del nuevo Mundo*»<sup>78</sup>. Es el nacimiento de un segmento económico de volumen creciente en una sociedad emergente. Dentro de este sector se apiñan: las industrias culturales, el sector turístico, el deporte profesional, los bienes de equipo y consumo, el ocio electrónico y audiovisual, las actividades de juego y apuestas, los establecimientos recreativos, los servicios de ocio/salud, la actividad comercial especializada dirigida a los diversos segmentos de población, el ocio ecológico como etiqueta de calidad, etc. Por lo tanto, estamos refiriéndonos a la generación de importantes bolsas de empleo en relación con los ámbitos reseñados, con complejos problemas de reajuste<sup>79</sup> y con incierta perspectiva de futuro<sup>80</sup>.

---

<sup>76</sup> ECHEVARRÍA, J.: *Telópolis*, Destino, Barcelona, 1994, p. 66.

<sup>77</sup> GIL CALVO, E.: «La demanda de consumo de ocio», en CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A. (eds.): *Ocio, trabajo y nuevas tecnologías*, Fundesco, Madrid, 1988, p. 46.

<sup>78</sup> TORKILDSEN, G.: *Leisure and Recreation Management*, E&FN Spon, Londres, 1983, p. 178.

<sup>79</sup> PARKER, S.: *Leisure and Work*, Allen & Unwin, Londres, 1983.

<sup>80</sup> VEAL, A.J.: *Leisure and the Future*, Allen & Unwin, Londres, 1987.

Es tiempo de trabajo, para el acceso a un ocio que se vende y se compra, donde se priman los resultados. Pero, por otro lado, es el tiempo para el acceso a bienes, productos y servicios que en muchos casos sería imposible elaborar de modo autárquico. No podríamos hacer nuestras propias películas de cine, escribir libros, viajar a cualquier sitio o crear todos los juegos posibles. Nuestra actividad creadora tiene los límites propios de nuestras capacidades y conocimientos, de un tiempo que no es inagotable y de los condicionantes del entorno. No podríamos esquiar en espacios de clima templado, no conoceríamos deportes ajenos a nuestro acervo cultural o no tendríamos información de creaciones culturales de las antípodas. Si bien, todo lo dicho tiene un precio, el precio que se paga más allá de una cifra en la etiqueta. El espacio en el que se desenvuelve es el del mercado, cada vez menos geográfico y mucho más simbólico, mediático y global.

### El ocio consuntivo

El sociólogo Enrique Gil Calvo habla del ocio *consuntivo* como aquel en el que no hay «*apenas capacidad para cambiar sus objetos ni a sus sujetos, eminentemente conservador del orden e incapaz de transformar la realidad... donde las personas se limitan a consumir pasivamente artefactos, mercancías o prótesis estupefacientes*»<sup>81</sup>. En ocasiones el ocio se convierte en mera mercancía, su sentido radical es el de su posesión, ajeno a su valor añadido. Como señala Gianni Toti hay ciertas ocasiones en las que no se puede curar a la sociedad de su patológico afán por el consumo utilitario del tiempo libre<sup>82</sup>. El bien, producto o servicio de ocio no tiene metavalores, sólo el valor de su posesión, de la satisfacción por la acumulación. Es la sensación del turista que, antes de dar dos pasos, se atiborra de fotografías sacadas desde la propia escalerilla del avión. Es el ansia por la posesión del *ocio catódico*<sup>83</sup>, por seguir un continuo flujo tecnológico desde la televisión en blanco y negro hasta los equipos multimedia. Como apunta Theodor Adorno<sup>84</sup> la industria cultural y la del ocio, por extensión, puede llegar a esclavizar al hombre con mayor sutileza sí cabe que otros sistemas anteriores de dominación. El mismo Adorno, junto a Horkheimer, lo expresan con claridad en su obra «*Dialéctica de la Ilustración*»:

---

<sup>81</sup> GIL CALVO, E.: «Elogio del ocio», en *Temas para el Debate*, n.ºs 9-10, agosto-septiembre, 1995, p. 28.

<sup>82</sup> TOTI, G.: *Il tempo libero*, Riuniti, Roma, 1961.

<sup>83</sup> RUIZ OLABUENAGA, J.I.: «La investigación del ocio en España», en *Actas del VIII Congreso ELRA*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992, p. 121.

<sup>84</sup> ADORNO, Th.: *Crítica cultural y sociedad*, Ariel, Barcelona, 1970.

«El amusement es la prolongación del trabajo en el capitalismo tardío. Es buscado por quien quiere sustraerse al proceso de trabajo mecanizado para ponerse de nuevo en condiciones de poder afrontarlo. Pero al mismo tiempo la mecanización ha conquistado tanto poder sobre el hombre durante el tiempo libre y sobre su felicidad, determina tan íntegramente la fabricación de los productos para distraerse, que el hombre no tiene acceso más que a las copias y a las reproducciones del proceso de trabajo mismo.»<sup>85</sup>

Esta dimensión fomenta el mercado del ocio, en un sentido instrumental y exento de ningún otro valor que el *usar y tirar*, sean estas obras de arte, medallas deportivas o repertorio de ciudades visitadas. La persona que compra un cuadro puede, además de participar de la dimensión productiva de compra, experimentar la dimensión creativa de lo imaginario y el disfrute de lo bien hecho, o quedarse en la satisfacción de la posesión de un objeto revalorizable. Estamos situados en el tiempo para la acumulación, de la mera posesión de cosas, en palabras de Thorstein Veblen: «*el objeto de la adquisición y la acumulación de bienes es, pensamos, su consumo*»<sup>86</sup>. El ocio se encuentra encerrado en su materialidad.

### El ocio preventivo

La precaución y la previsión ocupan a veces los primeros planos de la intervención desde el ocio. La lectura de la realidad conduce, en ocasiones, a una interpretación cautelara de las posibles acciones a desarrollar. Puede que anteriores experiencias nocivas de ocio, extrañas al mismo o, simplemente, el deseo de evitarlas nos lleven a la consideración de una dimensión preventiva. En este caso, las actividades funcionan en razón de objetivos que rebasan sus límites intrínsecos para responder a necesidades personales o sociales diferentes. El ámbito primordial en el que se plasma dicha dimensión es el del binomio *ocio-salud*. Como tal entendemos, todas aquellas actividades que, aún con contenido cultural, turístico, deportivo o recreativo, tienen por finalidad la previsión de posibles situaciones de riesgo, disfunción, deterioro o degradación de la persona o del tejido social. Implica el trabajo en torno a la percepción personal de bienestar físico-material y *bienser* psíquico-emocional. La consideración del fenómeno del ocio desde este enfoque preventivo es tan arraigado en el tiempo como lo demuestra el texto escrito por Carmen Aldaya, que citamos a continuación:

---

<sup>85</sup> ADORNO, Th. y HORKHEIMER, M.: *Dialéctica de la Ilustración*, Trotta, Madrid, 1994, p. 303.

<sup>86</sup> VEBLEN, Th.: *Teoría de la clase ociosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 33.

«Es en ese vacío, en esa ausencia de intereses sanos, donde hay que buscar la raíz profunda de ese mal empleo del tiempo libre y sobre la que hay que proyectar una labor profiláctica efectiva».<sup>87</sup>

Dentro de los trabajos de investigación realizados en el último lustro destaca la creciente preocupación por dicha cuestión, un ejemplo ilustrativo es la tesis doctoral de Esperanza Fonta titulada «*El tiempo libre y la infancia. La intervención preventiva en situaciones de riesgo psicosocial*»<sup>88</sup>. Se centra precisamente en el problema de la disfuncionalidad del tiempo disponible en la infancia problemática y propone un modelo de intervención en el ocio, compensador y preventivo, favorecedor de un desarrollo integral. Existen numerosos ejemplos, no ya dentro de los *Estudios de Ocio*, sino de la práctica política pública (planes, documentos, declaraciones, etc.) donde se justifica este valor añadido del fenómeno del ocio. Así, por ejemplo, el Objetivo 5 del Área IV. Cultura y Ocio, del *Plan Gerontológico de 1991* del INSERSO, expresa este hilo conductor entre ocio, prevención y personas mayores:

«5. Propiciar que la jubilación sea percibida como el inicio de una fase de la vida llena de posibilidades de realización personal, de exploración de nuevas actividades y experiencias o de continuidad de aquellas que proporcionan satisfacciones»<sup>89</sup>.

Del mismo modo se puede ilustrar dicho fenómeno en el caso de la población joven, citándonos a la cita de un párrafo del *Plan de Juventud 94-97* de la Comisión Interministerial para la Infancia y la Juventud:

«Además, es cada vez más importante y necesario que los y las jóvenes sepan administrar el ocio y el tiempo libre, actividades que cobran mayor relevancia en función del creciente tiempo disponible. Las instituciones públicas y las organizaciones juveniles pueden seguir haciendo una aportación muy significativa en este ámbito, en el que tienen larga experiencia, y pueden contribuir a orientarles hacia prácticas de ocio gratificantes y al tiempo constructivas, que no conlleven riesgos innecesarios».<sup>90</sup>

Por medio de esta dimensión, nos imbuimos en un tiempo futuro, en el que la socialización y comunicación se convierten en un instrumento

---

<sup>87</sup> ALDAYA, M.ªC.: «El tiempo libre como factor etiológico de delincuencia juvenil», en *Revista del Instituto de la Juventud*, n.º 15, Madrid, 1968, p. 24.

<sup>88</sup> FONTA, E.: *El tiempo libre y la infancia. La intervención preventiva en situaciones de riesgo psicosocial*, Universidad de Barcelona, 1996 (tesis doctoral).

<sup>89</sup> VARIOS: *Plan Gerontológico*, INSERSO, Madrid, 1992, p. 123.

<sup>90</sup> VARIOS: *Plan de Juventud 1994-1997*, INJUVE, Madrid, 1994, p. 43.

esencial para la consecución de su función personal y social a corto o medio plazo. El espacio en el que se desenvuelve es comunitario, puesto que es en la comunidad donde se desarrolla la acción preventiva. Podemos concluir con Joffre Dumazedier que *«una de las tareas más apremiantes es hacer progresar el conocimiento exacto del conjunto de los condicionantes sociales del ocio, en relación con los efectos de éste sobre los diferentes públicos que integran la masa»*<sup>91</sup>.

## El ocio terapéutico

La persona parte, no siempre, de condiciones físicas, mentales o sociales óptimas para el disfrute del ocio, en cualquiera de sus dimensiones progresivas. Bien por enfermedad o deterioro físico o psíquico, bien por la presencia de una *ociopatía*, la persona se enfrenta de un modo distinto a la realidad circundante: *«en la actualidad (el ocio) se halla en plena expansión, y cuando la miseria, la enfermedad o la ignorancia limitan su práctica, se presenta como una necesidad imperiosa, un valor latente»*<sup>92</sup>. En estas circunstancias, el fenómeno del ocio puede *«dejar de ser fin para convertirse en medio, es decir, en instrumento de trabajo que pretende servirse de las actividades de ocio para alcanzar un objetivo previamente establecido»*<sup>93</sup> con una de estas posibles orientaciones: como aporte de una mayor calidad de vida, como instrumento para la recuperación o como factor de integración normalizada. En el primer caso, nos referimos al papel que adquieren las actividades de ocio en servicios de hospitales, en centros psiquiátricos, con enfermos terminales o crónicos. En el segundo caso, puede ser incluso no percibido como ocio, pero la actividad tiene su origen en una práctica de ocio, en este caso podemos localizar: un huerto de ocio en una comunidad terapéutica de toxicómanos, la gimnasia de rehabilitación o el paseo diario prescrito por el médico. Dentro de esta realidad se encuentra la intervención que pretende la recuperación de una *ociopatía* (ludopatía, ocio alcoholizado, *hooliganismo*, etc.). En el tercer caso, estamos ante *«un proceso cuyo objetivo es facilitar y mantener el desarrollo y la expresión de un apropiado estilo de ocio para las personas con limitaciones de tipo físico, mental, emocional o social... a través de programas y servicios llevados a cabo por profesionales que intentan eliminar barreras para el ocio y optimizar los recursos del individuo para obtener el máximo beneficio de las experien-*

---

<sup>91</sup> DUMAZEDIER, J.: *op. cit.*, p. 86.

<sup>92</sup> DUMAZEDIER, J.: *op. cit.*, p. 271.

<sup>93</sup> MONTEAGUDO, M.ªJ.: «Ocio terapéutico: concepto y aplicaciones», en *Revista Ciencias de la Educación*, n.º 169, Madrid, 1997.

cias de ocio»<sup>94</sup>. El ocio terapéutico es el ámbito que desarrolla dicha dimensión, haciendo uso de actividades y vivencias provenientes de otros ámbitos, pero modificando la finalidad última de la intervención:

«Un proceso en el que se utilizan las experiencias de ocio para producir un cambio en la conducta de aquellos individuos con problemas o necesidades especiales. La raíz del proceso reside en la utilización de experiencias de ocio para: fomentar el crecimiento y el desarrollo del individuo y capacitar a la persona para asumir la propia responsabilidad de satisfacer sus necesidades de ocio».<sup>95</sup>

Nos encontramos ante un tiempo de reto personal, donde hallamos un instrumento de resistencia ante el propio deterioro físico, mental o social. Es un tiempo de autoexigencia, heterocondicionada por una orientación del especialista pero que necesita de la complicidad del sujeto paciente. El espacio es marcadamente personalizado, la persona adquiere todo el protagonismo en el desarrollo de su propio proceso. Apuntaba Gerald O'Morrow que «*la participación en actividades de ocio se asocia al desarrollo de habilidades paralelas, por ejemplo la resolución de problemas sociales, emocionales, psicológicos, de comunicación, desarrollo motor y otras habilidades psicosociales, y a la reducción de comportamientos adaptativos negativos*»<sup>96</sup>.

## El ocio alienante

El ocio, en cualquiera de las dimensiones del fenómeno, puede mantenerse ajeno a la noción de espacio y tiempo, por la enajenación del individuo con respecto a la realidad circundante. Es el riesgo del sobredimensionamiento de las expectativas y potencialidades del ocio. Es el olvido de la desigualdad e injusticia social en el Mundo. Del mismo modo que se apuntaba como *falso humanismo*<sup>97</sup> aquel que se recreaba en el ocio de la minoría patricia griega, que sólo fue posible en función de una importante masa de esclavos, así puede ocurrirnos si obviamos las distintas velocidades en las que se desplazan Occidente y Tercer Mundo, sin olvidar-

---

<sup>94</sup> PETERSON, C.A. y GUNN, S.: *Therapeutic Recreation Program Design: Principles and Procedures*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1984, p. 3.

<sup>95</sup> O'MORROW, G.S.: *Therapeutic Recreation. A Helping Profession*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1976, p. 133.

<sup>96</sup> O'MORROW, G.S. et al.: *El ocio en la vida de las personas con discapacidad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995, p. 41.

<sup>97</sup> GONZÁLEZ SEARA, L.: «El mito del ocio y los futuribles del año 2000», en *Rev. Estudios Sociales*, n.º 1, enero-abril, 1971, pp. 67-80.



nos del progresivo crecimiento de las bolsas de pobreza en el propio mundo desarrollado<sup>98</sup>. Decía a este respecto Joffre Dumazedier, parafraseando a Karl Marx, que el ocio puede llegar a ser el *opio del pueblo*<sup>99</sup>. Cualquier actividad de ocio puede acabar participando de un cierto *holicismo*, es decir, de su vivencia como un todo absoluto y ajeno al devenir de la sociedad. Toda actividad de ocio puede incorporar a su practicante en una cierta aura de misticismo. Toda dimensión del ocio puede derivar en iluminada abstracción: la dimensión creativa puede ofuscar el sentido de la realidad, la vida no puede ser tomada sólo desde un sentido lúdico, lo festivo no puede ocupar toda nuestra existencia, la dimensión ecológica puede terminar en abierta contradicción con toda intervención humana, la dimensión solidaria puede rozar el adoctrinamiento dogmático, la dimensión consuntiva deriva al más puro consumismo, etc. El ocio alienante se manifiesta como un tiempo de un yo exacerbado, en la exaltación del propio ser, extraño a las identidades y las necesidades de los demás y de la comunidad. Se refugia, como señala José Luis L. Aranguren, en espacios individualizados de práctica de ocio, separados del grupo:

«Entonces ciertas gentes, en lugar de acudir a la alienación de las diversiones mostrencas, arbitran otras para ellos solos, consistentes en trabajo caprichoso, grato y libre. Pero probablemente no es ninguna casualidad el hecho de que ingleses y norteamericanos llamen a tales ocupaciones hobbies, es decir, chifladuras, manías. Antes hablábamos de alienación. Ahora, si tomamos la palabra hobby al pie de la letra, casi podríamos hablar de enajenación como enajenación mental.»<sup>100</sup>

Pero, también es la manipulación de agentes y profesionales del ocio que nos conducen por los caminos de un ocio sugerente, sordo ante las denuncias de los demás. En tal sentido, se pronunciaba, el entonces Ministro de Cultura español, Javier Solana:

*«El ocio no puede contemplarse como un concepto abstracto y ajeno a la sociodinámica de los estados industrializados. El tiempo de ocio puede concebirse, en efecto, como un espacio creativo, de expansión de la personalidad, de contenido lúdico, formativo o autoexpresivo, de signo liberador tal como fue concebido en las luchas sindicales desde el siglo XIX. Pero el ocio, puede constituir, también un espacio consumista y de*

---

<sup>98</sup> BORJA, J. y CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 60.

<sup>99</sup> DUMAZEDIER, J.: *op. cit.*, p. 45.

<sup>100</sup> ARANGUREN, J.L.: «El ocio y la diversión en la ciudad», en *La juventud europea y otros ensayos*, Seix Barral, Barcelona, 1961, p. 128.

*alienación social, de sometimiento acrítico a los mensajes ideológicos de industrias colonizadoras de las conciencias, o de actividades enriquecedoras. El ocio no sólo ha de medirse, por lo tanto, en términos de cantidad de tiempo libre disponible, sino sobre todo por la calidad de su fruición».*<sup>101</sup>

## El ocio ausente

En ocasiones, la percepción personal se vuelve absolutamente negativa, sintiendo la necesidad de salir del asfixiante tiempo de ocio. El aburrimiento y el hastío son, en esta situación, las únicas sensaciones que acompañan la vivencia del ocio. Este es un fenómeno que se vincula a colectivos sociales de nuevo cuño: prejubilados, jóvenes en paro, amas de casa maduras, parados de larga duración o jubilados. De Grazia aborda la cuestión en una de sus obras ya citadas:

«Y aquí entra el tema del aburrimiento. para aburrirse una persona tiene que creer, pienso yo, que en alguna parte existirá algo interesante y permisible. O no tiene los medios necesarios (el joven sin el dinero suficiente para comprar una motocicleta), o se lo prohíbe la moral (la joven mecanógrafa que sueña con una orgía), o no sabe qué hacer, pero cree que ese conocimiento está en algún lugar (el niño que dice al padre: «no sé qué hacer de mí»).<sup>102</sup>

El desinterés es una consecuencia de un estado de ánimo y pulso vital decaído. El ámbito de ocio más frecuentado por la dimensión ausente es el *no ámbito*, es decir, la presencia de la inactividad. También se referían Adorno y Horkheimer al aburrimiento en estos términos más próximos a la interpretación del fenómeno desde las dimensiones alienante o consuntiva:

«El placer se petrifica en aburrimiento, pues para que siga siendo placer, no debe costar esfuerzo y debe, por lo tanto, moverse estrechamente a lo largo de los rieles de las asociaciones habituales. El espectador no debe trabajar con su propia cabeza: toda conexión lógica que requiera esfuerzo intelectual es cuidadosamente evitada.»<sup>103</sup>

Es la *ociosidad*, en el sentido que nuestros clásicos la utilizaban, como efecto perverso de la vivencia del tiempo como *un todo ocio*. El

---

<sup>101</sup> SOLANA, J.: «Presentación», en RISPÀ, R. (ed.): *Nuevas tecnologías en la vida cultural española*, Fundesco, Madrid, 1985, p. 18.

<sup>102</sup> DE GRAZIA: *op. cit.*, p. 379.

<sup>103</sup> ADORNO, Th. y HORKHEIMER, M.: *Dialéctica de la Ilustración*, Trotta, Madrid, 1994, p. 253.

ritmo de lo rutinario invade las raíces de toda actividad, diluyendo el sentido de lo potencialmente creativo, festivo, lúdico, ecológico, solidario, productivo, consuntivo, preventivo o terapéutico. Es tiempo de hastío. El reloj se vuelve contra la persona, confundiendo los momentos en una línea de continuidad sin crestas ni oquedades. Los días se suceden en solución de continuidad y la percepción del ocio se convierte en algo, cuando menos, no positivo. Castilla y Díaz describen de este modo la situación vivida:

«El tiempo estéril crea frustración personal y conflicto social, y es el que probablemente aumente al disponer el hombre de más tiempo libre total de una manera drástica. Cuando ese tiempo se reduzca al máximo es cuando, de acuerdo con la terminología introducida, se estaría de verdad practicando ocio».<sup>104</sup>

Aunque autores, como Nels Anderson, respiran con un cierto aire de optimismo al realizar una lectura de la situación al modo de la botella medio llena:

«Aunque el futuro promete más ocio y más tiempo para vivir, nos dicen que lo primero que necesita el hombre es saber emplear su ocio. Nos recuerdan como va la gente de una actividad a la otra sin poder escapar del aburrimiento. El desasosiego del espíritu puede ser algo positivo, una fuerza que impulse al individuo hasta que éste encuentre un interés, algo que no ofrecían los objetivos tradicionales de vida. Cada generación que llega al cambiante escenario tiene que empezar la búsqueda de nuevo.»<sup>105</sup>

## El ocio nocivo

El ocio presenta no sólo bucólicas manifestaciones del ser humano, sino que también aflora, entre sus dimensiones, aquella que posibilita la autodestrucción del individuo. Su origen puede localizarse en: el abuso de una práctica de ocio, es el caso de las ludopatías o el uso exacerbado de la televisión; o en la derivación de momentos de ocio ausente hacia drogodependencias, como ocurre en el alcoholismo adulto diario o juvenil de fin de semana, o la delincuencia<sup>106</sup>. Las *ociopatías* son el ámbito

---

<sup>104</sup> CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A. (eds.): *Ocio, trabajo y nuevas tecnologías*, Fundesco, Madrid, 1988, p. 37.

<sup>105</sup> ANDERSON, N.: *Trabajo y ocio*, Edersa, Madrid, 1975, p. 339.

<sup>106</sup> Fenómeno este viejo y reiterativo en los Estudios de Ocio. Basta con recordar el ya citado estudio de BURGESS, PARK, MCKENZIE y JANOWITZ, *The City*, realizado en la ciudad de

en el que, bien por el desarrollo de prácticas de ocio abusivas, bien por el efecto perverso de experiencias de ocio ausente, se manifiesta un ocio nocivo. Podemos hablar de un tiempo *contra uno mismo*, para definir aquel en el que el ocio manifiesta su sentido más regresivo y autodestructivo posible. Esta dimensión se vive en espacios individualizados, en ocasiones presentes en la sociedad a través de tribus o grupos marginales, pero ajenos al sentimiento de comunidad e implicados en procesos de degradación de la persona.

## Bases para la propuesta de un modelo

---

- Un modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos de ocio debe ser sensible al entorno en que se elabora, a los rasgos que caracterizan la sociedad en la que se materializa.
- La denominación de la sociedad emergente es una cuestión de tono menor, su importancia radica en la naturaleza de los cambios en curso y la profundidad de los mismos.
- Entre los cambios más significativos, destacan: la convivencia del espacio de los lugares con el de los flujos y la presencia del tiempo inmediato junto al tiempo real.
- El espacio de los flujos se caracteriza por: la creciente conectividad, el *continuum* natural, rural, urbano y virtual, la pluriactividad, el cambio funcional y la virtualización.
- El tiempo inmediato se caracteriza por: la aceleración, la privatización, la segmentación, la flexibilización, la versatilización, la globalización, la selenización, la secularización y la desnaturalización.
- El modelo de intervención propuesto debe tener en cuenta la preeminencia de la *relación* (contenido) frente al *poder del flujo inmediato* (continente).
- El concepto del ocio sufre la ambigüedad terminológica existente: ocio, tiempo libre, ociosidad, etc.
- El ocio refleja la multiplicidad de interpretaciones existentes. Se entiende el ocio como: el tiempo de no trabajo, de carácter compensatorio y complementario; el conjunto de actividades en las que se manifiesta; y la experiencia subjetiva de libertad que transfiere.

---

Chicago en 1925, en el que junto a la visión integradora del ocio se observa el riesgo de la derivación hacia la delincuencia de los jóvenes urbanos.

- La definición del concepto *ocio* debe ser *más relacional*, más integradora de las tendencias tradicionales en torno a los conceptos tiempo, actividad y experiencia subjetiva.
  - El ocio se manifiesta, igualmente, como instrumento de crecimiento, maduración, emancipación y bienestar (*direccionalidad positiva*), que como factor de desestabilización, degeneración, dependencia y malestar (*direccionalidad negativa*).
  - El ocio *autotélico* es aquel cuyos fines, en los procesos de interiorización, actividad y experiencia subjetiva, comienzan y terminan en él mismo. El *ocio exotélico* es el que responde a fines ajenos a él mismo.
  - Las dimensiones son magnitudes de un conjunto que, desde un plano personal y social, sirven para definir el fenómeno del ocio.
  - Las dimensiones actuales del fenómeno del ocio son: creativa, lúdica, festiva, ecológica, solidaria, productiva, preventiva, terapéutica, consuntiva, alienante, ausente y nociva.
  - Las dimensiones deben ser analizadas *de modo relacional*, de acuerdo a su creciente interdependencia y su grado de potencialidad interna (procesos personales y sociales que genera y actividades prototípicas en las que se manifiesta).
-



## Capítulo 2

# La experiencia como antecedente

Tras dedicar el primer capítulo al entorno social en el que situamos dichas políticas, podemos iniciar una descripción de los antecedentes prácticos con los que contamos. La experiencia acumulada por todos y cada uno de los agentes es, en sí misma, una fuente de incalculable valor. La lectura transversal de las políticas desarrolladas en la actualidad nos puede aportar elementos comparativos, así como completar la reflexión hecha sobre los perfiles de la sociedad emergente y el fenómeno del ocio en la actualidad. Iniciamos el trabajo remitiéndonos a diversas fuentes, sobre todo al conjunto de documentos que configuran el perfil de las políticas de finales del siglo xx. El objetivo fundamental de este capítulo es el de describir sus rasgos básicos, identificar las cuestiones clave y detectar los problemas fundamentales en el actual marco de las Políticas de Ocio. No se trata de un análisis crítico de lo llevado a cabo. No es una evaluación de los fines planteados ni los medios utilizados. Únicamente se persigue la descripción de los procesos en curso. Nuestra finalidad es la de establecer un índice de temas críticos para acometer el futuro inmediato de la intervención política en los ámbitos del ocio, a partir de la compleja experiencia práctica acumulada.

La observación de las maneras de hacer Políticas de Ocio nos lleva, en primer lugar, a la consideración de los principales agentes de intervención existentes. Se trata de un ejercicio de recopilación de las prácticas actuales para la posterior elaboración, en la segunda parte de la obra, de un modelo de análisis, diseño y evaluación. Toda nueva experiencia es condicionada por nuestro pasado inmediato. Nos centramos en la experiencia pública de diseño y desarrollo de las Políticas de Ocio, desde el punto de vista de sus respectivos niveles de responsabilidad. Para ello ini-

ciamos el recorrido en las políticas impulsadas por los Organismos Internacionales con presencia en esta segunda mitad del siglo xx. Comenzamos por introducir un esquema básico de organizaciones internacionales que, desde la ONU hasta el Consejo de Europa, pasando por la UNESCO o la OMT, sirve de marco de referencia para cualquier agente interesado en los ámbitos del ocio. Posteriormente, pasamos a describir las estructuras organizativas de las que se han dotado las mencionadas entidades para su propio trabajo y en su relación con otros entes. En tercer lugar, presentamos un repertorio básico de normas, planes y acciones globales que nos posibilitan una mejor comprensión de dichos organismos.

El segundo nivel de experiencia en el que nos vamos a detener es el que gira en torno al proceso de integración comunitaria. En un momento de cierta controversia sobre el futuro de la Unión Europea, con una agenda plagada de cuestiones enjundiosas: la reforma de la Comisión, la implantación del euro, la ampliación al Este, la reforma de los fondos comunitarios, la reducción del déficit democrático, etc., resulta su observación más atractiva si cabe. En primer lugar, centramos la cuestión en el proceso de integración desde los primeros pasos formales hasta el Tratado de Amsterdam y la Agenda 2000. El siguiente paso nos llevará al análisis de dicho proceso de integración en el seno de las instituciones comunitarias, siempre desde la perspectiva de la posible intervención en los ámbitos del ocio. El tercer elemento será una breve síntesis de las actividades centrales (normas, planes y acciones) de la Comisión Europea en estos últimos años en la materia que nos ocupa.

Dentro de este repaso, nos parece obligado describir lo que está acaeciendo en el nivel estado-nación, que sufre el envite del proceso de internacionalización e integración comunitaria, por un lado, y un sinfín de contradicciones internas, por otro. Si bien el caso de España, elegido para la obra, no es ni paradigma ni ejemplo generalizable, puede ser considerado de interés, especialmente desde la óptica de las Políticas de Ocio. Por otro lado, es una realidad poco estudiada desde el punto de vista del ocio. El Estado Español está sufriendo una importante transformación desde los patrones de estado autoritario a otro de talante democrático, social y de derecho. La reforma del estado se materializa en un profundo, largo y lento proceso de democratización de sus estructuras, tal y como reflejamos en el primer punto. Así como, plantea un modelo de estado autonómico y fórmulas de organización y coordinación de la administración central dignas de estudio. El tercer rasgo a considerar serán las principales actuaciones en materia de ocio por parte de los diversos organismos de dicha administración.

Una de las consecuencias del proceso de internacionalización, integración comunitaria y crisis de los estados-nación es el auge de manifes-



taciones de regionalización de los procesos de toma de decisiones. El papel de la región, soportada sobre claves de interpretación identitarias, económicas o administrativas, va en aumento. En el caso del Estado Español, que nos sirve de hilo conductor, el proceso autonómico materializa dicho proceso de regionalización global. La trama del proceso autonómico tiene su máximo grado de alambicado y complejo desarrollo en el caso vasco. Por ello el desarrollo autonómico vasco ilustra este cuarto nivel de aproximación a las Políticas de Ocio. En primer lugar, profundizamos en el sentido que el autogobierno adquiere en la comunidad vasca. En segundo lugar, analizamos las estructuras que la nueva administración autonómica genera. Finalmente, recogemos las principales cuestiones recogidas en normas, planes, programas y presupuestos.

Antes de presentar el último eslabón de la cadena, correspondiente a las entidades locales, hemos de profundizar aún más en el ejemplo anterior. En el caso vasco, surge otro factor de singularidad e interés, que se puede convertir en fuente de reflexión: la *foralidad*. Este régimen político y económico dota de un mayor significado y calado a un nivel de la administración, la provincia, que, al igual que sucede en el resto del Estado Español, se confundiría en el conjunto de las entidades locales de no existir dicha *excepcionalidad*. En el primer punto, observamos el significado de esa conversión de provincia en *territorio histórico*. En segundo lugar, presentamos la estructura organizativa de la administración foral, en el caso concreto de Bizkaia, debido a su mayor peso político, económico y demográfico. Posteriormente, realizamos un somero repaso de la intervención de la administración foral en los ámbitos del ocio en dicho territorio.

Tras este paréntesis, que supone la foralidad vasca, en el conjunto de experiencias públicas secuenciadas, concluimos en la autonomía local. El municipio es una realidad que, con esta u otra denominación, articula la presencia básica y elemental del sector público en la comunidad. El primer elemento de análisis, siguiendo el caso español y vasco, es el principio de autonomía municipal y los problemas que en su entorno se generan. Como conclusión, desarrollamos una breve introducción a las diversas fórmulas organizativas y de intervención empleadas en el ámbito local.

Este breve repaso a diversos niveles de la intervención nos reporta datos y valoraciones sobre las experiencias en curso, imprescindibles en la posterior elaboración del modelo de análisis, diseño y evaluación de las Políticas de Ocio. En la parte final del capítulo vamos a recuperar algunos trazos significativos de las iniciativas surgidas al margen de lo público, con o sin ánimo de lucro, de carácter asociativo o ciudadano. Si bien queremos subrayar el hecho de que su mención no implica la pro-

fundización en las Políticas de Ocio desarrolladas por la iniciativa privada, con o sin ánimo de lucro, que nos llevaría a realizar otra obra. Sin embargo, si queremos refrendar una línea de argumentación que nos acompaña desde el inicio de la obra: las políticas no son sólo de naturaleza pública. No sólo la iniciativa pública provoca la creación, diseño y desarrollo de las mismas, también otros agentes provocan por acción u omisión la puesta en marcha de procesos de intervención política. Consecuentemente, consideramos esta cuestión como uno de los temas a desarrollar en un futuro próximo.

## 2.1. La cooperación internacional

Como avanzamos en la presentación de este segundo capítulo, queremos presentar las Políticas de Ocio generadas a partir de la iniciativa pública. Vamos a partir de la realidad más alejada recorriendo el largo trecho hacia lo más cercano. Comenzamos con una introducción al mundo de la cooperación internacional, reflejada en organismos como la *Organización de Naciones Unidas*, la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, la *Organización Mundial del Turismo* y el *Consejo de Europa*. Vamos a iniciar el itinerario por las experiencias que las Políticas de Ocio acumulan en el plano de la cooperación internacional. Observamos algunos elementos clave: los tratados internacionales fundamentales, los modelos organizativos en los Organismos Internacionales, los textos básicos y los programas globales de carácter emblemático.

### 2.1.1. Ocio, cooperación y tratados

En el marco del ocio y la cooperación internacional nos interesa hacer mención a aquellos tratados que de modo general o especializado han contribuido a la construcción progresiva del *Gobierno del Mundo*. Sus planteamientos y propuestas, en la mayor parte de las ocasiones, no pasan de la recomendación bienintencionada. No obstante, su mera presencia condiciona la actuación política, incluyendo la vinculada a los ámbitos del ocio. Por este motivo, a pesar del escepticismo pragmático con el que se contempla su contenido, desde la realidad local, consideramos su influencia y relevancia de modo creciente. Sobre todo si consideramos el referido proceso de globalización al que estamos asistiendo. Incluso desde una circunstancia concreta, la observación de los procesos del entorno más alejado es obligatoria. En las siguientes páginas estudiamos la

columna vertebral reflejada en los textos fundamentales de la ONU, la UNESCO, la OMT y el Consejo de Europa.

## La ONU y la Carta de San Francisco

La *Organización de las Naciones Unidas* (ONU)<sup>1</sup> es el intento más amplio y avanzado en la Historia de la Humanidad de crear una organización internacional capaz de mantener la paz y la seguridad internacionales. Como señalan García de Cortazar y Lorenzo Espinosa:

«Es obligado reconocer que, a pesar de un cúmulo de dificultades, el papel de la ONU, con una cierta revitalización a finales de los ochenta, se ha visto reforzado con la pertenencia mayoritaria y el reconocimiento explícito de todos los países. A falta de mejor alternativa tiene asegurada su existencia a medio plazo, a pesar de que su constitución y funcionamiento lo hacen presa fácil de los intereses políticos».<sup>2</sup>

Es una organización internacional de ámbito universal, de carácter intergubernamental, que fue creada a través de la *Carta de Naciones Unidas* o *Carta de San Francisco*<sup>3</sup>, naciendo con vigencia indefinida. La Sociedad de Naciones, de 1920, en la que Estados Unidos no estuvo presente porque el Senado se negó a ratificar el Pacto, supone el antecedente más directo de la anterior. Apenas es citada en los trabajos preparatorios, pero es tenida en cuenta, sobre todo al considerar el fortalecimiento del Consejo de Seguridad y el abandono de la regla de la unanimidad. La Conferencia de San Francisco se reunió en dicha ciudad entre el 25 de abril y el 16 de junio de 1945, participando cincuenta estados. Fruto final de dicha conferencia fue la *Carta de las Naciones Unidas*, firmada el 26 de junio, y el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, como anexo a la misma. La Asamblea General celebró su primera reunión del 10 de enero al 14 de febrero de 1946. Respecto a la puesta en marcha de la ONU señala Edwin Harvey lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Sobre todos los aspectos generales, organizativos y temáticos referidos a las Naciones Unidas existe una amplia bibliografía. De entre toda ella quisiéramos destacar una publicación de la propia organización, que responde al título de *ABC de las Naciones Unidas*, editada en 1994, conteniendo información actualizada a fecha de 30 de abril de 1992. La citada obra recoge: una introducción sobre sus orígenes, un informe sobre la paz y seguridad internacionales, el tema del desarrollo económico y social, los derechos humanos y la asistencia humanitaria, la descolonización, el derecho internacional y una amplia referencia a los organismos intergubernamentales.

<sup>2</sup> GARCÍA DE CORTÁZAR, F. y LORENZO ESPINOSA, J.M.ª: *Historia del Mundo Actual 1945-1989*, Alianza Editorial, Madrid, 1991, p. 55.

<sup>3</sup> *BOE* 275/90, de 16 noviembre.

«Se iniciará una nueva etapa de consolidación del sistema internacional actual, basado en la creación y funcionamiento de una multiplicidad de organizaciones intergubernamentales, con competencias específicas determinadas en el campo de la cooperación pacífica entre las naciones y en conexión con el sistema de las Naciones Unidas.»<sup>4</sup>

Entre sus aportaciones fundamentales está la mencionada *Carta de San Francisco*. Es un tratado internacional, si bien con algunas particularidades especiales, como la superioridad de la Carta sobre los demás tratados firmados por sus miembros. Su reforma necesita de dos tercios de sus miembros, incluyendo el voto favorable de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Consta de 111 artículos y el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, ya mencionado. Dentro del régimen jurídico de una organización intergubernamental, la Carta forma parte del ordenamiento fundamental y básico de la institución.

En el artículo 1 se recogen los propósitos de la ONU, que son los que señalan los grandes objetivos de la misma:

- Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin; tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y el derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.
- Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.
- Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.<sup>5</sup>

Por lo tanto, los Propósitos de las Naciones Unidas se centran en cuestiones tales como: la paz y la seguridad, las relaciones de amistad desde la igualdad, la cooperación internacional en diversos ámbitos y el

---

<sup>4</sup> HARVEY, E.: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y en el Mundo*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 28.

<sup>5</sup> BOE 275/90, de 16 noviembre, p. 6.195.

esfuerzo de armonización. De la lectura de dichos propósitos no podemos extraer la conclusión de que se explicita la voluntad de intervenir en problemas relativos al desarrollo del derecho al ocio, pero de igual modo que otras cuestiones tampoco lo son. Sin embargo, en esta primera aproximación se enuncian conceptos como paz, relación, cooperación y armonización, necesarios en un orden político y jurídico mundial que posibilite el desarrollo del ocio, la cultura, el turismo, el deporte y la recreación.

### Cuadro 3

#### La ONU

<i>Naturaleza jurídica:</i> Organización internacional de ámbito universal.
<i>Antecedente:</i> Sociedad de Naciones (1920).
<i>Tratado constitutivo:</i> Carta de San Francisco, 26 de junio de 1945 <sup>6</sup> .
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 1, Propósitos: Cooperación internacional para el progreso.</li> <li>— Art. 55, Concreción de esa cooperación internacional.</li> <li>— Art. 57, Creación de organismos especializados por materias, coordinados a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC).</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de texto legal.

Por otro lado, se recogen los Principios, que son normas a las que deberá ajustarse la conducta de los miembros y de la propia ONU, entre los que destacan:

- La igualdad soberana de los estados frente a la ONU: derecho del estado a vivir en paz y a desarrollar libremente su sistema político, social, económico y cultural.
- La buena fe: cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta, como límite a la discrecionalidad de los estados.
- El arreglo pacífico de las controversias: solución pacífica, pronto y justo arreglo, sin poner en peligro la paz, la justicia y la seguridad internacional, junto a la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza.
- El principio de no injerencia en asuntos de jurisdicción interna.

<sup>6</sup> BOE 275/90, de 16 noviembre, pp. 6.195-6.228.

## La UNESCO y el Acta de Londres

En el seno de las Naciones Unidas surge otro organismo, la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO), de gran interés para el mundo del ocio. La necesidad de cooperación en el campo científico y cultural, como forma de favorecer el entendimiento entre los pueblos, mediante el progreso científico y educativo, ha sido una constante en el campo internacional a lo largo del siglo xx. En 1913, el Gobierno de los Países Bajos propuso una Conferencia Internacional para la creación de un organismo internacional sobre educación. En el seno de la Sociedad de Naciones se creó la Comisión de Cooperación Intelectual, órgano de carácter consultivo, al que a partir de 1930 se le agregó un Comité Ejecutivo. En 1924, el Gobierno francés creó un Instituto Internacional de Cooperación Internacional, con sede en París. En 1942, nueve países elaboraron un proyecto de estatuto para una organización internacional de cooperación intelectual y científica. El anteproyecto fue sometido a la Conferencia Internacional de Londres en noviembre de 1945, en la que se preparó el texto de la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. El *Acta Fundacional* de la UNESCO fue aprobada en Londres el 16 de noviembre de 1945, entrando en vigor el 4 de noviembre de 1946 tras la ratificación de veinte Estados miembro. La UNESCO instaló su sede en París el 4 de noviembre de 1946. El Estado español ingresó el 30 de enero de 1953. El acuerdo entre la ONU y la UNESCO, a través del cual esta última llegó a ser un organismo especializado, fue adoptado en noviembre de 1946, por la I Conferencia General de UNESCO y aprobado el 14 de diciembre de 1946 por la Asamblea General de la ONU.

Estamos ante un organismo que no responde al desarrollo del fenómeno del ocio en su conjunto. No obstante, su importante labor centrada en grupos específicos de la comunidad (mujer, infancia o juventud) y diversos aspectos de la educación (educación permanente y no formal) extienden sus ramificaciones más allá del ámbito de la cultura.

En el conjunto de textos surgidos de su amplio espectro de intervención, destaca el *Acta de Londres*, del 16 de noviembre de 1945<sup>7</sup>, en la que se recoge una importante declaración sobre el valor de la cultura:

«Que la amplia difusión de la cultura y la educación de la Humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del

---

<sup>7</sup> Dicha *Acta de Londres* es recogida, conforme al texto aprobado en 1945 con las modificaciones realizadas en las sucesivas reuniones de la Conferencia General de la Organización desde 1982, en *BOE* 300/94, de 16 de diciembre, pp. 7.607-7.610.

hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua.»<sup>8</sup>

A continuación, el artículo I de dicha Acta Fundacional expresa el fin de la Organización:

«Contribuir a la paz y la seguridad, estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión la Carta de las ONU reconoce a todos los pueblos del Mundo»<sup>9</sup>.

Para llevar a cabo tal propósito, la UNESCO se compromete a llevar a cabo las siguientes tareas:

- «Fomentará el conocimiento y la comprensión mutua de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información para las masas; a este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen;
- Dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura: colaborando con los Estados Miembros que así lo deseen para ayudarles a desarrollar sus propias actividades educativas; instituyendo la cooperación entre naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna; sugiriendo métodos educativos adecuados para preparar a los niños del mundo entero a las responsabilidades del hombre libre;
- Ayudará a la conservación, el progreso y a la difusión del saber: velando por la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, y recomendando a las naciones interesadas las convenciones internacionales que sean necesarias para tal fin; alentando la cooperación entre las naciones en todas las ramas de la actividad intelectual y el intercambio internacional de representantes de la educación, de la ciencia y de la cultura, así como de publicaciones, obras de arte, material de laboratorio y cualquier documentación útil al respecto; facilitando, mediante métodos adecuados de cooperación internacional, el acceso de todos los pueblos a lo que cada uno de ellos publique»<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> BOE 300/94, de 16 diciembre, p. 7.607.

<sup>9</sup> BOE 300/94, de 16 diciembre, p. 7.607.

<sup>10</sup> BOE 300/94, de 16 diciembre, p. 7.607.

Hoy en día, además de las tres áreas que han constituido su ámbito de trabajo, educación, ciencia y cultura, la UNESCO también desarrolla su labor en otros campos, como son: mujer, derechos humanos, juventud, medio ambiente y comunicación.

#### Cuadro 4

##### La UNESCO

<i>Naturaleza jurídica:</i> Organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. También se ocupa de las Ciencias Sociales y la Comunicación.
<i>Antecedente:</i> Comisión para la Cooperación Intelectual de la Sociedad de las Naciones.
<i>Tratado constitutivo:</i> Acta de Londres, 16 de noviembre de 1945 <sup>11</sup> .
— Declaración previa: el valor de la Cultura. — Art. 1, Propósito y funciones.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de texto legal.

#### La OMT y los Estatutos de México

Otra entidad de interés, parte de la columna a la que aludimos al comienzo de este apartado, es la *Organización Mundial de Turismo* (OMT), principal organización internacional en el ámbito del turismo. Su objetivo general es la promoción y el desarrollo de los viajes y del turismo como medio para estimular el desarrollo económico y fomentar la paz y la comprensión internacionales. Con sede en Madrid, la OMT es un organismo intergubernamental, nacido en 1975, como sucesora de la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT), cuya fundación se remonta a 1947. De ámbito universal, pertenece como agencia especializada a la ONU desde el 1 de noviembre de 1974. La OMT comprende entre sus miembros a 113 gobiernos, y a más de 170 miembros afiliados del sector de los viajes y del turismo. Esta participación conjunta de los sectores público y privado estimula un planteamiento directo de las cuestiones estratégicas que estimulan al sector.

La necesidad de coordinar esfuerzos en el ámbito turístico fue puesta de manifiesto en los *Congresos Internacionales de Turismo*, que tuvieron

<sup>11</sup> BOE 300/94, de 16 diciembre, pp. 7.607-7.610.



lugar en España en 1908 (Zaragoza), en 1909 (San Sebastián) y en años sucesivos (Toulouse, Lisboa y Madrid). Sin embargo estos Congresos fueron principalmente hispano-franco-portugueses, y su efectividad quedó mermada con la Gran Guerra. Por ello, el origen más cierto de la OMT debe buscarse en el período de entreguerras, entre 1925 y 1927. En esos años se celebran el *Congreso Internacional de Asociaciones Oficiales de Propaganda*, organismo permanente con sede en la Haya, y el *Congreso Internacional de Organismos Oficiales de Turismo*, que sustituyó al anterior y que volvió a cambiar de nombre en 1930, pasándose a llamar *Unión Internacional de Organismos Oficiales de Propaganda Turística*, cuya labor se desarrolla hasta las hostilidades del 39. Tras la II Guerra Mundial, en 1946, se celebra en Londres el *I Congreso Internacional de Organismos Oficiales de Turismo*. En 1947, en París, se crea la *Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo* (UIOOT), como organismo no gubernamental, especializado y supremo. La UIOOT desarrolló una importante labor hasta su desaparición: facilitación de viajes, supresión de visados y pasaportes, investigación y formación profesional turística. En 1963, se celebra en Roma, una Conferencia de la ONU con el lema «*Turismo. Pasaporte para la Paz*», donde se encarga a la UIOOT la constitución de un Organismo Intergubernamental permanente.

En 1970, en la Asamblea de México, la UIOOT se transforma, redactándose los *Estatutos* de la OMT. El 1 de noviembre de 1974, en la Asamblea de Madrid, los Estatutos son ratificados por los Estados miembros con 51 firmas, creándose oficialmente la OMT como agencia especializada de la ONU. En mayo de 1975, en la I Asamblea General se elige Madrid como sede de la entidad, inaugurándose la misma de modo oficial el 24 de febrero de 1976. Estamos ante un organismo que centra su actuación en un ámbito específico del fenómeno del ocio, como es el turismo, aunque realizando incursiones temáticas en el resto de los ámbitos. El texto de los *Estatutos de México* del 27 de septiembre de 1970 recoge en el artículo 3 el sentido último de dicha organización:

1. «El objetivo fundamental de la Organización será la promoción y desarrollo del turismo con vistas a contribuir al desarrollo económico, la comprensión internacional, la paz, la prosperidad y el respeto universal, y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión. La Organización tomará las medidas adecuadas para conseguir estos objetivos.
2. Al perseguir este objetivo, la Organización prestará particular atención a los intereses de los países en vías de desarrollo, en el campo del turismo.

3. Para definir su papel central en el campo del turismo, la Organización establecerá y mantendrá una colaboración efectiva con los órganos adecuados de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. A este respecto, la Organización buscará una relación de cooperación y de participación en las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como organismo participante y encargado de la ejecución del Programa.»<sup>12</sup>

## Cuadro 5

### La OMT

<i>Naturaleza jurídica:</i> Organismo intergubernamental. Agencia especializada de la ONU para el Turismo.
<i>Antecedente:</i> UIOOT [Unión Internacional de Oficinas Oficiales de Turismo].
<i>Tratado constitutivo:</i> Estatutos de México, 27 de septiembre de 1970 [I Asamblea. Madrid 1975].
— Art. 3, Objetivo general: Promoción y desarrollo del Turismo como medio para estimular el desarrollo económico y fomentar la Paz y comprensión internacional, la prosperidad y el respeto a los Derechos Humanos.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de texto legal.

## El Consejo de Europa y el Tratado de Londres

A nivel del continente europeo existe un organismo de interés para el desarrollo de las Políticas de Ocio, el *Consejo de Europa*. Sus antecedentes se remontan a los movimientos europeos que afloran en la Europa Occidental tras la Segunda Guerra Mundial. Estos movimientos, llamados federalistas, se reúnen en La Haya, entre el 7 y el 10 de mayo de 1948. Las conclusiones de aquel encuentro culminan en una Conferencia Internacional celebrada en Londres en marzo y abril de 1949. En ella se firma el 5 de mayo de 1949 el *Tratado* del Consejo de Europa, fijando su sede en Estrasburgo (Francia). El *Tratado de Londres* recoge los fines del Consejo de Europa en el momento de su constitución, en el artículo 1.a:

<sup>12</sup> Art. 3 de los Estatutos de la OMT, México, 27 de septiembre de 1970, p. 2.

«La finalidad del Consejo de Europa consiste en realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social»<sup>13</sup>.

Junto a ello, como señala el Preámbulo del Tratado, el objetivo se centra en la consolidación de la paz, basada en la justicia y la cooperación internacional, y la protección de los derechos humanos. Los límites de la acción del Consejo de Europa están en la propia subordinación a la Organización de las Naciones Unidas, la no inclusión de aspectos relativos a la defensa nacional y su consideración como organización de cooperación (no integración) europea. Por lo tanto, estamos frente a una organización de carácter intergubernamental, en la que sus órganos no tienen poder de decisión de carácter obligatorio.

### Cuadro 6

#### El Consejo de Europa

<i>Naturaleza jurídica:</i> Organización internacional de cooperación europea (no de integración europea).
<i>Antecedente:</i> Movimiento Federal Europeo.
<i>Tratado constitutivo:</i> Tratado de Londres, 5 de mayo de 1949 <sup>14</sup> .
— Art. 1, Finalidad: Adopción de una acción conjunta en los campos económico, social, cultural, científico, jurídico y administrativo.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de texto legal.

#### 2.1.2. *Ocio, cooperación y estructuras*

La descripción de los cauces de cooperación posibles en el seno de Organismos Internacionales siempre genera un cierto desapego, provocado por la distancia y el desconocimiento. No obstante, esto no conlleva la ausencia de cauces para la relación, sino un cierto desconocimiento de las estructuras en las que se vertebran los mencionados organismos.

<sup>13</sup> BOE 51/78, de 1 marzo, p. 4.841.

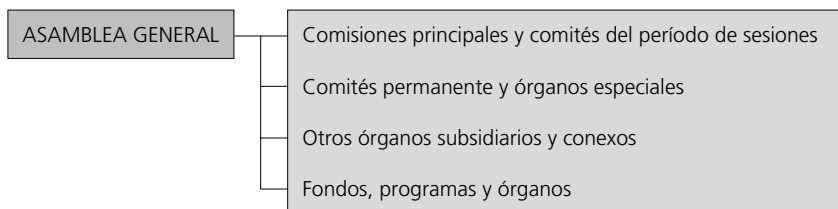
<sup>14</sup> BOE 51/78, de 1 marzo, pp. 4.840-4.844.

## La estructura de la ONU

En el caso de la *Organización de las Naciones Unidas* (ONU)<sup>15</sup> pueden ser miembros, tal y como recoge el Capítulo II de la Carta, todos los países que acepten las obligaciones previstas en el texto fundacional y que, a juicio de la Organización, sean capaces de cumplirlas. La Asamblea General puede admitir nuevos Estados Miembros por recomendación del Consejo de Seguridad. La Carta estipula la suspensión o expulsión de cualquier Estado Miembro por la violación de principios consagrados en ella. Por lo tanto, cualquier institución de nivel administrativo, entre las que se encuentran los municipios, debe ser representada por el estado en el que se integra. De tal manera que todos los órganos, a los que nos referimos brevemente, son accesibles únicamente a través del estado del que forman parte. En el siguiente gráfico puede observarse la estructura organizativa de la Asamblea General de las Naciones Unidas en torno a comisiones, comités, fondos, etc.

**Gráfico 3**

### La Asamblea General de la ONU



*Fuente:* Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

La *Asamblea General* es el principal órgano de deliberación. Se compone de representantes de todos los Estados Miembros, cada uno de los cuales tiene derecho a un voto. Las cuestiones importantes relativas a la paz y seguridad, admisión de nuevos miembros o presupuestos requieren de dos tercios. El resto de las cuestiones es decidido por mayoría simple.

---

<sup>15</sup> Toda la información referida a la estructura y funcionamiento de la Organización de las Naciones Unidas se fundamenta en el organigrama aprobado en mayo de 1993. Se recogen modificaciones generales o parciales producidas posteriormente y reflejadas en la página web de la organización ([www.un.org](http://www.un.org)), siendo la última consulta de junio de 2000.

Celebra el período ordinario anual de sesiones a finales de septiembre hasta mediados de diciembre y el período extraordinario de sesiones una vez cubiertos los requisitos reglamentarios. Tras el debate general, el gran número de cuestiones se somete a la consideración de siete Comisiones Principales. Entre ellas destaca, desde nuestros ámbitos de interés, la Tercera Comisión ocupada en asuntos sociales, humanitarios y culturales. Existe también una Mesa integrada por el presidente y vicepresidentes de la Asamblea, junto a los presidentes de las siete comisiones y de la Comisión de Verificación de Poderes. Todas las cuestiones son abordadas en las sesiones plenarias ante la presentación de proyectos de resolución de las Comisiones ante la Asamblea. Las decisiones no tienen obligatoriedad jurídica, pero si cuentan con una cierta autoridad moral sobre la Comunidad Internacional. La labor desarrollada por las Naciones Unidas, derivadas de las resoluciones aprobadas en la Asamblea, es llevada a cabo por medio de comisiones, conferencias y administración pública internacionales.

Entre las funciones de la Asamblea podemos destacar las siguientes:

- «Considerar y hacer recomendaciones sobre los principios de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la reglamentación de armamentos;
- Tratar toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacionales y, salvo cuando el Consejo de Seguridad esté examinando una controversia o situación, hacer recomendaciones a su respecto;
- Tratar cualquier cuestión que corresponda al ámbito de la Carta o que afecte a los poderes y funciones de cualquier órgano de las Naciones Unidas y, con la salvedad antes mencionada, hacer recomendaciones a su respecto;
- Iniciar estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación política internacional, el desarrollo del derecho internacional y su codificación, los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos y la colaboración internacional en las esferas económica, social, cultural, educativa y sanitaria;
- Hacer recomendaciones para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que puedan perjudicar las relaciones amistosas entre naciones;
- Recibir y considerar informes del Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas;
- Examinar y aprobar el presupuesto de las Naciones Unidas y prorratear las cuotas entre los Miembros;
- Elegir los miembros del Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, Consejo de Administración Fiduciaria, participan en la elección de los Magistrados de la Corte Internacional de

Justicia y, por recomendación del Consejo de Seguridad, nombrar al Secretario General»<sup>16</sup>.

Por lo tanto, desde la perspectiva de las Políticas de Ocio, la labor de la Asamblea General nos interesa por los debates plenarios, el trabajo de las comisiones (fundamentalmente la Tercera Comisión) y las resoluciones aprobadas. Sin embargo, desde el nivel específico local, su actividad queda distante y mediatizada.

El *Consejo Económico y Social*, por su parte, se establece por la Carta como órgano principal de coordinación de la labor económica y social de las Naciones Unidas y de los organismos especializados e instituciones que constituyen lo que se dado en llamar el *Sistema de las Naciones Unidas*<sup>17</sup>. Cuenta con cincuenta y cuatro miembros, elegidos cada año dieciocho por un trienio. Las decisiones se adoptan por mayoría simple. Celebra dos períodos de sesiones de un mes de duración en Nueva York y Ginebra. El Consejo abarca seis comisiones orgánicas, cinco comisiones regionales, seis comités permanentes y diversos órganos permanentes de expertos. Dentro de las Comisiones Orgánicas tiene un especial interés las relativas a: estadística, población, desarrollo social, desarrollo sostenible, mujer y derechos humanos. Entre los seis Comités Permanentes destacan: recursos naturales, organizaciones no gubernamentales y asentamientos humanos. Por todo lo señalado, es un órgano de especial atractivo para nuestro campo de estudio, principalmente desde su papel coordinador y reflexivo, con idéntico problema de distancia y mediación para cualquier entidad local.

Son funciones del Consejo las siguientes:

- «Servir de foro central para el examen de los problemas económicos y sociales internacionales de índole global o interdisciplinarias y para la formulación de recomendaciones sustantivas acerca de esos problemas a los Estados Miembros y al Sistema de las Naciones Unidas en su conjunto;
- Hacer o iniciar estudios e informes y formular recomendaciones sobre asuntos económicos, sociales, culturales, educativos y sanitarios y sobre aspectos conexos;
- Promover el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos y la observancia de esos derechos y libertades;

---

<sup>16</sup> *Carta de San Francisco (BOE 275/90, de 16 noviembre, p. 6.197)*. Texto tomado de *ABC de las Naciones Unidas*, ONU, 1994, pp. 8 y ss.

<sup>17</sup> En la obra citada se hace referencia a dicho concepto que engloba los diversos organismos intergubernamentales relacionados con las Naciones Unidas en virtud de acuerdos especiales. Son organizaciones autónomas que colaboran con la ONU y entre sí por el mecanismo de coordinación que denominamos Consejo Económico y Social.

- Convocar conferencias internacionales y preparar proyectos de convención sobre cuestiones de su competencia para someterlos a la consideración de la Asamblea General;
- Negociar con los organismos especializados acuerdos en que se definen sus relaciones con las Naciones Unidas;
- Coordinar las actividades de organismos especializados por medio de consultas con ellos y de recomendaciones para ellos, así como de recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas;
- Prestar servicios a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados que los soliciten, con la aprobación de la Asamblea;
- Celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales interesadas en los asuntos de los que se ocupa el Consejo»<sup>18</sup>.

#### Gráfico 4

##### El Consejo Económico y Social de la ONU



*Fuente:* Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

En el gráfico anterior presentamos la estructura del Consejo Económico y Social y sus comisiones, grupos de expertos, organismos especializados, fondos y programas.

<sup>18</sup> *Carta de San Francisco (BOE 275/90, de 16 noviembre, p. 6.197). Texto tomado de ABC de las Naciones Unidas, ONU, 1994, pp. 8 y ss.*

La *Secretaría General* es la administración pública internacional. Es el conjunto de funcionarios internacionales que realizan las labores encomendadas por los órganos anteriormente citados. Su máximo responsable es el Secretario General, elegido por la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad para un período de cinco años. Los funcionarios integrantes de la Secretaría alcanzan las veinticinco mil personas, provenientes de más de un centenar de países. Su contenido ejecutivo le convierte en el órgano de mayor interés para cualquier vinculación con la Organización.

Con arreglo a la Carta, se crean otros órganos de menor o nulo interés para la materia que nos ocupa. Compete al *Consejo de Seguridad* la responsabilidad primordial del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, su orientación limita su interés para nuestro tema. La *Corte Internacional de Justicia* es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas. Su jurisdicción se extiende a todos los litigios a iniciativa de los Estados, los asuntos previstos en la Carta, en tratados y convenciones vigentes. En la resolución de controversias aplica las convenciones internacionales reconocidas por los Estados litigantes, la costumbre internacional, los principios generales del derecho internacional y la doctrina de autores cualificados de distintos países. Su interés para nuestro estudio se centra en las sentencias que hacen referencia a materias de litigio dentro de los ámbitos de las Políticas de Ocio.

## La estructura de la UNESCO

La *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO)<sup>19</sup>, por su parte, está integrada por miembros de pleno derecho y asociados, tal y como se especifica en el artículo II. Acceden a la condición de miembros de pleno derecho, los Estados Miembros de la ONU que notifiquen su adhesión al Acta Fundacional. La exclusión de las Naciones Unidas conlleva la exclusión del organismo especializado. También puede ser miembro de la UNESCO, Estados no Miembros de la ONU, que sean admitidos a recomendación del Consejo Ejecutivo y mediante el voto favorable de dos tercios de la Conferencia General. Los Estados Miembros pueden contar con Delegación Permanente ante la sede de París. Los miembros asociados representan territorios que no dirigen por ellos mismos sus

---

<sup>19</sup> La estructura organizativa de la UNESCO reflejada en las siguientes páginas se basa en el organigrama presentado para el período bianual 1994-1995. Quedan recogidas las modificaciones sufridas posteriormente y reflejadas en la página web de la organización ([www.unesco.org](http://www.unesco.org)), con la última consulta en junio de 2000.



relaciones exteriores, son admitidos previa presentación por el Estado encargado del ejercicio de dichas funciones y el voto favorable de dos tercios de la Conferencia. Por lo que tampoco las entidades locales tienen presencia directa en esta institución. Sus órganos principales son la Conferencia General, el Consejo Ejecutivo, la Secretaría y las Comisiones Nacionales.

La *Conferencia General* es el órgano supremo de deliberación, que se reúne cada dos años. Está compuesto por las delegaciones nacionales de los Estados miembros y de los miembros asociados. Pueden participar como observadores los representantes de los Organismos Internacionales, que colaboran con UNESCO y previa aprobación de la Conferencia. Entre sus funciones destacamos: determinar la política general de la organización, aprobar convenciones, convocar conferencias internacionales, adoptar recomendaciones para los estados miembro, examinar los informes periódicos de los estados miembro, elegir miembros del Consejo Ejecutivo y designar el Director General.

El *Consejo Ejecutivo* se reúne dos veces al año. Está compuesto por cincuenta y uno miembros elegidos por la Conferencia General, para un mandato de cuatro años. Preparan y ejecutan las resoluciones de la Conferencia. Fiscalizan la ejecución del programa por parte de la Secretaría y asesoran al Director General. La *Secretaría* es el órgano ejecutivo encargado del funcionamiento ordinario de la Organización. Integrado por alrededor de dos mil quinientos funcionarios. Cuenta con seis lenguas oficiales, once oficinas regionales, diecinueve consejo regionales y veintinueve representantes. El *Director General* es nombrado por un mandato de seis años, reelegible posteriormente. Entre sus funciones destacan: someter al Consejo el proyecto de planes de trabajo y presupuesto, dirigir el personal de la Secretaría, presentar informes sobre la actividad de la Organización y aplicar las decisiones de la Conferencia y el Consejo.

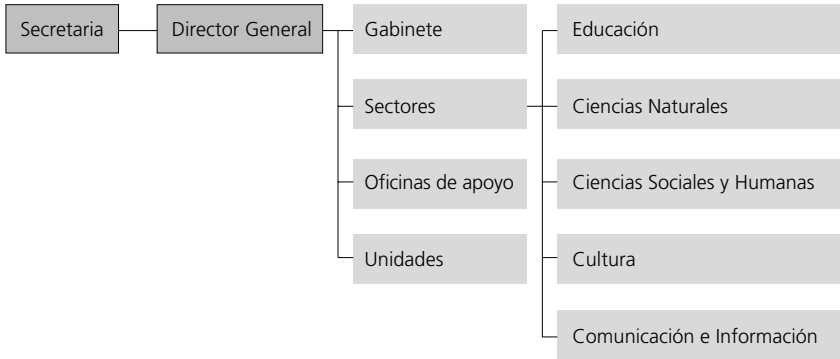
En el siguiente gráfico podemos observar la estructura de la Secretaría General de la UNESCO, con su Director General al frente.

Observamos la presencia de un número importante de divisiones y unidades, integradas en cada uno de los *Sectores*. En el siguiente gráfico destacamos aquellas divisiones y unidades con plena o parcial vinculación al fenómeno del ocio.

Al objeto de salvaguardar las particularidades de cada uno de los estados miembro, es posible la creación de las *Comisiones Nacionales* de la UNESCO, en las que además de la administración se encuentran representados otros grupos interesados por los problemas de la educación, ciencia y cultura. En el caso de España, la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO fue creada en 1953, reestructurada por el *Real*

## Gráfico 5

### La Secretaría de la UNESCO



Fuente: Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

*Decreto 2.572/1982, de 24 de septiembre*<sup>20</sup>, y reorganizada por el *Real Decreto 972/1994, de 13 de mayo*, del Ministerio de Presidencia<sup>21</sup>. Entre sus funciones podemos subrayar: asesorar a la administración española en cuestiones relativas a la Organización, hacer lo propio con los problemas específicos de España, difundir la actividad de la Secretaría, canalizar la presencia de las comunidades autónomas en UNESCO y colaborar en los procesos de selección del personal y funcionariado. Consta de un Pleno, Consejo Ejecutivo, Consejo Asesor, Secretaría y Presidente. Junto a los órganos anteriores se cuenta con los Clubes de Amigos de la UNESCO y Escuelas Asociadas distribuidas por todo el Estado.

Las estructuras organizativas de la UNESCO sufren el mismo proceso de distanciamiento del que participa todo el Sistema ONU, aunque la creación de las Comisiones Nacionales arroja el crecimiento de fórmulas de colaboración más estrechas. En este sentido, la Comisión Española, junto a la proliferación de Clubes de Amigos y Escuelas Asociadas, permiten un mayor acercamiento de la Organización a todos los rincones del Estado. Las entidades de carácter local y regional se benefician de esta interlocución, como lo demuestra el hecho de que en el *Real Decreto de 1994*, al referirse al Pleno<sup>22</sup>, incluye un representante de las entidades

<sup>20</sup> BOE 247/82, de 15 octubre.

<sup>21</sup> BOE 141/94, de 14 junio.

<sup>22</sup> Art. 3.a, punto 6.º, «Un representante de la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación», en el RD 972/1994, de 13 de mayo (BOE 14-6-94).

## Gráfico 6

### Ocio y Sectores de la Secretaría de UNESCO

#### Sector de Cultura

- Secretaría del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural.
- División del Libro y el Derecho de Autor.
- División del Patrimonio Mundial.
- División de Cooperación Cultural Internacional y de Preservación y Enriquecimiento de las Identidades Culturales.
- División de las Artes y la Vida Cultural.
- Estudio Integral de las Rutas de la Seda. Rutas del Diálogo.

#### Sector de Comunicación

- División de la Comunicación.
- Secretaría del Programa Internacional para Desarrollo de la Comunicación.
- Otras divisiones.

#### Sector de Ciencias Sociales y Humanas

- División de la Juventud y Actividades Deportivas.
- Unidad de Coordinación de Actividades Relativas a la Mujer.
- División de Población, Asentamientos Humanos y Estudios sobre Desarrollo.
- Otras divisiones.

#### Sector de Ciencias Naturales

- Oficina de Coordinación de Programas de Medio Ambiente.
- Otras divisiones.

#### Sector de Educación

- Oficina de Cooperación para el Desarrollo de la Educación.
- Otras divisiones.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

locales. No es más que uno entre muchos, pero ya aproxima la cooperación internacional al ámbito de lo más local.

### La estructura de la OMT

En cuanto a la *Organización Mundial del Turismo* (OMT) existen tres tipos de miembros<sup>23</sup>. Los miembros *efectivos* son los estados, más de un centenar en la actualidad. Los miembros *asociados* son territorios o grupos de territorios no responsables de la dirección de sus relaciones exteriores. Para su admisión, se requiere la aprobación del Estado miembro al que pertenezcan. Los miembros *afiliados* son entidades internacionales, intergubernamentales, no gubernamentales, ocupadas de intereses especializados en turismo, junto a las entidades y asociaciones comerciales cuyas actividades estén relacionadas con los objetivos de la OMT, por encima de los trescientos miembros. Cabe una remota posibilidad de que entidades territoriales de rango inferior al estado estén presentes en la Organización, pero se nos antoja casi imposible el acceso de las entidades locales. Los principales órganos de gestión son: la Asamblea General, el Consejo Ejecutivo, la Secretaría y el Consejo Asesor de Miembros Afiliados.

La *Asamblea General*<sup>24</sup> es el órgano supremo. Cada miembro efectivo y asociado tiene cinco delegados, pero sólo un voto. El Comité de miembros afiliados cuenta con tres observadores, y cada miembro afiliado un único observador. La Asamblea se reúne cada dos años y su misión principal es la aprobación del *Plan General de Trabajo de la Organización*.

El *Consejo Ejecutivo*<sup>25</sup>, por su parte, está compuesto por miembros efectivos: un miembro por cada cinco, elegidos por la Asamblea General, teniendo en cuenta criterios de distribución geográfica; un miembro asociado sin voto; y un representante de los miembros afiliados, sin voto. El mandato es para cuatro años y se reúne al menos dos veces cada año. Hay un Presidente y un Vicepresidente, ambos con un mandato de un año. La función principal del Consejo es la ejecución de lo acordado por la Asamblea.

La *Secretaría*<sup>26</sup> está compuesta por el Secretario General y el personal de la Organización. El Secretario General es elegido en la Asamblea por los dos tercios de los miembros efectivos y por un período de cuatro años. Su cometido principal es la aplicación de los Planes de la Asamblea y del Consejo.

La OMT se halla en pleno proceso de reestructuración, dentro del cual el papel a desempeñar por el creciente poder local es una de las

---

<sup>23</sup> Arts. 4-7 de los Estatutos de la OMT, pp. 2 y ss.

<sup>24</sup> Arts. 9-13 de los Estatutos de la OMT, pp. 5 y ss.

<sup>25</sup> Arts. 14-20 de los Estatutos de la OMT, pp. 7 y ss.

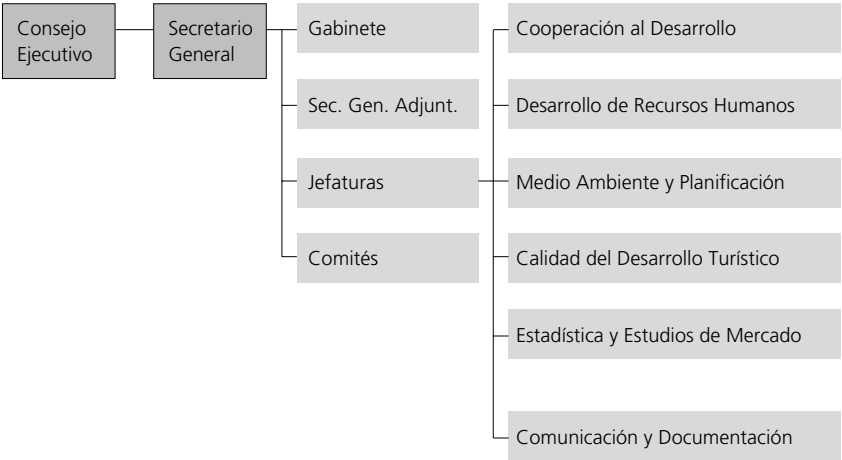
<sup>26</sup> Arts. 21-24 de los Estatutos de la OMT, pp. 9 y ss.

cuestiones clave. De ahí la importancia creciente de las *Comisiones Regionales*, que se reúnen una vez al año en cada una de las seis regiones consideradas: África, Américas, Asia Oriental y Pacífico, Europa, Oriente Medio y Asia Meridional.

En la actualidad, como el resto de los organismos internacionales de cooperación, mantiene una lejana relación con las entidades no estatales que se desea mejorar a través del *Consejo Asesor de Miembros Afiliados*. Este consejo es un órgano no recogido en los viejos Estatutos, que cuenta con la figura de un Presidente y un Secretario Ejecutivo.

**Gráfico 7**

La Secretaría de la OMT



*Fuente:* Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

La estructura del Consejo de Europa

En el caso del *Consejo de Europa*<sup>27</sup>, se mantiene el carácter de estado en el estatus de los miembros, por lo que se reiteran las dificultades de

<sup>27</sup> Para el análisis de la estructura del Consejo de Europa, nos guíamos por el Organigrama de la Secretaría General para 1995. Se recogen modificaciones y actualizaciones posteriores, a partir de la consulta de su página web ([www.coe.fr](http://www.coe.fr)), con la última consulta de junio de 2000.

inserción y participación para las entidades locales y regionales. Los órganos que rigen sus destinos son la Asamblea Consultiva, el Comité de Ministros y el Secretariado.

La *Asamblea Consultiva*, también denominada Parlamentaria, es el órgano de deliberación y consultivo, de carácter no legislativo. Sus miembros son elegidos por los Parlamentos de cada estado miembro, aunque no están sujetos a mandato imperativo de los gobiernos, pudiendo votar libremente. Entre sus funciones se encuentran la de estudiar y formular recomendaciones sobre todas las cuestiones competencia del Consejo de Europa. Existen comisiones parlamentarias de trabajo sectorial, como la *Comisión de Cultura y Educación*.

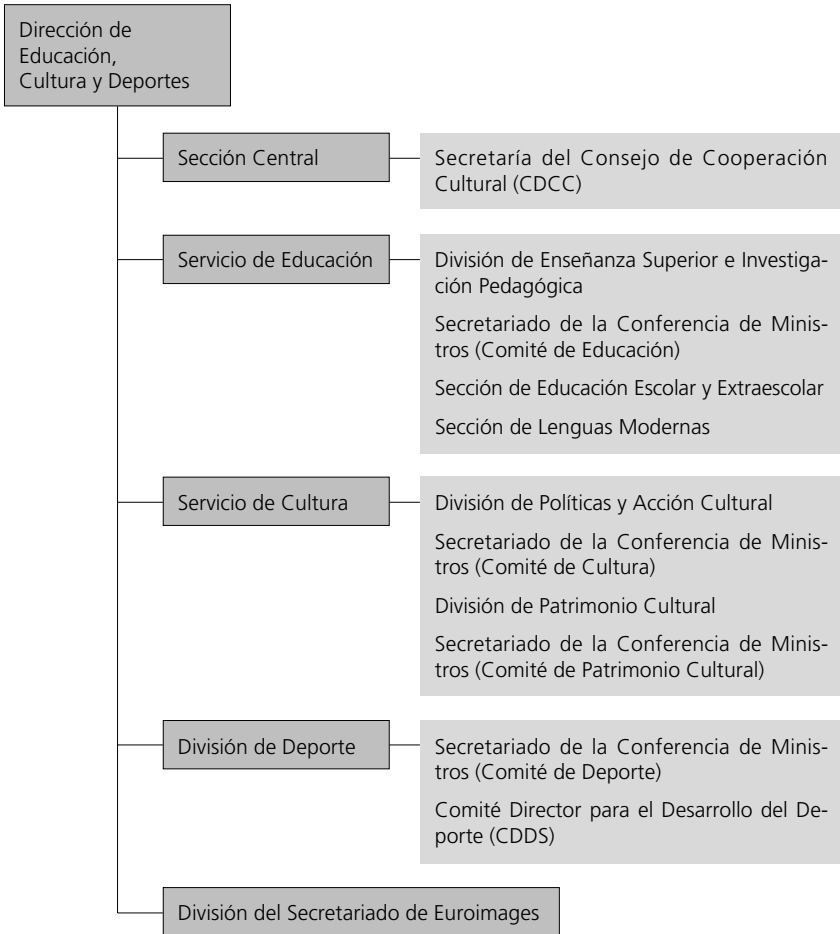
El *Comité de Ministros* es el órgano más importante. Está compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores de cada uno de los Estados miembro. La Presidencia es rotatoria por un período de seis meses. Entre sus funciones está: formular recomendaciones a los gobiernos, concluir acuerdos para su posterior ratificación y tomar decisiones de orden interno. Se reúnen dos veces al año, si bien representantes permanentes mantienen encuentros todos los meses.

La *Secretaría* asiste a los órganos principales. Compuesta por el Secretario General, dos Secretarios Adjuntos y el millar de funcionarios que forman parte de la misma. Junto al Gabinete de la Secretaría, se localizan nueve direcciones y tres secretariados. Entre ellos nos interesa destacar: la Dirección de Educación, Cultura y Deporte; la Dirección de Juventud; la Dirección de Medio Ambiente y Entidades Locales, que incluye la Conferencia Permanente de Autoridades Locales y Regionales de Europa (CPLRE) y la División de Conservación Integrada del Patrimonio Histórico; la Dirección de Derechos del Hombre (con una Sección de Medios de Comunicación); y el Secretariado del Observatorio Audiovisual Europeo. Dentro la Secretaría destaca, desde el punto de vista de la intervención en el ocio, la *Dirección de Educación, Cultura y Deporte*, cuyo organigrama básico queda recogido en el gráfico que nos acompaña.

Al igual que en los casos anteriores, el interés del Consejo de Europa desde la perspectiva de las entidades locales y regionales reside más en las acciones desarrolladas que en la participación institucional. No obstante, se abren algunas vías de interés para la implicación directa de las entidades locales y regionales, como por ejemplo la *Conferencia Permanente de Autoridades Locales y Regionales de Europa* (CPLRE), su Secretariado se integra en la Dirección de Medio Ambiente y Entidades Locales. De igual forma, que la actividad de gran parte de las divisiones, servicios, secciones y secretariados recogen cauces para la presencia de entidades locales en el desarrollo de sus proyectos.

## Gráfico 8

### Dirección de Educación, Cultura y Deporte del Consejo de Europa



#### 2.1.3. *Ocio, cooperación y acciones*

Dentro de la actividad de los Organismos Internacionales en la última década, las declaraciones, aún desde su carácter no obligatorio para los no firmantes, tienen un papel de carácter ético de primera magnitud. Junto a las reflexiones comunes, la preocupación de los organismos internacionales por los grandes y seculares problemas de la humanidad les

arrastra a intervenciones globales, aunque no siempre con resultados tangibles. Ello se debe básicamente a la desconexión con las intervenciones locales y el choque de intereses con otros de carácter global, pero de signo contrario, provenientes del sector privado principalmente. Los esfuerzos de planes y programas sectoriales chocan con las propias limitaciones y la hostilidad del entorno.

## Las acciones emblemáticas de la ONU

Dentro de la acción política, en el seno de la *Organización de las Naciones Unidas* (ONU), es obligada la referencia a las declaraciones de derechos, en las figuras de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*<sup>28</sup> y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>29</sup>. Son textos grandilocuentes, que aún no marcando directamente la intervención en una realidad específica, establecen orientaciones y criterios fundamentales para la pervivencia de la dignidad humana y el progreso social.

La *Declaración Universal de Derechos Humanos*, aprobada el 10 de diciembre de 1948, configura el primer código ético consensuado por la Humanidad. El concepto *Derechos Humanos* queda definido como el conjunto de derechos que brotan de la persona por el mero hecho de serlo. Son independientes de la raza, sexo, religión, ideología o nacionalidad. Son comunes a todos los hombres y su existencia es independiente del reconocimiento de los estados. No nacen por una concesión de la comunidad política por la que ésta deba consagrarlos y garantizarlos. Podemos clasificar dichos derechos en cuatro categorías:

- *Derechos individuales*: aborda la persona como ser espiritual y corporal.
- *Derechos colectivos*: aborda la persona como ser social, abocado a vivir en sociedad.
- *Derechos civiles*: reclaman una mera abstención del estado, de contenido invariable y preexistente al estado, éste debe limitarse a protegerlos.
- *Derechos sociales*: necesitan de la intervención estatal, así tendrán diferentes contenidos según el grado de intervención, son modelados por el estado.

---

<sup>28</sup> *Resolución 217.A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, de 10 de diciembre de 1948.

<sup>29</sup> *Resolución 2.200.A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, de 16 de diciembre de 1966.



## Cuadro 7

### Declaraciones fundamentales de la ONU

«Carta Internacional de los Derechos Humanos»	
<p>Declaración Universal de Derechos Humanos (10-XII-48)</p>	<p>— Primer código ético consensuado por la Humanidad.</p> <p>— Concepto de los Derechos Humanos.</p> <p>— Derecho al Ocio (o ámbitos):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 24, Derecho al descanso y disfrute del tiempo libre.</li> <li>• Art. 26, Derecho a la Educación.</li> <li>• Art. 27, Derecho a la Cultura.</li> </ul> <p>— Derechos afines:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 18, Libertad de pensamiento, conciencia y religión.</li> <li>• Art. 19, Libertad opinión y expresión.</li> <li>• Art. 20, Libertad de asociación y reunión.</li> <li>• Art. 22, Derecho a obtener satisfacción de los derechos indispensables a su dignidad y desarrollo de personalidad.</li> </ul> <p>— Garantías de estos derechos.</p>
<p>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</p> <p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional (16-XII-66)</p>	<p>— Objetivo: Reforzar la Declaración Universal.</p> <p>— Importancia de estos Derechos.</p> <p>— Derecho al Ocio (o ámbitos):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 7, Derecho al disfrute del tiempo libre.</li> <li>• Art. 13, Derecho a la Educación.</li> <li>• Art. 15, Derecho a la Cultura.</li> </ul> <p>— Derechos afines.</p> <p>— Vigencia y garantía del Pacto.</p>
II Protocolo Facultativo (15-XII-89)	

Fuente: Elaboración propia, a partir de texto legal.

Dentro de los *Derechos Civiles* se recogen los derechos civiles, propiamente dichos, y los derechos políticos. Los primeros incluyen los derechos fundamentales (como el derecho a la vida, a la personalidad o a la

nacionalidad), las libertades fundamentales públicas (libertad de expresión, opinión, reunión o asociación) y privadas (derecho a la intimidad y vida privada, libertad de pensamiento y religión) y las garantías fundamentales (la detención no arbitraria, la presunción de inocencia o el amparo efectivo ante los tribunales). Los segundos, los derechos políticos, contemplan el derecho de elección, el de elegibilidad o el de acceso a la función pública.

En lo relativo a los *Derechos Sociales*, se recogen los derechos económicos, sociales, propiamente dichos, y culturales. En los primeros, se incluyen los derechos al trabajo y a la libertad sindical. En los segundos, se refieren los derechos a la seguridad social, salud, bienestar y asistencia sanitaria. En los terceros, se observan los derechos a la educación y a la cultura.

La evolución de los derechos humanos permite hablar de tres generaciones de acuerdo a orden de aparición y reivindicación. La *Primera Generación* es la asociada con los Derechos Civiles, en el marco del Estado liberal de derecho, desde el siglo XIX. La *Segunda Generación* es la de los Derechos Sociales, entroncada con el Estado social de derecho, del siglo XX. Existe una *Tercera Generación*, la de los Nuevos Derechos, aunque todavía en fase de estudio y análisis jurídico-político. Estos últimos no están en la Declaración Universal. Suponen una concepción de la vida en comunidad y exigen para su realización no sólo el esfuerzo de los estados, sino también del resto de las instituciones públicas, de las entidades comerciales, de las asociaciones sin ánimo de lucro y de los ciudadanos. Los principales derechos contemplados en esta *Tercera Generación* son: el derecho a un medio humano, medio ambiente, el derecho a la paz, a vivir en paz, y el derecho al desarrollo, tanto de los pueblos como de los individuos.

No existe una mención expresa al ocio, bajo tal denominación, en la Declaración Universal. No obstante el artículo 24 hace mención a que «*toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas*». Aunque no recoge la extensión y la profundidad otorgada al fenómeno en nuestro marco teórico de referencia, aquilata las bases de un potencial *Derecho al Ocio*, manifestado en los ámbitos del turismo, deporte y recreación. En el artículo 27 se completa el enfoque desde el que hemos analizado el fenómeno del ocio, al recoger expresamente el derecho a la cultura, cuarto ámbito al que nos hemos referido reiteradamente, desde dos preceptos básicos:

1. «Toda persona tiene derecho a tomar parte en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten».

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora»<sup>30</sup>.

Junto a estos dos artículos, los que recogen los derechos civiles y sociales, en general, pueden ser considerados afines, en gran medida, y consecuentemente antecedentes de la configuración de un derecho al ocio como tal. Sin embargo, junto a la Declaración Universal, hacíamos mención de otro tratado internacional de especial trascendencia, se trata del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, del 16 de diciembre de 1966. Es un tratado multilateral, que requirió ser ratificado por los estados para su entrada en vigor, con lo que retrasó su virtualidad hasta el 23 de marzo de 1976. El Pacto trata de reforzar la obligatoriedad y el sistema de protección de los derechos. Los estados se comprometen a presentar informes sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados en la materia. Dichos informes se presentan al Secretario General de la Naciones Unidas, quién dará copia al Consejo Económico y Social, podrá consultar a su Comisión de Derechos Humanos, informar a la Asamblea General y pedir información a los Organismos Especializados.

En cuanto a la mención expresa al ocio, nos encontramos nuevamente la cita del derecho al disfrute del tiempo libre (art. 7) y del derecho a la cultura (art. 15). En el artículo 7 se señala que los estados partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona «*al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren*» entre otras cosas «*el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos*»<sup>31</sup>. Por lo tanto nos estamos moviendo en parecidos términos que el artículo 24 de la Declaración Universal. Mientras que el artículo 15 establece lo siguiente:

1. «Los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a: participar en la vida cultural; gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; y beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan en razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, fi-

---

<sup>30</sup> Art. 27 de la *Resolución 217.A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, 10-12-48.

<sup>31</sup> Art. 7, de la *Resolución 2.200.A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, 16-12-66.

gurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales»<sup>32</sup>.

Estamos ante un texto similar al artículo 27 de la Declaración Universal, pero con un avance sustantivo en la obligatoriedad y en el sistema de protección, con respecto al primer tratado mencionado. Junto a la proclamación de declaraciones de referencia obligada, la labor de la ONU se articula en torno a distintos órganos administrativos y organismos especializados. El artículo 63 de la *Carta de San Francisco* establece como requisitos para acceder a esta última condición: el acuerdo entre diversos estados, la atribución en una materia concreta y el acuerdo con la ONU<sup>33</sup>. Entre los denominados organismos especializados nos interesa especialmente la UNESCO (*Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*), a la cual dedicaremos un capítulo aparte, y de un modo complementario, otros como la OMPI (*Organización Mundial de la Propiedad Intelectual*), la OIT (*Organización Internacional del Trabajo*) o la OMS (*Organización Mundial de la Salud*).

La *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual* (OMPI) tiene su origen en la Convención de París de 1883 para la protección de la propiedad industrial y en la Convención de Berna de 1886 para la protección de las obras literarias y artísticas. La Convención<sup>34</sup> por la que se establece la OMPI se firmó en 1967, entrando en vigor en 1970. Pasa a ser organismo especializado de la ONU el 17 de diciembre de 1974. Cuenta con una Conferencia y una Asamblea General. Tiene la sede de su Oficina Internacional, al cargo de la que se encuentra su Director General, en Ginebra (Suiza). Su fin principal es preservar el respeto por la propiedad intelectual en todo el mundo. La propiedad intelectual abarca dos ramas: la industrial (patentes, inventos tecnológicos, marcas, diseños, nom-

---

<sup>32</sup> Art. 15 de la *Resolución 2.200.A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, 16-12-66.

<sup>33</sup> Para ampliar la información sobre el concepto *organismo especializado*, significación, naturaleza jurídica y relación con las Naciones Unidas, nos parece interesante recomendar la lectura de Manuel Díez DE VELASCO: *Las Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1994. En dicha obra se nos ofrece una detallada síntesis de las organizaciones existentes, dentro de las que se estudia con detalle el sistema de Naciones Unidas.

<sup>34</sup> *Convenio de 14 de julio de 1967*, aprobado en la Conferencia de Estocolmo.

bres, etc.) y los derechos de autor y conexos (obras literarias, musicales y artísticas; cinematografía; actores, intérpretes y ejecutantes; etc.). Para cumplir sus objetivos promueve la mejora de los marcos normativos, divulga información, mantiene servicios de registro y cooperación internacionales. Las implicaciones que derivan de la propiedad intelectual y los derechos de autor en el desarrollo de las Políticas de Ocio justifican su consideración dentro del estado de la cuestión.

La *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) es creada en 1919 en virtud del Tratado de Versalles<sup>35</sup>, en calidad de institución vinculada a la extinta Sociedad de Naciones. El 14 de diciembre de 1946 se aprobó el protocolo de relación con Naciones Unidas, pasando a ser organismo especializado de la misma. Cuenta con una Conferencia Internacional, que se reúne con carácter anual, y un Consejo de Administración, compuesto por representantes de gobiernos, sindicatos y empresarios. Tiene su sede en Ginebra (Suiza). Su fin primordial es promover la mejora de las condiciones de vida y trabajo. Para cubrir semejante tarea: prepara normativas, ejecuta programas de cooperación técnica y desarrolla actividades de investigación y formación. Algunas de sus materias inciden en el fenómeno del ocio, especialmente en relación con los profesionales del ocio, como por ejemplo: las horas y condiciones de trabajo, las vacaciones pagadas, servicios de empleo, etc.

La *Organización Mundial de la Salud* (OMS) entró en funcionamiento el 7 de abril de 1948<sup>36</sup>, fecha recordada en la actualidad como el Día Mundial de la Salud. Cuenta con la Asamblea Mundial de la Salud, que se reúne anualmente, y el Consejo Ejecutivo, elegido por la Asamblea. Su fin primordial es el logro de un nivel de salud satisfactorio para todos los pueblos de la Tierra. Dentro del objetivo de alcanzar una *salud para todos*, se centra en la atención primaria en torno a: educación, nutrición, agua y saneamiento, familia, enfermedades infecciosas, enfermedades locales, tratamientos y medicamentos. Junto a la cuestión de la educación para la salud, donde el ocio adquiere un protagonismo, de manera colateral, aborda una labor significativa sobre dos materias de interés para las Políticas de Ocio: la salud mental y la rehabilitación.

Para terminar este apartado referido a la Organización de Naciones Unidas nos gustaría recoger brevemente otros fondos, programas e iniciativas de cierto interés para nuestro estudio. Algunos fondos y progra-

---

<sup>35</sup> El proyecto fue adoptado por la Conferencia de Paz el día 19 de abril de 1919, figurando en la parte XIII del mencionado Tratado.

<sup>36</sup> El proyecto de *Constitución* fue adoptado el 22 de julio de 1946 por la Conferencia Internacional de Sanidad, convocada por la ONU y celebrada en Nueva York, en los meses de junio y julio del mencionado año.

mas citados han sido puestos en marcha hace décadas, pero continúan su labor actualmente:

—*Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).*

Creado en 1946. Su finalidad principal es la supervivencia, protección y desarrollo del niño. Acomete el Plan de Acción de la Cumbre de la Infancia de 1990.

—*Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).*

Creado en 1976 con el propósito de suministrar apoyo a proyectos destinados a la mujer y fomentar su inclusión en los programas de desarrollo.

—*Fondo de las Naciones Unidas para la Cuestión del Envejecimiento.*

Nace en 1982, del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, dirigido a ayudar a los ancianos como individuos y a tratar los efectos económicos y sociales del envejecimiento de las poblaciones.

—*Centro de las NU para los Asentamientos Humanos. Hábitat (CNUAH).*

Nace en 1978, con sede en Nairobi. Su finalidad el desarrollo de los asentamientos humanos, planificación urbana, rural y regional, la vivienda y construcción, las infraestructuras y equipamientos.

—*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).*

Fondo de financiación de la cooperación para el desarrollo, establecido en 1965, con el fin de promover mejores condiciones de vida, un crecimiento económico equitativo y el desarrollo sostenible. Formula proyectos sobre: gestión de recursos, inversiones de capital, formación de profesionales, capacitación tecnológica y atención a la pobreza.

—*Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).*

Establecido en 1972, tiene por función principal servir de agente catalizador de los problemas e iniciativas relacionadas con el medio ambiente: atmósfera, cambio climático, capa de ozono, deforestación y desertización, biodiversidad, biotecnología y espacios naturales.

En cuanto a las iniciativas mencionadas a continuación, conferencias, decenios y años, han tenido su período de desarrollo en la última década:

—*Conferencias Internacionales sobre Desarrollo Económico y Social:*

- Conferencia de las UN sobre Racismo. Sudáfrica, 2001.

- Cumbre del Milenio. Nueva York, 2000.
  - Cumbre Pekín +5. Nueva York, 2000.
  - Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Ginebra, 2000.
  - Conferencia de la UN sobre Población y Desarrollo. Nueva York, 1999.
  - Conferencia Mundial de Ministros de Juventud. Lisboa, 1998.
  - Cumbre para la Tierra +5. Buenos Aires, 1997.
  - II Conferencia de las NU sobre el Hábitat. Estambul, 1996.
  - Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague, 1995.
  - IV Conferencia de las NU sobre la Mujer. Pekín, 1995.
  - Conferencia de las NU sobre Población y Desarrollo. El Cairo, 1994.
  - Conferencia de las UN sobre Derechos Humanos. Viena, 1993.
  - Conferencia de las NU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, 1992.
  - Conferencia Mundial en la Cumbre para la Infancia. Nueva York, 1990.
- Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos* (1983-1992). Tiene su origen en el Año Internacional de los Impedidos (1981) y de la aprobación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (1982).
- Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza* (1997-2006). Este amplio programa de actuaciones, considera la posibilidad de abordar la relación entre cultura y desarrollo, por un lado, y la erradicación de la pobreza, por otro.
- IV Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (1991-2000). En la Asamblea General de 1990 se aprueba la Estrategia Internacional del Desarrollo para el citado IV Decenio. Su objetivo fundamental la consolidación de la relación entre crecimiento económico y el bienestar humano.
- Año Internacional de la Familia* (1994). En 1989 la Asamblea General proclamó dicho año internacional con el tema *Familia, recursos y responsabilidades en un mundo en evolución*. Su finalidad principal fue formar conciencia acerca del papel y las necesidades de la familia entre los encargados de la formulación de políticas y el público en general.
- Año Internacional del Deporte y el Ideal Olímpico* (1994). El año 94 supuso también la consolidación del ámbito del deporte entre los temas de actualidad y reflexión en las agendas de los Organismos Internacionales.

—*Año Internacional de las Personas Mayores* (1999).

Se celebra el año de la tercera edad. Un amplio abanico de actividades que abordan este colectivo y su problemática desde ángulos diversos, incluido lo relacionado con los ámbitos del ocio.

## Las acciones emblemáticas de la UNESCO

En cuanto a la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO), a lo largo de su dilatada historia, existen numerosas declaraciones, planes y programas que recogen el desarrollo de los fines y principios recogidos en su Acta Fundacional. Entre los grandes textos destaca la *Declaración de los Principios de Cooperación Cultural Internacional*<sup>37</sup>. Los principios, recogidos en la Declaración y resumidos a continuación, deben guiar a los gobiernos, organizaciones, asociaciones e instituciones responsables de las actividades culturales:

- Cada cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y conservados.
- Todas las personas tienen el derecho y el deber de desarrollar su cultura.
- En la variedad y diversidad, y en sus influencias recíprocas, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la Humanidad.
- Las naciones se esforzarán por desarrollar las diversas ramas de la cultura y por establecer un equilibrio entre el progreso técnico y el desarrollo intelectual y moral de la Humanidad.
- Las metas de la cooperación cultural internacional son: difundir, estimular y enriquecer las culturas; desarrollar las relaciones pacíficas y amistosas entre los pueblos, mejorando la comprensión de todas las formas de vida; hacer posible el acceso de todas las personas al conocimiento de las culturas; y elevar el nivel de vida espiritual y material del hombre en todo el Mundo.
- La cooperación respetará el carácter distintivo de cada cultura.
- La cooperación incidirá especialmente en la educación de los jóvenes en un espíritu de amistad, comprensión internacional y paz.

Junto a la mencionada declaración existe un restringido repertorio de declaraciones de la UNESCO con incidencia en los ámbitos del ocio:

- Convención Universal sobre Derecho de Autor (Ginebra, 6-IX-52).

---

<sup>37</sup> Aprobada por la XIV Sesión de la Conferencia General de la UNESCO, reunida en París el 4 de noviembre de 1966.



- Convención de La Haya sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado (14-V-54).
- Convención internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión (Roma, 1961).
- Declaración de los Derechos Culturales como Derechos Humanos (1968).
- Manifiesto sobre el Deporte (1968).
- Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de Bienes Culturales (París, 14-XI-70).
- Revisión de la Convención Universal sobre Derecho de Autor (París, 24-VII-71).
- Declaración sobre los principios rectores del empleo de transmisores por satélite para la libre circulación de la información, la difusión de la educación y la intensificación de los intercambios culturales (15-XI-72).
- Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (16-XI-72).
- Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte. 1978.
- Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la contribución de los Medios de Comunicación de Masas al fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional (28-XI-78).
- Declaración de Londres «*Hacia una sociedad lectora*» (1982).
- Declaración de México sobre las Políticas Culturales (1982).

El *Manifiesto sobre el Deporte de 1968*<sup>38</sup> recoge, tras una introducción del presidente de CIEPS, Philip Noel Baker, y del entonces director general de UNESCO, René Maheu, tres apartados dedicados al: deporte escolar, deporte en el ocio y deporte de alta competición. Entre las muchas ideas interesantes que entresacamos de su lectura, destacaríamos las siguientes:

«La calidad de una civilización depende, en parte, de los ratos de ocio que ofrece y de su adaptación a las necesidades sociales. Las nuevas condiciones de vida y de trabajo acrecientan la duración y la importancia de los períodos de ocio, períodos que están llamados a desempeñar un papel cada vez más decisivo en el desarrollo individual».

---

<sup>38</sup> Tras una primera redacción, elaborada por el CIEPS, en colaboración con la UNESCO, durante el mes de octubre de 1964, se llega a la segunda y definitiva redacción del 9 de octubre de 1968. Se produce en la ciudad de México, con motivo de la celebración de la Conferencia Internacional sobre el Deporte y la Educación.

Para continuar más adelante:

«Es importante adoptar una posición decidida contra el pasivo ocio comercial que está reduciendo al hombre al estado de simple consumidor de ocio. En ello radica la razón de por qué debe reconocerse como necesidad social la profesión de dirigente de un ocio activo.»<sup>39</sup>

En 1978, se adopta la *Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte*<sup>40</sup>. En su breve, pero sustancioso articulado se proclama una decena de principios:

- 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.
- La enseñanza y la administración de la educación física y el deporte deben confiarse a un personal cualificado.
- Para la educación física y el deporte son indispensables instalaciones y materiales adecuados.
- La investigación y la evaluación son elementos indispensables del desarrollo de la educación física y el deporte.
- La información y la documentación contribuyen a promover la educación física y el deporte.
- Los medios de comunicación de masas deberían ejercer una influencia positiva en la educación física y el deporte.
- 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.

Años más tarde del Manifiesto, en 1982, en el mismo escenario, se adopta la *Declaración de México sobre las Políticas Culturales*<sup>41</sup>. Se mantiene el lugar, pero se cambia el ámbito de discusión y los interlo-

---

<sup>39</sup> Capítulo II, «El deporte en los ratos de ocio», del *Manifiesto sobre el Deporte*. México, 9 de octubre de 1968.

<sup>40</sup> Aprobada por la XX Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 21-11-78.

<sup>41</sup> Declaración adoptada por la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, celebrada en la ciudad de México en agosto de 1982.

cutores. En su texto se recogen reflexiones, que se convertirán en paradigmas, en torno a una agenda que sigue abierta casi dos décadas después:

- La identidad cultural.
- La dimensión cultural del desarrollo.
- La cultura y la democracia.
- El patrimonio cultural.
- La creación artística e intelectual y la educación.
- Las relaciones entre cultura, educación, ciencia y comunicación.
- La planificación, administración y financiación de las actividades culturales.
- La cooperación cultural internacional.

Dentro de los planes desarrollados por la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO) quisiéramos destacar los dos últimos. El primero de los cuadros sintetiza el contenido del *III Plan Estrategia a Plazo Medio* (1990-1995)<sup>42</sup>, importante instrumento de ejecución utilizado en el pasado quinquenio.

A partir de la evaluación de la experiencia anterior, se redacta el *IV Plan Estrategia a Medio Plazo*<sup>43</sup>, para el período comprendido entre 1996 y 2001. El denso documento incorpora una introducción, un repaso y una actualización de las misiones de la Organización, las estrategias de la UNESCO para contribuir al desarrollo y a la paz, una aproximación a sus interlocutores y los principios de acción. En el siguiente cuadro realizamos una síntesis de sus trazos más sobresalientes.

La *Resolución 27 de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales* (México, 1982), sugirió a la UNESCO que propusiera a la Asamblea General de la ONU la celebración de un decenio para la cultura y el desarrollo. En el siguiente cuadro sintetizamos el contenido del resultante *Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural* (1988-1997)<sup>44</sup>, otro de los buques insignia ya concluidos de la intervención en materia cultural de UNESCO en los últimos años. En dicho cuadro incluimos los objetivos, contenidos y actividades contempladas en el mencionado plan. El Decenio se convierte en una de las prioridades del III Plan a Medio Plazo, una vez puesto en marcha este último. Se basa

---

<sup>42</sup> Documento aprobado en la Asamblea General de UNESCO, celebrada en París en otoño de 1989.

<sup>43</sup> Documento adoptado por la Asamblea General el 16 de noviembre de 1995, publicado por la UNESCO, 1996, 71 págs.

<sup>44</sup> *Resolución 41 de la Asamblea General de la ONU*, de 8 de diciembre de 1986.

## Cuadro 8

### III Plan Estrategia a Medio Plazo de la UNESCO

1990-1995	
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Desarrollo de los recursos humanos.</li> <li>— Utilización racional de los recursos naturales.</li> <li>— Igualdad y respeto de las identidades culturales.</li> <li>— Fortalecimiento de la dimensión cultural del desarrollo (Decenio).</li> <li>— Promoción de la libre circulación de la información.</li> <li>— Puesta al servicio del desarrollo de la comunicación.</li> </ul>	
Áreas principales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La educación y el porvenir.</li> <li>2. La ciencia al servicio del progreso y el medio ambiente.</li> <li>3. La cultura: pasado, presente y futuro.</li> <li>4. La comunicación al servicio de la Humanidad.</li> <li>5. Las ciencias sociales y humanas en un mundo que se transforma.</li> <li>6. Contribución de la UNESCO a los estudios prospectivos y a las estrategias de desarrollo.</li> <li>7. Contribución de la UNESCO a la Paz, los Derechos Humanos y la eliminación de toda forma de discriminación.</li> </ol>
Temas transversales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujer.</li> <li>2. Juventud.</li> </ol>
Programas transversales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa general de información.</li> <li>2. Centro de intercambio de informaciones.</li> <li>3. Programas y servicios estadísticos.</li> <li>4. Estudios prospectivos.</li> </ol>
Proyectos movilizadores	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La lucha contra el analfabetismo.</li> <li>2. Los jóvenes, forjadores del futuro</li> <li>3. El futuro de las ciudades.</li> <li>4. Ordenación de las cuencas hidrológicas y fluviales.</li> </ol>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

en la igualdad y el respeto de las identidades culturales y cuya finalidad es fortalecer la dimensión cultural de desarrollo. Se observa la cultura y el desarrollo como elementos confluentes. Uno de los elementos protagonistas del Decenio es la preservación del Patrimonio de la Humanidad.

## Cuadro 9

### IV Plan Estrategia a Medio Plazo de la UNESCO

1996-2001	
<p>— Preparar el siglo XXI: problemas y desafíos.</p> <p>— Misiones de la UNESCO: la misión ética y la cooperación intelectual internacional.</p>	
Estrategias	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribuir al desarrollo:             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Promover la educación permanente para todos.</li> <li>— Contribuir al aprovechamiento compartido de conocimientos.</li> <li>— Valorar el patrimonio cultural, promover las culturas vivas y fomentar la creatividad.</li> <li>— Promover la libre circulación de la información y su desarrollo.</li> </ul> </li> <li>3. Contribuir a la consolidación de la paz:             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Fomentar la educación para la paz.</li> <li>— Promover los derechos humanos, la democracia, la tolerancia y el entendimiento internacional.</li> <li>— Apoyar la consolidación de procesos democráticos.</li> <li>— Promover el pluralismo cultural y el diálogo entre las culturas.</li> <li>— Contribuir a la prevención y resolución de conflictos.</li> </ul> </li> </ol>
Principios de acción	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capacidad de previsión, capacidad prospectiva.</li> <li>2. Adaptación a la evolución de necesidades, países y grupos.</li> <li>3. Formulación de estrategias globales y específicas.</li> <li>4. Evaluación de la ejecución.</li> <li>5. Concentración.</li> <li>6. Procedimientos y métodos de ejecución.</li> </ol>
Grupos prioritarios	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujeres.</li> <li>2. Jóvenes.</li> <li>3. Países menos adelantados (PMA).</li> <li>4. Africa.</li> </ol>
Otros elementos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Descentralización de la organización.</li> <li>2. Servicios de documentación, información y publicación.</li> <li>3. Estructuras y modalidades de planificación y acción.</li> <li>4. Modernización de la gestión y la administración.</li> <li>5. Perfeccionamiento de los recursos humanos.</li> </ol>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

Conforme el Decenio avanza hacia su final, se publica el Informe «*Nuestra diversidad creativa*», elaborado por la *Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*<sup>45</sup>, con el objetivo primordial de investigar sobre el estado de la cuestión en aspectos clave del binomio cultura-desarrollo, que posibilite establecer principios y procedimientos internacionales y crear un consenso internacional sobre las *buenas prácticas* en uso.

### Cuadro 10

#### Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural de la UNESCO

1988-1997	
Resolución 41 de la Asamblea General de la ONU, 8 de diciembre de 1986.	
Causa	— Vinculación estrecha entre desarrollo y cultura.
Objetivos	— La integración de la dimensión cultural en el desarrollo. — La afirmación y el enriquecimiento de las identidades culturales. — La ampliación de la participación en la vida cultural. — El fomento de la cooperación cultural internacional.
Contenidos	— La dimensión cultural del desarrollo. — La interrelación entre la cultura, la ciencia y la tecnología. — La preservación del patrimonio cultural. — El hombre y la mediaesfera. — La participación en la vida y el desarrollo cultural. — La estimulación de la creatividad artística.
Actividades	— Proyectos experimentales de desarrollo. — Investigaciones. — Programas de formación. — Publicaciones. — Conferencias. — Exposiciones. — Festivales.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

<sup>45</sup> Comisión surgida a instancias de la XXVI Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, celebrada en 1991. Comienza su trabajo en 1993. Su labor finaliza en la XXVIII Conferencia General, celebrada en septiembre de 1996. Su versión interactiva puede ser consultada en: <http://www.unesco.org/culture/worldreport>. La Comisión está integrada por una veintena de miembros.

Dentro del *Proyecto de Programa y Presupuesto 1998-99*<sup>46</sup>, con las líneas maestras de la actuación de UNESCO en dicho bienio, se plantean: grandes programas, proyectos interdisciplinares y actividades transversales. Los grandes programas de actuación son cuatro: *La educación para todos a lo largo de toda la vida*, *La ciencia al servicio del desarrollo*, *Desarrollo cultural: patrimonio y creatividad*, *Comunicación, información e informática*. Junto a ellos dos proyectos interdisciplinares: *Educación para un futuro sostenible* y *Hacia una cultura de paz*. Las activida-

### Cuadro 11

#### Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo

1996 «Our Creative Diversity/Nuestra diversidad creativa»	
Resolución de la Conferencia General (1996).	
Fundamentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Vinculación estrecha entre desarrollo y cultura.</li> <li>— El desarrollo como ampliación de las posibilidades humanas.</li> <li>— La cultura como maneras de vivir juntos.</li> <li>— La globalización, la cultura y el desarrollo.</li> <li>— Hacia una nueva ética global.</li> </ul>
Reflexiones y análisis	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Compromiso con el pluralismo: amenazas a la diversidad, valores pluralistas, xenofobia y racismo.</li> <li>— Creatividad y empoderamiento: creatividad artística, tecnología y creatividad, creatividad en la política.</li> <li>— Desafíos de un mundo mediático: principios compartidos, diversidad y competencia internacional, libertad y normas morales, eficiencia y equidad.</li> <li>— Mujeres, género y cultura: paradojas de la participación, conclusiones de Pekín.</li> <li>— Niños y jóvenes: gran potencial, protección a los más vulnerables, preparación para un mundo plural.</li> <li>— Patrimonio cultural al servicio del desarrollo: visiones amplias, instituciones y formación, generador de ingresos.</li> <li>— Cultura y medio ambiente: diversidad del saber local, ciudades y culturas, dimensiones culturales del crecimiento demográfico, equidad entre generaciones.</li> <li>— Repensar las políticas culturales: ampliar el concepto, desafíos del mundo global, nuevas alianzas.</li> <li>— Necesidades de investigación: orientaciones prioritarias, programa.</li> </ul>

<sup>46</sup> Documento aprobado en la XXIX Reunión de la Conferencia General de UNESCO, París 1997, 147 págs.

**Cuadro 11**  
(continuación)

1996 «Our Creative Diversity/Nuestra diversidad creativa»	
Resolución de la Conferencia General (1996).	
Agenda internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Acción 1. Publicación anual de un informe mundial sobre cultura y desarrollo.</li> <li>—Acción 2. Preparación de nuevas estrategias de desarrollo que tengan presentes los aspectos culturales.</li> <li>—Acción 3. Movilización internacional de los voluntarios del patrimonio cultural.</li> <li>—Acción 4. Plan internacional en pro de la igualdad de género.</li> <li>—Acción 5. Acceso, diversidad y competencia en el sistema internacional de medios de comunicación.</li> <li>—Acción 6. Derechos y autorreglamentación de los medios de comunicación.</li> <li>—Acción 7. Protección de los derechos culturales en tanto que derechos humanos.</li> <li>—Acción 8. Ética global para el buen gobierno del mundo.</li> <li>—Acción 9. Organización de las Naciones Unidas centrada en los pueblos.</li> <li>—Acción 10. Hacia una Cumbre Mundial sobre Cultura y Desarrollo.</li> </ul>
A futuro	—Programa de Seguimiento de los trabajos de la Comisión.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

des transversales son cuatro: *Programas y servicios estadísticos, Servicios de becas y equipo, Coordinación del programa y Programa de participación*. Entre los grandes programas destaca, en nuestro ámbito de análisis y estudio, el *Gran Programa III. Desarrollo cultural: patrimonio y creatividad*<sup>47</sup>. Realizamos un resumen de su contenido a continuación.

Una de las consecuencias directas del programa anterior es la celebración, de la ya apuntada por él mismo, *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo*<sup>48</sup>. Dentro del trabajo desarrollado se encuentra el *Plan de Acción sobre Políticas Culturales al*

<sup>47</sup> Cfr. *Proyecto de Programa y Presupuesto 1998-99*, XXIX Conferencia General de UNESCO, París 1997, pp. 59-76.

<sup>48</sup> Celebrada en Estocolmo (Suecia), del 30 de marzo al 2 de abril de 1998.



## Cuadro 12

### GP III. Desarrollo cultural: patrimonio y creatividad

1998-1999	
Presupuesto 98/99: 43.322.400 dólares.	
Programas	<ul style="list-style-type: none"> <li>—III.1. Preservación y valorización del patrimonio cultural y natural.</li> <li>—III.2. Promoción de las culturas vivientes.</li> </ul>
Subprogramas	<ul style="list-style-type: none"> <li>—III.1.1. Salvaguardia y revitalización del patrimonio material e inmaterial.</li> <li>—III.1.2. Promoción de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (Centro del Patrimonio Mundial).</li> <li>—III.2.1. Creatividad y derechos de autor.</li> <li>—III.2.2. Libro e industrias culturales.</li> </ul>
Ejes de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Fomentar las actividades preventivas.</li> <li>—Integrar la Gestión del patrimonio en los planes nacionales de desarrollo.</li> <li>—Revitalizar el patrimonio material e inmaterial.</li> <li>—Crear conciencia respecto a los valores que encierra el patrimonio.</li> <li>—Operaciones de urgencia y restauración; Campañas internacionales de salvaguardia.</li> <li>—Lograr que la lista de Patrimonio Mundial sea más representativa.</li> <li>—Fomentar la capacidad nacional de protección de los sitios.</li> <li>—Seguir el estado de conservación de los bienes del Patrimonio Mundial.</li> <li>—Realizar actividades de información y sensibilización.</li> <li>—Fomentar el mejor conocimiento de la interacción entre cultura y desarrollo.</li> <li>—Desarrollar la educación artística.</li> <li>—Valorizar las culturas tradicionales y populares.</li> <li>—Favorecer el desarrollo de la artesanía.</li> <li>—Fomentar la condición del artista.</li> <li>—Proteger el derecho de autor y los derechos conexos.</li> <li>—Fortalecer la capacidad local en las industrias culturales.</li> <li>—Promover la lectura y otros hábitos culturales.</li> <li>—Cultura y ciberespacio.</li> </ul>

**Cuadro 12**  
(continuación)

1998-1999	
Presupuesto 98/99: 43.322.400 dólares.	
Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Programas museológicos de extensión en Africa Occidental.</li> <li>— Participación de los jóvenes en la preservación y el fomento del Patrimonio Mundial.</li> <li>— Universidad itinerante africana sobre la cultura y el desarrollo.</li> <li>— Creatividad popular en medios desfavorecidos.</li> <li>— Capacitación de artesanas en Africa Austral.</li> <li>— Club UNESCO de Ciberlectores.</li> <li>— Las mujeres en Internet.</li> <li>— Desarrollo integrado de la comunidad y preservación de sitios culturales.</li> <li>— Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo.</li> <li>— Diseño 21.</li> <li>— Premio UNESCO de literatura infantil y juvenil en pro de la tolerancia.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

*Servicio del Desarrollo. El Poder de la Cultura*<sup>49</sup>. Partiendo de la histórica *Declaración de México sobre Políticas Culturales* de 1982, recordando el trabajo llevado a cabo en el *Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural* y teniendo en cuenta el *Informe Nuestra Diversidad Creativa*, se establece una docena de principios. A partir de dichos principios se recomienda los siguientes objetivos políticos a los Estados Miembros:

- *Objetivo 1: Hacer de la política cultural componente central de la política de desarrollo.*
- *Objetivo 2: Promover la creatividad y la participación en la vida cultural.*

---

<sup>49</sup> Aprobada, en su versión definitiva, el 8 de abril de 1998, como resultado de la Conferencia Intergubernamental de Estocolmo y las modificaciones propuestas por los Estados Miembros y el Relator General.

- Objetivo 3: *Reestructurar las políticas y las prácticas a fin de conservar y acentuar la importancia del patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble y promover las industrias culturales.*
- Objetivo 4: *Promover la diversidad cultural y lingüística dentro de y para la sociedad de la información.*
- Objetivo 5: *Poner más recursos humanos y financieros a disposición del desarrollo cultural.*

El futuro trabajo de la UNESCO deberá ocuparse de sembrar todo lo planteado y recoger aquello que la dinámica mundial permita.

#### Las acciones fundamentales de la OMT

En cuanto a la *Organización Mundial del Turismo* (OMT), desde la redacción de los Estatutos fundacionales, las declaraciones, planes y programas elaborados han sido numerosos. De las declaraciones, enumeramos las más significativas, que posteriormente pasamos a repasar más pausadamente:

- Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial (1980).
- Documento de Acapulco (1982).
- Carta del Turismo y Código del Turista. Sofía (1985).
- Declaración de la Haya (1989).
- Carta del Turismo Sostenible. Lanzarote (1995).
- Declaración sobre la Prevención del Turismo Sexual Organizado. El Cairo (1996).
- Declaración de Manila sobre Efectos Sociales del Turismo (1997).
- Conferencia Ministerial sobre Océanos y Nuevos Espacios Turísticos. Lisboa (1998).

La *Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial*<sup>50</sup> de 1980 señala en sus objetivos a cubrir con dicho tratado internacional:

- Esclarecer la naturaleza auténtica del turismo, en todos sus aspectos.
- Conocer la función del turismo en un mundo dinámico, objeto de profundos cambios.
- Examinar las responsabilidades de los Estados en el desarrollo y expansión del turismo, como actividad que trasciende lo económico.

---

<sup>50</sup> Conferencia Mundial de Turismo, celebrada en Manila (Filipinas), del 27 de septiembre al 10 de octubre de 1980, convocada por la OMT, con la participación de 107 delegaciones de estados y 91 delegaciones observadoras.

Por otro lado, los principales contenidos de la Declaración son los que a continuación se destacan:

- El turismo es una actividad esencial del hombre y de las naciones: el hombre tiene derecho al descanso creativo y a las vacaciones y a su libertad de viaje, en el marco del tiempo y del ocio, consecuencia natural de su derecho al trabajo.
- La rentabilidad económica del turismo no puede constituir el único criterio para determinar el grado de estímulo que los Estados deben asignar a esta actividad.
- El turismo social es un objetivo que la sociedad debe alcanzar para los ciudadanos menos favorecidos.
- El turismo debe concebirse como un factor de equilibrio social, por sus efectos sobre la salud física y psíquica de quienes lo practican; es un factor de bienestar individual y colectivo.
- El turismo es una fuente de empleo.
- El turismo es un factor de confianza y de respeto entre los pueblos del mundo.
- El turismo de la juventud, de la tercera edad y de los minusválidos deben ser atendidos especialmente.
- Las condiciones de empleo de los trabajadores del sector deben mejorarse: derecho a la libre sindicación y a la negociación colectiva.
- Los recursos turísticos deben controlarse: son patrimonio de todos.
- La formación para el turismo debe ser procurada, estando presente en la educación de los jóvenes.
- La oferta turística debe ser mejorada, respetando al consumidor.
- El mejor conocimiento de las tendencias del sector es una necesidad, mediante unas estadísticas unificadas.
- La libertad de movimientos debe estar garantizada: supresión de las trabas (pasaportes, visados, etc.).

El *Documento de Acapulco* de 1982<sup>51</sup>, por su parte, recoge la evolución de los objetivos fijados en la Declaración adoptada en la Conferencia de Manila de 1980 y a la que ya nos hemos referido. Entre las cuestiones apuntadas en el texto de Acapulco destacamos las siguientes:

- El derecho al descanso, al tiempo libre y a las vacaciones pagadas y a la creación de condiciones sociales y legislativas para facilitar a todas las capas de la población el acceso a las vacaciones.

---

<sup>51</sup> Reunión Mundial de Turismo, convocada por la OMT, en Acapulco (México), del 21 al 27 de agosto de 1982, con la participación de 79 delegaciones de estados y 57 delegaciones de observadores.

- La formación de los profesionales y de los consumidores.
- El papel del turismo nacional en el desarrollo del turismo contemporáneo.
- La flexibilización de las formalidades exigidas para la libertad de movimientos y la mejora de las infraestructuras de transporte.

La *Carta del Turismo y Código del Turista de Sofía*<sup>52</sup> de 1985, sigue en la línea de desarrollar las directrices recogidas en la Declaración de la Conferencia de Manila, cuando señalaba lo siguiente:

«Estima que los trabajos desarrollados por la OMT para establecer un Código del Turista y una Carta del Turismo pueden promover la comprensión mutua y la cooperación entre todos los pueblos y un mayor desarrollo del turismo en todos sus aspectos».<sup>53</sup>

El texto de Sofía establece una serie de principios en su articulado:

- El reconocimiento a toda persona del derecho al descanso y al tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo, a vacaciones periódicas pagadas y a la libertad de viajar, sin limitación.
- Los estados deben favorecer un crecimiento ordenado y armonioso de la actividad turística.
- Los estados deben integrar su política turística en su política global de desarrollo.
- Los estados deben proteger el medio ambiente turístico.
- Los estados deben garantizar la seguridad de los visitantes y de sus bienes, así como ofrecerles las mejores condiciones de higiene y de acceso a la salud.
- Los estados deben permitir la libertad de desplazamiento de los turistas.
- Los profesionales y gestores de los servicios de turismo deben actuar en conformidad con los principios de la Carta.
- Los turistas deben abrirse a las comunidades que visitan, respetando sus particularidades.
- Los turistas deben disfrutar de libre desplazamiento y acceso a los lugares de interés turístico.

---

<sup>52</sup> VI Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la OMT, reunida en Sofía (Bulgaria), del 17 al 26 de septiembre de 1985.

<sup>53</sup> *Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial*, 10-10-80, p. 6.

La *Declaración de la Haya*<sup>54</sup> de 1989 avanza en las cuestiones ya apuntadas, reafirmando algunos aspectos y profundizando en otros:

- El turismo se ha convertido en un fenómeno cotidiano para millones de ciudadanos.
- El turismo puede convertirse en un eficaz instrumento de desarrollo socioeconómico; por ello, es necesario dotarle de infraestructuras sólidas y buenos equipamientos y de fortalecer la formación.
- La integridad del medio natural, cultural y humano es condición fundamental del desarrollo del turismo.
- La necesidad de considerar los problemas específicos de los turistas.
- El derecho de toda persona al descanso y al disfrute del tiempo libre debe ser reconocido universalmente.
- La promoción del turismo requiere la facilitación de los viajes.
- La seguridad, el respeto a la dignidad y la protección de los turistas son requisitos previos del desarrollo turístico.
- El terrorismo es una amenaza real para el turismo y los movimientos turísticos.
- La calidad del turismo, en la medida que supone una relación entre personas, depende de la calidad de los servicios prestados.
- Las autoridades públicas, en consulta con el sector privado, deberían llevar a cabo una planificación integrada y coherente del turismo, donde se tuvieran en cuenta todos los componentes de este fenómeno complejo.

En 1995, se aprueba la *Carta del Turismo Sostenible*<sup>55</sup> de Lanzarote, que se fundamenta, por un lado, en los documentos de Manila, Sofía y La Haya y, por otro, en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*. Establece los siguientes objetivos y principios:

- El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad: soportable ecológicamente a largo plazo, viable eco-

---

<sup>54</sup> Conferencia Interparlamentaria sobre Turismo, organizada conjuntamente por Unión Interparlamentaria (UIP) y la OMT, celebrada en La Haya (Países Bajos), del 10 al 14 de abril de 1989.

<sup>55</sup> Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, organizada por la OMT, el Programa Hombre y Biosfera (MAB), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Consejo Científico Internacional para el Desarrollo de las Islas (INSULA), la Comisión de las Comunidades Europeas, el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural, el Gobierno de Canarias y la Secretaría General de Turismo, celebrada en Lanzarote, del 27 al 28 de abril de 1995.

- nómicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales.
- El turismo tendrá que contribuir al desarrollo sostenible, integrándose en el entorno natural, cultural y humano.
  - La actividad turística ha de considerar los efectos inducidos en el patrimonio cultural y las dinámicas de las comunidades locales.
  - La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible presupone necesariamente la solidaridad, el respeto mutuo y la participación de todos los actores implicados.
  - La conservación, la protección y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, representan un ámbito privilegiado para la cooperación.
  - Los criterios de calidad orientados a la preservación del destino turístico y a la capacidad de satisfacción del turista deben ser objetivos prioritarios.
  - El turismo debe asentarse sobre la diversidad de oportunidades ofrecidas por la economía local.
  - El desarrollo turístico debe repercutir en la mejora de calidad de vida local.
  - Las autoridades deberán acometer acciones de planificación sostenible.
  - El impulso de medidas que permitan el reparto más equitativo de los beneficios y cargas producidos por el turismo.
  - Las zonas vulnerables y degradadas deberán recibir prioridad financiera y técnica.
  - La promoción de formas alternativas de turismo y la diversificación de productos constituyen una garantía a medio y largo plazo.
  - Los sectores implicados deberán impulsar redes de investigación, difusión, información y transferencia de conocimiento.
  - Una política turística sostenible se sustenta en: sistemas de gestión, estudios de viabilidad, proyectos de demostración y programas de cooperación internacional.
  - Los sectores implicados desarrollarán acciones positivas y preventivas.
  - El papel del transporte y sus efectos recibirán una especial atención.
  - Los códigos de conducta que favorezcan la sostenibilidad pueden constituir instrumentos eficaces.

La Carta señala como los objetivos y contenidos de la Carta deben ser difundidos convenientemente, para lo que se crea un *Comité de Seguimiento de la Carta* y su *Plan de Acción*.

En el 2000, se ha aprobado un nuevo *Código Ético Mundial para el Turismo*<sup>56</sup>, ambicioso proyecto que pretende abordar los problemas del desarrollo turístico desde sus incidencias ambientales, sociales y económicas. En su articulado se señala como el ámbito del turismo debe:

- Contribuir al entendimiento y al respeto mutuo entre hombres y sociedades.
- Ser un instrumento de desarrollo personal y colectivo.
- Ser un factor de desarrollo sostenible.
- Ser factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad.
- Ser una actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino.
- Establecer una serie de obligaciones a los agentes del desarrollo turístico
- Desarrollar el derecho al turismo.
- Ratificar la libertad de desplazamiento turístico.
- Establecer los derechos de los trabajadores y de los empresarios del sector turístico.
- Aplicar los principios del *Código Ético Mundial para el Turismo*.

Existen otros documentos de interés, que pasamos simplemente a enunciar:

- Medidas recomendadas por la OMT para la seguridad en el Turismo*.<sup>57</sup>
- Para un turismo accesible a los minusválidos en los años 90*.<sup>58</sup>
- Salud de los viajeros en el extranjero*.<sup>59</sup>

Al margen de declaraciones, cartas y códigos, las áreas de actividad desarrolladas por la *Organización Mundial del Turismo* (OMT) son las siguientes:

- Estadísticas, análisis económico y estudios de mercado: recopilación de datos procedentes de todo el Mundo, análisis de las tendencias y preparación de publicaciones estadísticas.

---

<sup>56</sup> *Resolución de la XIII Asamblea General de la OMT*, celebrada en Santiago de Chile, en octubre de 1999.

<sup>57</sup> *Resolución 284 (IX) de la IX Reunión de la Asamblea General de la OMT*, celebrada en Buenos Aires, del 30 de septiembre al 4 de octubre de 1991.

<sup>58</sup> *Resolución 284 (IX) de la IX Reunión de la Asamblea General de la OMT*, celebrada en Buenos Aires, del 30 de septiembre al 4 de octubre de 1991.

<sup>59</sup> Texto elaborado dentro del *Programa de Facilitación y Seguridad de la OMT*, con la asistencia y aprobación de la OMS (Organización Mundial de la Salud).



- Desarrollo de Recursos Humanos: marco estratégico para organizar la educación y la formación con cursos sobre formación de formadores, la *Red de Educación y Formación de la OMT*, el *Proyecto TEDQUAL* y el *Proyecto GTAT*.
- Medio Ambiente y Planificación: conseguir un desarrollo sostenible del turismo y formular medidas prácticas para hacer frente a los problemas medioambientales.
- Cooperación para el Desarrollo: asesoramiento y asistencia a los gobiernos, desde planes directores y estudios de viabilidad, necesidades de inversión y transferencia de tecnología, hasta el marketing y la promoción.
- Calidad del Desarrollo y Servicio Turístico: supresión de las barreras al turismo, liberalización del comercio en los ámbitos de los servicios turísticos, salud y seguridad en los mismos.
- Comunicación y Documentación: servicio de publicaciones, contacto con los medios de comunicación, centro de documentación sobre fuentes de investigación e información.

Dentro de la Organización, existe una actividad tremendamente valiosa que es la mejora de las fuentes estadísticas sobre turismo. Al respecto destaca el trabajo de la *Conferencia Internacional de Ottawa*<sup>60</sup>, continuado posteriormente por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, que adoptó en marzo de 1993 una serie de *Recomendaciones sobre Estadísticas de Turismo*. En ellas se reflexionaba sobre el concepto y las formas de turismo, las unidades básicas del turismo, las clasificaciones de la demanda turística y el gasto turístico. El trabajo estadístico ha continuado en el año 1999, con la celebración de la *Conferencia Internacional sobre Estadísticas y Evaluación del Turismo*. Los objetivos, asumidos como prioritarios, en todos los encuentros anteriores:

- Fomentar una representación estadística más completa del turismo.
- Orientar el desarrollo de cuadros de salidas/entradas.
- Construir un marco general que facilite la compatibilidad entre las estadísticas turísticas nacionales y las internacionales.
- Ofrecer a los profesionales del turismo un conocimiento mejor de los productos y mercados turísticos, así como de la situación o condiciones del sector.
- Establecer una vinculación estadística entre el lado de la oferta y la demanda turística.
- Permitir una evaluación económica más nítida.

---

<sup>60</sup> Organizada conjuntamente por la OMT y el Gobierno de Canadá, celebrado en la mencionada ciudad de Ottawa en junio de 1991.

Pero, tal vez la actividad más interesante, desarrollada por la entidad en los últimos años, haya sido el *Libro Blanco*<sup>61</sup>. Este documento supone un ejercicio de puesta a punto de un Organismo Internacional que pasa por dificultades de readaptación a los nuevos perfiles del ocio y el turismo:

- Los Estados destinan menos recursos al turismo.
- Se da un paulatino traspaso de esa función a administraciones regionales y locales, y al sector privado.
- Se produce la retirada de la OMT de Estados importantes: EEUU, Canadá o Bélgica.
- Existe un sector privado transnacional.
- La Estructura interna no adecuada a esta realidad.

A partir de los rasgos señalados, pasa a realizar una serie de recomendaciones:

- Presencia de los Miembros afiliados en el Consejo Ejecutivo como observadores permanentes.
- Creación de un Grupo Estratégico, que agrupe a todos los sectores, que colaboraría con el Secretario General para determinar la política básica y la orientación estratégica.
- Presencia de los sectores público y privado en el Comité del Programa.
- Reconocimiento organizativo de las administraciones regionales y locales.

Junto a la actividad generada en torno al *Libro Blanco*, las actividades puestas en marcha, desde la XII Asamblea General de Estambul, a finales de 1997, hasta la de Santiago de Chile, de otoño de 1999, han sido prolifas, por lo que sólo vamos a destacar las principales:

- XII Asamblea General de la OMT, Estambul, 17-24 de octubre de 1997. Aprobación del Programa 1998-99.
- Conferencia *World Ecotour '97*, Río de Janeiro, diciembre de 1997.
- Conferencia sobre «*El empleo en el turismo: hacia un nuevo paradigma*», Madrid, 26-27 de enero de 1998. Organizada por la OMT y la Asociación Española de Directores de Hoteles.
- Seminario sobre «*Asociaciones entre sectores público y privado en el desarrollo turístico*», Kyoto (Japón), 18-21 de febrero. XXXII Reunión de la Comisión Regional de la OMT para Asia Oriental y Pacífico.

---

<sup>61</sup> Libro Blanco de la OMT. *Adaptarse al cambio. Una OMT para el siglo XXI*, 1998.

- Seminario sobre «*Oportunidades de marketing turístico en Oriente Medio y Africa del Norte*», Beirut (Líbano), 3-4 de abril. Comisión Regional de la OMT para Oriente Medio.
- Seminario sobre «*La fiscalidad del turismo*», Kochi (India), 23-24 de abril. XXXVI Reunión de la Comisión Regional de la OMT para Asia Meridional.
- Seminario sobre «*Perspectivas del Turismo Mundial para el año 2000: retos y oportunidades*», Grand-Baie, 29 de abril-1 de mayo. XXXII Reunión de la Comisión Regional de la OMT para Africa.
- Seminario sobre «*La gestión del turismo en parques nacionales y otras zonas protegidas*», Quito (Ecuador), 21-22 de mayo. XXXII Reunión de la Comisión Regional de la OMT para las Américas.
- Conferencia Ministerial sobre «*Océanos y nuevos espacios turísticos*», Lisboa, 3-6 de junio. Coincidiendo con la *Exposición Universal de 1998*.
- Conferencia sobre «*Turismo sostenible en pequeños Estados insulares en desarrollo*», Mauricio, 7-10 de septiembre. Organizado por la OMT y el PNUMA.
- LVIII Reunión del Consejo Ejecutivo de la OMT. Lisboa, 3-6 de junio.
- Publicación y difusión del estudio de previsiones «*Turismo Panorama 2020*» (datos procedentes de 85 países, organismos internacionales y 50 entrevistas).
- Reuniones de Comités (Medio ambiente, etc.) y Consejos (Empresarial, etc.).
- XIII Asamblea General de la OMT, Santiago de Chile, celebrada en 1999.

La OMT avanzará a lo largo de los próximos años por una completa renovación y readaptación interna, junto a una agenda cada vez más compleja de temas críticos a nivel mundial.

### Las acciones emblemáticas del Consejo de Europa

El *Consejo de Europa*, por su parte, desde su papel de organismo de cooperación, ha participado en este esfuerzo por elaborar unos textos cargados de ética y reflexión, junto a unos planes y programas de actuación que completen la actividad de otros organismos y de los estados, siempre con una perspectiva subsidiaria y complementaria. Los principios normativos han resultado, en ocasiones, con excesiva carga ética y de escasa materialización práctica. Sin embargo, a todas luces una labor necesaria. Recogemos las declaraciones más significativas como referencia para los ámbitos del ocio:

- Convenio Europeo de los Derechos del Hombre. Roma, 4-12-50.
- Convenio Cultural Europeo. París, 19-12-54.
- Carta Social Europea. Turín, 18-10-61.
- Carta Europea del Deporte para Todos. 21-3-75.
- Declaración de Bremen *Ciudad y Cultura*. 27-5-83.
- Declaración Europea sobre los Objetivos Culturales. Berlín, 5-84.
- Convenio Europeo sobre la Violencia de los Espectadores. Estrasburgo, 19-8-85.
- Declaración de Florencia *Cultura y Regiones*. 16-5-87.
- Convenio contra el Dopaje. Estrasburgo, 16-11-89.
- Código Etico del Deporte. Estrasburgo, 24-9-92.
- Carta Europea del Deporte. Estrasburgo, 24-9-92.
- Declaración de Praga *Ciudad y Cultura*. 9-10-93.
- Declaración sobre el Deporte y las Autoridades locales. Godollo, 3-2-96.

Dentro de los tratados elaborados por iniciativa del Consejo, a pesar de su carácter general, destaca el *Convenio de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales*<sup>62</sup>. Dicho Convenio supone la mejora de los mecanismos de garantía de los derechos civiles y políticos reconocidos hasta la fecha, por medio de la creación de una *Comisión Europea de Derechos del Hombre*<sup>63</sup> y un *Tribunal Europeo de Derechos del Hombre*<sup>64</sup> especializados en la materia. El texto no recoge mención explícita del Derecho al Ocio.

La *Carta Social Europea*<sup>65</sup>, por su parte, se ocupa de la protección de los derechos sociales, en la búsqueda de la mejora del nivel de vida y el bienestar todos los ciudadanos. Además de referirse al derecho al trabajo, se ocupa de las condiciones en las que se desarrolla:

«Art. 2. Derecho a unas condiciones de trabajo equitativas.

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A fijar una razonable duración diaria y semanal de las horas de trabajo, reduciendo progresivamente la semana laboral en la me-

---

<sup>62</sup> Convenio aprobado en Roma, el 4 de noviembre de 1950, por los gobiernos signatarios, miembros del Consejo de Europa.

<sup>63</sup> Título III del *Convenio Europeo de los Derechos del Hombre*, 4-11-50.

<sup>64</sup> Título IV del *Convenio Europeo de los Derechos del Hombre*, 4-11-50.

<sup>65</sup> Carta aprobada en Turín, el 18 de octubre de 1961, por los gobiernos signatarios, miembros del Consejo de Europa (*BOE* 153/80, de 26 junio; modificaciones *BOE* 192/80, de 11 agosto).

- didada en que lo permitan el aumento de la productividad y otros factores pertinentes.
2. A establecer días festivos pagados.
  3. A conceder vacaciones anuales pagadas de dos semanas como mínimo.
  4. A conceder a los trabajadores empleados en determinadas ocupaciones peligrosas o insalubres la reducción de la duración de las horas de trabajo o días de descanso suplementarios pagados.
  5. A garantizar un reposo semanal que coincida en lo posible con el día de descanso de la tradición y los usos del país o región.<sup>66</sup>

En artículos posteriores, al ocuparse de los derechos de colectivos concretos (niños y adolescentes, art. 7; mujeres trabajadoras, art. 8) fija un período de vacaciones pagadas mayor. Consecuentemente, esta Carta afirma los fundamentos del Derecho al Ocio, en base a la disponibilidad legal y regulada de tiempo de no trabajo.

En el ámbito del deporte, nos vamos a referir a los textos fundamentales para comprender las líneas de actuación normativa del Consejo de Europa en los últimos veinte años. La *Carta Europea del Deporte para Todos*<sup>67</sup> de 1975, «es la carta magna del deporte para todos o del ocio activo desde la visión deportiva»<sup>68</sup>. En su articulado nos propone algunas orientaciones:

- El derecho a la práctica del deporte.
- La financiación pública para la práctica deportiva como factor de desarrollo humano.
- El tratamiento globalizado del deporte, en relación a otros ámbitos del ocio.
- La cooperación entre los poderes públicos y las organizaciones sin ánimo de lucro.
- La competencia pública sobre las instalaciones.
- La necesidad de medidas legales que garanticen el acceso a la naturaleza con fines de ocio.
- La formación de personal cualificado a todos los niveles.

En 1985, se firma el *Convenio Europeo sobre la Violencia de los Espectadores*<sup>69</sup>. El mencionado texto señala en su artículo 1 como se pre-

---

<sup>66</sup> Art. 2 de la *Carta Social Europea*, Roma, 18-10-61 (*BOE* 11-8-80, p. 14.533)

<sup>67</sup> *Resolución (76) 41 de Comité de Ministros del Consejo de Europa*, del 21 de marzo de 1975.

<sup>68</sup> COCA, S.: *El hombre deportivo*, Alianza, Madrid, 1993, p. 338.

<sup>69</sup> Adoptada por los Estados Miembros del Consejo de Europa y otros Estados firmantes del *Convenio Europeo de la Cultura*, en Estrasburgo, el 19 de agosto de 1985.

tende prevenir y controlar la violencia y el mal comportamiento de los espectadores de partidos de fútbol, así como los de otros eventos deportivos. Para ello establece las siguientes recomendaciones:

- La coordinación entre los organismos públicos implicados.
- La puesta en marcha de medidas de seguridad y de intercambio de información.
- La cooperación internacional.
- La identificación y proceso de los violentos.
- La creación de un Comité Permanente.
- Las recomendaciones para los Estados firmantes, el Comité de Ministros y la Secretaría General.

El *Convenio contra el Dopaje*<sup>70</sup> de 1989 se plantea la necesidad de reducir y eliminar la práctica del *doping* mediante la adopción de medidas de diversa naturaleza:

- La coordinación entre los distintos entes públicos afectados.
- El establecimiento de laboratorios de control.
- El incidir en la educación y los procesos formativos.
- La implicación de los diversos organismos deportivos.
- La cooperación internacional en todos los órdenes.
- La creación de un grupo de monitorización.

El Convenio se completa con un exhaustivo listado de sustancias y métodos sujetos a la más estricta prohibición.

El *Código Ético del Deporte* de 1992 recoge los principios básicos de una práctica deportiva marcada, de modo integral, por el juego limpio (*fair play*). Con dicha finalidad establece los siguientes epígrafes:

- La definición del juego limpio, como algo más que el respeto de la lógica de la norma.
- La responsabilidad en el logro de un juego limpio pleno.
- El papel de las instituciones públicas en su desarrollo.
- La figura de las organizaciones deportivas en el mantenimiento de dicha práctica.
- El trabajo a desarrollar con niños y jóvenes.

La *Carta Europea del Deporte*<sup>71</sup> introduce, conforme a los principios apuntados en el *Código Ético del Deporte*, las siguientes cuestiones:

---

<sup>70</sup> Adoptado por los Estados Miembros del Consejo de Europa y otros Estados firmante del *Convenio Europeo de la Cultura*, en Estrasburgo, el 16 de noviembre de 1989.

<sup>71</sup> Adoptada por el Consejo de Ministros del 24 de septiembre de 1992.

- La definición del deporte como toda forma de actividad física que, a través de la participación organizada o casual, tiene por objeto la mejora de las condiciones físicas, del bienestar psíquico, de las relaciones sociales o la obtención de resultados en competiciones de todos los niveles.
- El movimiento deportivo y el papel de los sectores público y voluntario.
- La participación y el disfrute sin discriminaciones de los equipamientos y las actividades.
- La formulación de estrategias para aumentar la práctica deportiva.
- Los mecanismos para impulsar la práctica deportiva de alto nivel.
- La formación de recursos humanos, de profesionales y de voluntarios.
- La relación entre deporte y desarrollo sostenible.
- La importancia de la información y la investigación.
- La financiación pública y privada del deporte.
- La cooperación en todos los niveles de la administración y entre sectores.

El último texto al que nos vamos a referir en el ámbito del deporte es la *Declaración sobre el Deporte y las Autoridades Locales*<sup>72</sup>, en el que se recogen reflexiones en dos direcciones:

- La función y responsabilidades de los poderes locales en el deporte para todos.
- La financiación del deporte.

En cuanto al ámbito de la cultura, existe un repertorio amplio de convenios, declaraciones y cartas, entre las que destacamos aquellas que resultan más significativas para completar una visión de conjunto del ocio. En 1954, se aprueba el texto fundamental de la acción cultural del Consejo de Europa: el *Convenio Cultural Europeo*<sup>73</sup>. Este tratado supone el primer eslabón de un prolongado proceso de cooperación en materia de:

- La salvaguarda de un patrimonio cultural común.
- El estudio de la lengua, historia y civilización.
- La circulación e intercambio de bienes y personas.

---

<sup>72</sup> Aprobada en la Conferencia Europea sobre el Deporte y las Autoridades Locales, organizada por el Consejo de Europa por medio del Comité Director para el Desarrollo del Deporte, celebrado en Godollo (Hungría), 1-3 de febrero de 1996.

<sup>73</sup> Aprobado en París, el 19 de diciembre de 1954, por los gobiernos signatarios, miembros del Consejo de Europa.

En la *Declaración de Bremen*<sup>74</sup> (1983), sobre el binomio cultura y ciudad, abunda en las cuestiones de actualidad en torno a la intervención en el espacio urbano:

- Las nuevas formas de participación en la vida cultural.
- La política local, iniciativas individuales y colectivas de los ciudadanos.
- Las aportaciones culturales de las poblaciones de origen extranjero.
- Los jóvenes en la ciudad.
- Las incidencias culturales del turismo en la ciudad.
- Las nuevas formas de financiación de las actividades culturales.

Un año más tarde la *Declaración Europea sobre Objetivos Culturales*<sup>75</sup>, incide en la necesidad de introducir la dimensión cultural dentro de todos los niveles de la administración, desde lo local a lo nacional. Se plantea un triple objetivo:

- Asegurar la protección y poner de relieve el valor del patrimonio europeo y contribuir a su enriquecimiento continuo a través de la creación.
- Favorecer el acceso de todos a este patrimonio y contribuir así a la toma de conciencia de la identidad cultural europea y a su promoción cara a los nuevos medios de comunicación.
- Promover formas de desarrollo que propicien bienestar de los hombres y de las mujeres, a la mejora de su entorno y de su modo de vida.

Para su consecución avanza los rasgos que debe de adoptar la intervención de las instituciones: el desarrollo de las aptitudes humanas, el fomento de espacio de libertad, la promoción de la participación, la animación del sentido solidario y la construcción del futuro.

Si en el texto de Bremen, hacíamos mención a la dimensión urbana de la cultura, la *Declaración de Florencia*<sup>76</sup> de 1987 supone una primera aproximación a la problemática generada en torno a las regiones euro-

---

<sup>74</sup> Aprobada por la Conferencia *Ciudad y Cultura*, organizada por el Consejo de Europa, por medio del Consejo de Cooperación Cultural y la Conferencia Permanente de los Poderes Locales y Regionales de Europa, en la ciudad de Bremen (Alemania), 25-27 de mayo de 1983.

<sup>75</sup> Aprobada por la IV Conferencia de los Ministros Europeos Responsables de Cultura de los Estados, en Berlín, en mayo de 1984.

<sup>76</sup> Aprobada en la Conferencia *Cultura y regiones: acción cultural y espacio regional*, organizada por el Consejo de Cooperación Cultural y la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa, en la ciudad de Florencia (Italia), 14-16 de mayo de 1987.



peas. Recogen el espíritu de la referida *Declaración de Bremen* y el trabajo desarrollado en el *Proyecto n.º 10 Cultura y Regiones*. La cuestión regional comienza un proceso de expansión en la década de los ochenta y el texto de la declaración recoge algunas de las reflexiones compartidas:

- Las regiones aportan nuevas respuestas a las exigencias de un desarrollo armónico e igualitario, por medio de una democracia descentralizada.
- La cultura es un espacio privilegiado de desarrollo regional global.
- La política cultural regional debe estar dotada de recursos suficientes.
- La intervención cultural de las regiones debe ser complementaria a la acción del Estado.
- Los agentes locales deben participar en el desarrollo cultural regional.
- La cooperación interregional es un medio de intercambio y de creación.
- Las redes son el instrumento de comunicación más adecuado.
- La atención a las lenguas regionales o minoritarias es tarea primordial.
- La creación un fondo de financiación regional de desarrollo cultural se observa como soporte imprescindible de lo anterior.

La *Declaración de Praga*<sup>77</sup> de 1993 no avanza excesivamente sobre los contenidos del texto de Bremen, redactado una década antes. El documento incide en algunos aspectos que tienen un mayor peso específico con el paso de los años, pero sin aportaciones novedosas:

- La financiación de la actividad cultural en las ciudades a través de diferentes estrategias: impuestos, productos turísticos, etc.
- La relación entre cultura y artistas con el desarrollo económico de la ciudad: desarrollo urbanístico, calidad de vida, etc.
- La colaboración entre el sector público, privado y voluntario en beneficio de la cultura y de su integración en la vida de la ciudad.

El *Consejo de Europa* ha desarrollado planes y programas significativos en los ámbitos del ocio. Entre los llevados a cabo en la década de los noventa podemos destacar el *Programa de Acciones y Políticas Culturales*, elaborado en 1993, al que dedicamos a continuación un cuadro, con el resumen de las áreas, proyectos y actividades que contempla.

---

<sup>77</sup> Aprobada en la Conferencia *Cultura en la Ciudad: Políticas culturales en las ciudades europeas de hoy*, organizada por el Consejo de Cooperación Cultural y la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa, en la ciudad de Praga (República Checa), 7-9 de octubre de 1993.

En el pleno desarrollo de los contenidos del documento anterior, las líneas magistrales de actuación del *Servicio de Cultura* se centran en:

- La cooperación cultural europea y las nuevas vías del conocimiento: dirigido a países de la Europa Central y Oriental:
  - Desarrollo de una industria del libro abierta a las culturas y a los valores europeos.
  - Elaboración de una legislación apropiada y formación de profesionales.
  - Impacto de las nuevas tecnologías en la industria del libro.

### Cuadro 13

Programa de Acciones y Políticas Culturales del Consejo de Europa

El sector cultural en el Programa del Consejo de Cooperación Cultural (1993)	
— Contexto institucional. — Principios-guía del programa. — Metodología de trabajo.	
Áreas	— Políticas culturales. — Formación, asistencia técnica y ayuda en la toma de decisiones. — Actividades y redes de difusión.
Proyectos Actividades	— Programa Europeo de Evaluación de Políticas Culturales Nacionales. — Proyecto Cultura y Barrios. — Promoción del Cine Europeo. — Libro, lectura y traducción. — Dimensión cultural de la comunicación. — Formación de gestores y agentes culturales. — Cooperación con países del Este y Centro Europa. — Investigación y documentación en Cultura. — Desarrollo cultural y territorio. — Rutas Culturales de Consejo de Europa. — Exposiciones de Arte. — Centenario del Cine. — Promoción de la creación y difusión cultural. — Programa de apoyo a la cooperación cultural interregional.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

- Redes de bibliotecas y librerías, asistencia técnica, acciones de sensibilización, etc.

—Las visiones de Europa:

- Los itinerarios culturales.
- Convergencia de identidad europea y diversidad cultural.
- Identificar y hacer vivir a los ciudadanos/as de Europa sus valores culturales comunes.
- Salvaguardar el patrimonio cultural de la Ruta.
- Fomento del turismo cultural.
- Articulación de la cooperación entre socios de distintas nacionalidades, y entre poderes públicos y entidades privadas.
- Camino de Santiago, Hábitat rural, Rutas de la Seda, Rutas del Barroco, la Influencia Monástica, los Itinerarios de Parques y Jardines, el Itinerario de Mozart, las Rutas de los Vikingos, las Rutas de la Hansa y las Rutas de los Celtas.
- Las exposiciones artísticas.
- Estimular la creación artística.
- Arte y Poder, Europa bajo las dictaduras 1930-1945, El sueño de la felicidad, El arte del historicismo, Rodolfo II y Praga, Europa en tiempo de Ulises, Los dioses y los héroes en la edad de bronce.
- El Premio Europa: premio a las mejores emisiones de TV que resaltan la riqueza y la diversidad del patrimonio cultural europeo.

—La proyección internacional de la creatividad europea:

- La cultura, la creatividad y los jóvenes.
- Reforzar el papel de la cultura, la creatividad y las artes en la educación de los jóvenes.
- Necesidad de que estas áreas estén presentes en los sistemas educativos de los países.
- La diversidad y el multiculturalidad son el hilo conductor de la construcción europea.
- La promoción del cine europeo y el Fondo de Apoyo *Eurimages*.
- Estimular el talento de los creadores audiovisuales europeos.
- Garantizar la producción de programas televisivos.
- Promoción del cine europeo mediante la coproducción (tres estados miembros), distribución y comercialización.
- Protección y difusión del patrimonio audiovisual.
- Implicaciones culturales del doblaje y del subtítulado.
- Cine para la juventud y formación de profesionales.

Por su parte, las líneas de actuación del Consejo de Europa, a través de su *División de Deporte* se desarrollan en los siguientes parámetros:

- Visitas técnicas y apoyo técnico para la implantación y el desarrollo de los convenios, carta y código.
- Democracia y deporte: deporte para todos.
- Deporte y derecho.
- Deporte como movimiento democrático: participación e inclusión de grupos.
- Cuestiones de género e igualdad.
- Tolerancia a través del deporte.
- Embajadores del deporte.
- La tolerancia y el juego limpio.
- Reuniones informal y formal de la Conferencia de Ministros (Comité de Ministros de Deporte).
- Reuniones del Comité Director para el Desarrollo del Deporte (CDDS).
- Actividades del Comité Permanente del Convenio Europeo sobre Violencia del Espectador.
- Actividades del Grupo de Trabajo del Convenio Anti-Dopaje.
- Programa SPRINT. Asistencia Mutua para Nuevos Miembros: audiencias, visitas y seminarios.
- Plan de Regeneración: programas de formación para gestores deportivos en los nuevos Estados miembro
- Red de Información e Investigación: COE website, SIONET, SRONET y Clearing House.

## 2.2. La integración comunitaria

Continuando el recorrido por las experiencias prácticas de las Políticas de Ocio, entramos en el análisis del proceso de integración comunitaria. Dentro del mismo vamos a centrar nuestra atención en: el proyecto de la Unión Europea, las instituciones y las acciones comunitarias.

### 2.2.1. Ocio, integración y tratados

Decíamos de los organismos internacionales de cooperación que su incidencia en la realidad más próxima es relativa, por la distancia real y percibida de muchos de ellos. No podemos decir lo mismo de la Unión Europea, proyecto de integración real que, a pesar de las permanentes dificultades en su evolución, aumenta paulatinamente en competencia y po-

der político. Si bien en la Historia de Europa existen páginas en las que se refleja la unión de amplios territorios del continente, sin embargo la fuerza y la violencia presiden muchos de esos proyectos unificadores (sirva a modo de ejemplo el imperialismo napoleónico o el nazismo hitleriano). En el período de entreguerras se van a gestar los primeros movimientos basados en la diplomacia y la cooperación. La propuesta de 1923 de la *Unión Paneuropea*, realizada por un conde austriaco, o la propuesta de 1929 de una *Unión Europea*, hecha por un ministro de asuntos exteriores francés, son algunos ejemplos. Pero, el auge de los nacionalismos imperialistas y xenófobos ahogarán todo esfuerzo en dicha dirección.

Tras la Segunda Guerra Mundial se empiezan a dar los primeros pasos formales. La *Declaración de Schuman y Monnet* del 9 de mayo de 1959 para integrar la totalidad de la producción franco-alemana de carbón y de acero legitima una *Alta Autoridad* común, abierta a los demás países de Europa. Esta Declaración culmina con la firma del *Tratado de la CECA* el 18 de abril de 1951 en París (entrando en vigor el 23 de julio de 1952). Se concibe como punto de partida para la integración política posterior. El Comité Spoak elabora un informe sobre las posibilidades de una integración progresiva. El Informe, presentado en 1956, sirvió de base para las negociaciones de los *Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica* (EURATOM) y *Tratado de la Comunidad Económica Europea* (CEE). En marzo de 1957, los Estados miembros de la CECA firmaron ambos tratados, que entrarían en vigor el 1 de enero de 1958. El *Tratado de Roma* del 27 de marzo de 1957 (en vigor desde el 1 de enero de 1958) propone, como objetivo de la naciente CEE, promover un desarrollo armónico de las actividades económicas de los Estados miembros mediante: el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados. Propone para ello una serie de medidas tales como: la supresión de aranceles, el establecimiento de políticas comunes, la protección de la libre competencia, la creación de un Fondo Social Europeo y la constitución de un Banco Europeo de Inversiones. El *Acta Unica Europea*, firmada en febrero de 1986 y en vigor desde el 1 de julio de 1987, supone la modificación del Tratado de Roma. A través de la misma: se crea el Consejo Europeo, se otorgan más poderes al Parlamento, se asientan las bases de la Unión Europea y se plantea la necesidad de una política exterior conjunta. El *Tratado de Maastricht*<sup>78</sup> del 7 de febrero de 1992, en vigor desde el 1 de noviembre de 1993, supone la constitución de la Unión Europea. En el *Tratado de Amsterdam*<sup>79</sup> del 2 de octubre de 1997, en vigor

---

<sup>78</sup> BOE, 13-1-94.

<sup>79</sup> BOE, 17-12-98 y 7-5-99.

## Cuadro 14

### La Unión Europea

<i>Naturaleza jurídica:</i> Organización internacional de integración europea.
<i>Antecedente:</i> Tratado de la CECA [París, 18-IV-51].
<i>Tratado constitutivo:</i> Tratado de Roma, 27 de marzo de 1957 (en vigor desde 1 enero 1958).
Acta Unica Europea, 17/28 de febrero de 1986 (en vigor desde 1 de julio de 1987).
Tratado de Maastricht, 7 de febrero de 1992 (en vigor desde 1 noviembre 1993) [BOE 13-1-94].
Tratado de Amsterdam, 2 de octubre de 1997 (en vigor desde 1 mayo 1999) [BOE 17-12-98 y 7-5-99]
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Unión política, económica y monetaria.</li> <li>— Nuevas materias.</li> <li>— Art. B, Objetivos de la UE: <ul style="list-style-type: none"> <li>• promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible,</li> <li>• afirmar identidad en el ámbito internacional,</li> <li>• crear una ciudadanía de la Unión,</li> <li>• desarrollar una cooperación en justicia y asuntos de interior,</li> <li>• mantener el acervo comunitario.</li> </ul> </li> <li>— Art. F, Respeto de la UE a los Derechos Humanos. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos. Roma, 4-XI-1950.</li> <li>— Art.2 Principios: <ul style="list-style-type: none"> <li>• mercado común,</li> <li>• desarrollo sostenible y no inflacionista,</li> <li>• convergencia económica: moneda única (julio 2002),</li> <li>• empleo y protección social,</li> <li>• calidad de vida,</li> <li>• cohesión económica y social,</li> <li>• solidaridad.</li> </ul> </li> <li>— Art. 3, Acciones de la UE: <ul style="list-style-type: none"> <li>i) política social (Fondo Social Europeo),</li> <li>k) política en el ámbito del medio ambiente,</li> <li>m) investigación y desarrollo tecnológico,</li> <li>o) salud,</li> <li>p) enseñanza, formación y culturas,</li> <li>q) cooperación al desarrollo,</li> <li>s) consumo,</li> <li>t) turismo.</li> </ul> </li> <li>— Art. 3B, Actuación conforme al Principio de Subsidiariedad.</li> <li>— Arts. 59 y ss, Libre prestación de servicios.</li> <li>— Art. 120, Equivalencia en los regímenes de vacaciones retribuidas.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

desde el 1 de mayo de 1999, el artículo B plasma los objetivos actualizados de la Unión:

- «Promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria única, conforme a las disposiciones del presente Tratado,
- afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común,
- reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión,
- desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior,
- mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar, con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo N, la medida en las políticas y formas de cooperación establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios.»

Más adelante, en el artículo 3, señala la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, así como la necesidad de generar una política común en las siguientes materias: comercio, pesca, agricultura, transportes, medio ambiente, industria, investigación y desarrollo tecnológico, redes transeuropeas, salud, enseñanza y formación, cultura, cooperación al desarrollo, consumo, energía, protección civil y turismo. Además, se insiste en el desarrollo de una política social que incluya el Fondo Social Europeo y la consecución de un fortalecimiento de la cohesión económica y social.

En cuanto a la actuación de la Comunidad, ésta se desarrollará dentro de los límites de la competencia del Tratado y de los objetivos de éste. En los ámbitos que no sean de competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá conforme al *Principio de Subsidiariedad*, por el que sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada a nivel comunitario. La Comisión Europea deberá que dictaminar la necesidad ineludible de una regulación y una acción comunitaria. Por otro lado, la Comunidad deberá acogerse al *Principio de Proporcionalidad*, es decir, ninguna acción de la misma excederá de

lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado. El texto refuerza la legitimidad democrática de las Instituciones Comunitarias: fortalecimiento de los poderes del Parlamento Europeo, ampliación de las funciones del Tribunal de Cuentas, procedimiento de investidura del colegio de Comisarios, reparto de competencias entre las instituciones comunitarias, estatales y regionales, profundización del principio de transparencia, participación e información

A continuación resumimos las reformas más significativas incorporadas a través del Tratado. Si bien, debido a su reciente ratificación, con su entrada en vigor el 1 de mayo de 1999, el análisis de las consecuencias de su aplicación deberá esperar un poco más. En general, los cambios fundamentales se plantean en materia de:

- Unión Política, Económica y Monetaria.
- Moneda única: el Euro.
- Ambito social. Política de empleo.
- Derechos Humanos ante el Tribunal de Justicia de la Unión.
- Supresión de los controles.
- Nuevos procedimientos legislativos.
- Cooperación en Política Exterior.
- Mayores esfuerzos en Políticas de Medio Ambiente, Salud Pública y Lucha contra el Fraude.

En cuanto a los ámbitos del ocio, los cambios se apuntan en las siguientes líneas de actuación:

- Cultura: Aplicación de los criterios de la política comercial a los servicios culturales y a la propiedad intelectual.
- Turismo: No hay novedades. Olvido del mandato de Maastricht.
- Deporte: Declaración Final sobre mayor implicación de la Unión.
- Recreación: Mayor actuación de la Unión en temas medioambientales.
- Desarrollo Comunitario: Declaración Final sobre la importancia del Voluntariado.

De todo lo anterior, podemos concluir, que en las cuestiones relativas al derecho al ocio y al establecimiento de cuotas de intervención en los ámbitos del ocio, la Unión Europea camina por una creciente línea de ascendencia sobre cualquier otra entidad. Por lo tanto, cada vez más, cualquier entidad debe observar con interés la articulación con las instituciones comunitarias.

En el siguiente cuadro recogemos, a modo de resumen, las referencias al fenómeno del ocio y sus ámbitos en el texto con los cambios provocados por el Tratado de Amsterdam.



## Cuadro 15

### El ocio en la Unión Europea

Los ámbitos del ocio en el Tratado <sup>80</sup> .	
Cultura	<p>Art. 151, Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Florecimiento de la cultura de los Estados miembros. Respeto a la diversidad nacional y regional. Patrimonio cultural común.</li> <li>2) Ámbitos de acción:               <ul style="list-style-type: none"> <li>— Conocimiento y difusión de la cultura e historia de los pueblos europeos.</li> <li>— Conservación y protección del patrimonio cultural.</li> <li>— Intercambios culturales no comerciales.</li> <li>— Creación artística, literaria y audiovisual.</li> </ul> </li> <li>3) Cooperación cultural con terceros países y organizaciones internacionales de este ámbito (Consejo de Europa).</li> <li>4) Presencia de la cultura en otras disposiciones de la UE a fin de respetar y fomentar la diversidad de sus culturas.</li> <li>5) Técnicas jurídicas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>— medidas de fomento,</li> <li>— (excluyendo armonización normativas estatales),</li> <li>— recomendaciones (unanimidad).</li> </ul> </li> </ol> <p>Art. 92.3.d, Compatibilidad con el Mercado Unico de las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio (no contrarias al interés general o discriminatorias por razón de nacionalidad).</p>
Turismo	<p>Art. 3.t, Medidas en el ámbito del turismo (alusión vaga e imprecisa). Declaración Final:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— materia a desarrollar en la Conferencia de 1996, previo informe de la Comisión al Consejo (Olvido de este mandato en el Tratado de Amsterdam),</li> <li>— asunción de la importancia creciente del turismo en la economía de la UE.</li> </ul> <p>Olvido del mandato de Maastricht en el texto de Amsterdam.</p>
Recreación	Referencia indirecta en temas medioambientales.
Deporte	No se menciona en el Tratado de Maastricht. Presencia en la Declaración Final del Tratado de Amsterdam.
Desarrollo comunitario	<p>Art. 3.p, Ambito de la enseñanza y formación.</p> <p>Art. 126, Educación de calidad.</p> <p>Art. 127, Objetivos para la Formación Profesional.</p> <p>Presencia de una Declaración Final sobre Voluntariado.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de texto legal.

<sup>80</sup> *BOE*, 13-1-94 y *BOE*, 17-12-98.

### 2.2.2. Ocio, integración y estructuras

El desarrollo exponencial de la Unión Europea en capacidad de intervención ha ido configurando una trama administrativa muy importante en los ámbitos de nuestro interés. En este caso, también los miembros son los estados, pero los múltiples fondos y programas canalizan las relaciones con las entidades regionales y locales. Los órganos que rigen sus destinos son el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia, el Consejo Económico y Social y el Comité de las Regiones.

El *Parlamento Europeo*<sup>81</sup> es expresión de la soberanía popular. Está formado por seiscientos veintiséis miembros, elegidos por sufragio universal para cinco años, en proporción al número de habitantes de cada estado miembro. Se reúne en pleno una vez al mes. Tiene veinte comisiones que celebran sesiones de trabajo durante dos semanas cada mes. Entre todas ellas nos interesan destacar, por su continua o periódica referencia a los ámbitos del ocio: la Comisión de *Agricultura y Desarrollo Rural (AGRI)*, la Comisión de *Empleo y Asuntos Sociales (EMPL)*, la Comisión de *Política Regional, Transportes y Turismo (REGI)*, la Comisión de *Medio Ambiente, Salud Pública y Política del Consumidor (ENVI)*, la Comisión de *Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y deporte (CULT)* y la Comisión de *Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (FEMM)*. Sus funciones son: controlar a la Comisión mediante interpelaciones y preguntas, participar en el proceso legislativo<sup>82</sup> y aprobar el presupuesto.

El *Consejo de Ministros* es el principal órgano de decisión de la Unión, en el que cada estado miembro tiene un representante, asistido por el *Comité de Representantes Permanentes*. Normalmente está formado por los ministros del ramo sobre el que se va a discutir. Dos veces al año, por lo menos, se reúnen los Jefes de Estado o de Gobierno, dichas reuniones son denominadas como *Consejo Europeo*<sup>83</sup>. Funciona con voto ponderado, normalmente por unanimidad o mayoría cualificada. El Consejo cuenta con una *Secretaría General* dentro de la cual, en el seno de una de sus direcciones, existe una *Dirección General J. Política social*,

---

<sup>81</sup> Según información, procedente del propio Parlamento, sobre su composición y organización actual (consulta página web *europa.eu.int: Directorio IDEA*, última consulta: junio de 2000).

<sup>82</sup> Hacemos referencia al Procedimiento de Codecisión, por el cual, el Parlamento Europeo tiene siempre la posibilidad de rechazar una propuesta, es decir, ostenta un derecho de veto en el proceso decisorio. El *Tratado de Amsterdam* aumenta las competencias del Parlamento, aunque no en la medida en que el Parlamento hubiese deseado.

<sup>83</sup> Práctica iniciada en 1974 e institucionalizada por el *Acta Unica* de 1987.

*Empleo, Diálogo social, Política regional, Educación y juventud, Cultura y Audiovisual* próxima a los temas considerados en esta obra, que incluye una *División de Educación y juventud, Cultura y Audiovisual*.

La *Comisión Europea*<sup>84</sup>, órgano ejecutivo de la Unión Europea, está integrada por veinte comisarios, incluido el *Presidente de la Comisión*, designados por los gobiernos de los Quince Estados miembro e investidos por el Parlamento. Su mandato es de cinco años, aunque pueden ser censurados por el Parlamento. Cada comisario asume la responsabilidad sobre las direcciones generales. Sus funciones principales son: velar por el cumplimiento de los Tratados y las decisiones del Consejo de Ministros, proponer la política comunitaria, desarrollar la iniciativa legislativa, elaborar el presupuesto y representar a la Unión en foros internacionales. Dentro de la Comisión, desde nuestra perspectiva, nos interesan de un modo especial alguno de sus integrantes: el *Comisario de Empresa y Sociedad de la Información*, la *Comisaria de Educación y Cultura*, la *Comisaria de Medio Ambiente* y la *Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales*.

El *Tribunal de Justicia*, con sede en Luxemburgo, está compuesto por un juez por cada estado y un equipo jurídico propio. Acuden a él las Instituciones Comunitarias, los Gobiernos de los Estados, las empresas y los ciudadanos a título individual. Sus sentencias tienen carácter vinculante para todos los estados miembro. Tiene competencia en materia de: incumplimiento de los Tratados, recurso de un estado miembro contra otro, recursos contra el Consejo o la Comisión, interpretación del derecho comunitario, daños y perjuicios contra la Comunidad. Consecuentemente está presente en el desenvolvimiento cotidiano de las Políticas de Ocio.

El *Comité Económico y Social* está integrado por doscientos veintidós miembros, que representan a los distintos estamentos de la vida económica y social. Debe ser consultado obligatoriamente antes de adoptar decisiones, pudiendo emitir dictámenes por propia iniciativa.

El *Comité de las Regiones*, instaurado a partir del Tratado de Maastricht, está compuesto por más de dos centenares de representantes de las colectividades regionales y locales, nombrados por el Consejo a propuesta de los estados por un período de cuatro años. Es un órgano consultivo del Consejo y de la Comisión que introduce una realidad de creciente protagonismo en el desarrollo político, en general, y de los ámbitos del ocio, en particular.

---

<sup>84</sup> La estructura organizativa de la Comisión Europea, recogida en las siguientes páginas, se basa en el nuevo organigrama, con las actualizaciones plasmadas en su página web hasta junio de 2000 (*europa.eu.int*). Por lo tanto, se recogen los cambios que se han introducido con el traspaso de poderes de la dimitida Comisión Santer a la recién nominada Comisión Prodi.

Desde la perspectiva específica del ámbito de la cultura, los órganos políticos y de gestión comunitarios son los siguientes:

- En el Parlamento Europeo: *Comisión de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deporte (CULT)*.
- En el Consejo de Ministros: *Consejo de Ministros de Cultura*.
- En el Comité de las Regiones: *Comisión 7. Educación, Formación ocupacional, Cultura, Juventud, Deporte y Derechos ciudadanos*.
- En la Comisión Europea:
  - *Comisario de Educación y Cultura. Dirección C. Cultura, Política Audiovisual y Deporte.*
    - Unidad 1. *Programa Cultura 2000.*
    - Unidad 2. *Multimedia. Cultura, Educación y Formación.*
    - Unidad 3. *Programa Media.*
    - Unidad 4. *Política audiovisual.*
    - Unidad 5. *Política lingüística.*

La intervención en el ámbito de turismo se realiza desde los siguientes órganos políticos y de gestión:

- En el Parlamento Europeo: *Comisión de Política regional, Transportes y Turismo (REGI)*.
- En el Consejo de Ministros: *Consejo de Ministros de Turismo*.
- En el Comité de las Regiones: *Comisión 5. Política social, Salud pública, Protección del consumidor, Investigación y Turismo*.
- En la Comisión Europea:
  - *Comisario de Empresa y Sociedad de la Información/Dirección General de Empresa/Dirección D. Coordinación de las Políticas Comunitarias y Acciones Concertadas en materia de Turismo.*
    - Unidad 1. *Desarrollo de la política comunitaria de promoción del turismo y relaciones con las empresas, los terceros países y los organismos internacionales.*
    - Unidad 2. *Fomento de la competitividad de la industria turística.*
    - Unidad 3. *Promoción de la calidad y los intereses de los turistas.*
  - *Comisario de Medio Ambiente/Dirección General de Medio Ambiente/Dirección D. Calidad del Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
    - Unidad 2. *Protección de la Naturaleza, Zonas costeras y Turismo.*

En el ámbito del deporte, los instrumentos de diseño de políticas y de implantación de la gestión son:

- En el Parlamento Europeo: *Comisión de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deporte (CULT)*.
- En el Consejo de Ministros: *Consejo de Ministros de Deporte*.
- En el Comité de las Regiones: *Comisión 7. Educación, Formación ocupacional, Cultura, Juventud, Deporte y Derechos ciudadanos*.
- En la Comisión Europea:
  - *Comisario de Educación y Cultura. Dirección C. Cultura, Política Audiovisual y Deporte*.

#### Unidad 6. *Deporte*.

En el ámbito de la recreación, la Unión Europea trabaja desde los siguientes órganos:

- En el Parlamento Europeo:
  - *Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRI)*
  - *Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Política del Consumidor (ENVI)*.
- En el Consejo de Ministros: *Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Consejo de Ministros de Agricultura*.
- En el Comité de las Regiones:
  - *Comisión 2. Agricultura, Desarrollo rural y Pesca*.
  - *Comisión 4. Planificación espacial, Asuntos urbanos, Energía y Medio Ambiente*.
- En la Comisión Europea:
  - *Comisario de Medio Ambiente/Dirección General de Medio Ambiente/ Dirección D. Calidad del Medio Ambiente y Recursos Naturales*.

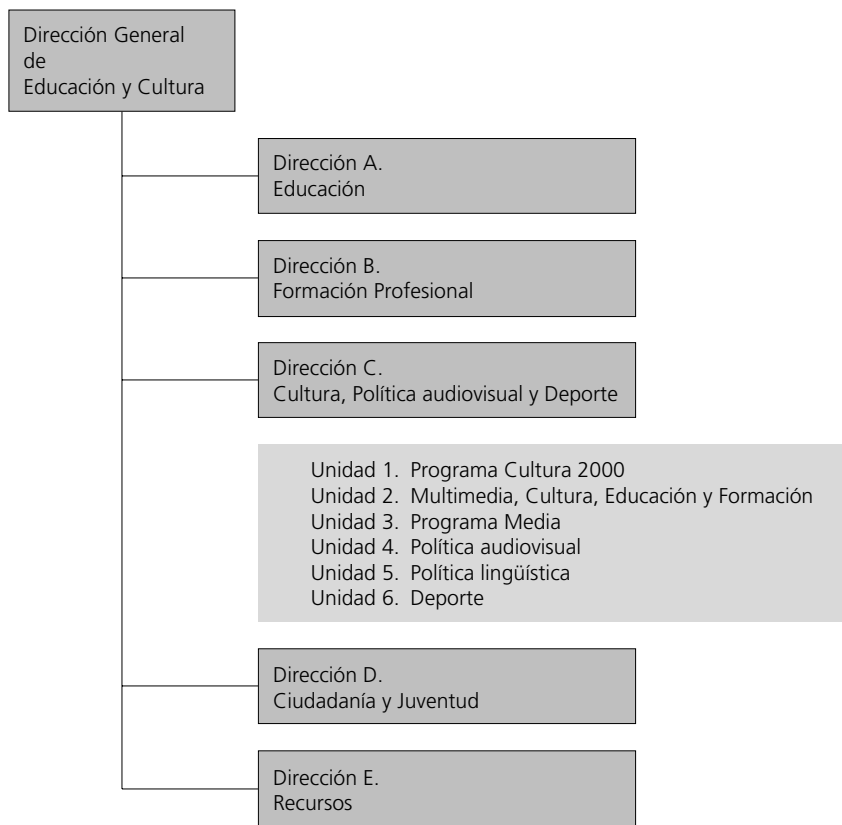
#### Unidad 2. *Protección de la naturaleza, Zonas costeras y Turismo*.

Todas las comisiones, comisarías y direcciones generales mencionadas canalizan las demandas presentadas desde las demás instancias públicas, mundo asociativo y actividad empresarial, con la salvedad de aquellas actuaciones que afecten a materias económicas o políticas de raigambre en el acervo comunitario (libre competencia, subsidiariedad, libre circulación, etc.). Estas últimas son canalizadas por comisarías y direcciones generales transversales y de un gran peso específico.

Una de las direcciones generales de mayor interés para los profesionales del ocio es la *Dirección General de Educación y Cultura*. Sus principales unidades administrativas quedan recogidas en el siguiente gráfico.

**Gráfico 9**

Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea



*Fuente:* Elaboración propia a partir de consulta del organigrama (junio 2000).

En conclusión, podemos afirmar que las estructuras en los ámbitos de ocio van creciendo en el interior del proyecto de integración comunitaria. A través de los fondos estructurales y de cohesión, las acciones y programas comunitarios gestionados por las direcciones generales se abren vías

de relación directa con otros niveles del sector público y con otros sectores, si bien con una importante mediación por parte de los estados.

### 2.2.3. *Ocio, integración y acciones*

El trabajo de la Comisión, el Parlamento y el resto de órganos de la Unión Europea en los ámbitos del ocio no es muy extenso: el deporte que estaba ausente en el Tratado de Maastricht y aparece en la declaración final del Tratado de Amsterdam; la recreación no es abordada directamente en ningún caso; el turismo, citado colateralmente al final del texto de Maastricht, es el gran olvidado en el Tratado de Amsterdam; y la cultura, presente en ambos textos, está cargada de prejuicios nacionales temerosos de una armonización.

Dentro de la acción comunitaria, la elaboración de un marco normativo ocupa siempre un papel relevante, teniendo en cuenta que estamos ante una realidad política en proceso de construcción y consolidación. Un limitado número de normas, de diversa naturaleza, que se han ocupado de cuestiones relativas al ocio, mayoritariamente dedicadas al ámbito del turismo y en menor número a temas culturales. Versan, en materia de turismo, sobre cuestiones supranacionales tales como los viajes combinados, la multipropiedad o las acciones comunitarias concretas a desarrollar. En materia de cultura, se centran en las industrias culturales y el patrimonio. En materia de deporte, contamos sólo con textos no jurídicos como son las resoluciones, comunicaciones y conclusiones originados en los diversos órganos de la Unión. A continuación, recogemos las directivas comunitarias más importantes que abordan temas de ocio:

- Directiva 92/100, de 19 de noviembre, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la propiedad intelectual. Adoptada por España mediante el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (*BOE* 22-4-96), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.
- Directiva 93/83, de 27 de septiembre, sobre coordinación de determinadas disposiciones relativas a los derechos de autor y derechos afines en el ámbito de la radiodifusión vía satélite y de la distribución por cable. Adoptada por España mediante el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (*BOE* 22-4-96), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.
- Directiva 93/98, de 29 de octubre, relativa a la armonización del plazo de protección del derecho de autor y de determinados dere-

- chos afines. Adoptada por España mediante el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (*BOE* 22-4-96), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.
- Directiva 96/100 y Directiva 93/7, relativas a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro de la Unión europea. Adoptadas en España por la Ley 36/1994, de 23 de diciembre, modificada por la Ley 18/1998, de 15 de junio (*BOE* 16-6-98).
  - Directiva 90/314, de 13 de junio (*DOCE* 21-12-90). Directiva que España ya ha adoptado mediante la promulgación de la Ley 21/1995, de 6 de julio, reguladora de los viajes combinados.
  - Directiva 94/47, de 26 de octubre (*DOCE* 29-10-94), relativa a la protección de los adquirentes en lo relativo a determinados aspectos de los contratos de adquisición de un derecho de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido (multipropiedad). Directiva que España ya ha adoptado mediante la Ley 42/1998, de 15 de diciembre (*BOE* 16-12-98), sobre derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles de uso turístico y normas tributarias.
  - Directiva 95/57, de 23 de noviembre (*DOCE* 6-12-95), sobre la recogida de información estadística en el ámbito del turismo.

Por su parte, las acciones de la Unión Europea, recogidas en planes y programas, son todavía limitadas y con un valor más simbólico que práctico. Comenzando por el ámbito del turismo, un paso importante es la formación del *Comité Asesor del Turismo*<sup>85</sup> en 1986, con la finalidad de intercambiar información y de facilitar la cooperación en dicha materia. Actualmente está compuesto por representantes de todos los Estados miembro y se reúne tres veces al año. La declaración del año 1990 como «*Año Europeo del Turismo*»<sup>86</sup> supone un importante avance en el objetivo de que el turismo tome parte activa en el proceso de integración europea. El *Plan de Acciones Comunitarias a favor del Turismo*<sup>87</sup> (1992) potencia el desarrollo del ámbito turístico comunitario, asegurando: la coordinación de toda medida adoptada; la difusión de las *best practices* (acciones de obligada referencia) en materia de turismo y medio ambiente; y la promoción de Europa como destino turístico. En el cuadro de la página siguiente, presentamos un resumen de sus principales contenidos.

---

<sup>85</sup> *Decisión* 86/664, de 22 de diciembre (*DOCE* L 384, 31-12-86).

<sup>86</sup> *Decisión* 88/46, de 21 de diciembre (*DOCE* L 17, 21-1-89).

<sup>87</sup> *Decisión* 92/421, de 31 de julio (*DOCE*, 13-8-92).



## Cuadro 16

### Plan de Acciones Comunitarias en favor del Turismo

1992-1995	
Decisión 92/421 del Consejo, de 31 de julio ( <i>DOCE</i> 13-8-92).	
Aspectos previos	<p>— Art. 235 del Tratado constitutivo de la CE: cuando una acción resulte necesaria para lograr uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las decisiones pertinentes.</p> <p>— De la recomendación (no vinculante) a la decisión (vinculante).</p> <p>— 3 años (1993-95)/18 millones ecus (<math>\pm 3.000</math> millones ptas.)</p> <p>— Comisión, Direcciones Generales y Comité específico.</p> <p>— Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo: 6 de abril de 1994 [COM (94) 74] y 30 de junio de 1995 (informe final).</p>
Motivos	<p>— peso económico y nivel de empleo,</p> <p>— generación de la «ciudadanía europea»,</p> <p>— resultados del Año Europeo del Turismo (1990),</p> <p>— necesidad de coordinar políticas nacionales y acciones de la Comisión,</p> <p>— mejorar la calidad y competitividad de la oferta turística,</p> <p>— eficacia del turismo en la cohesión socioeconómica, mejora del nivel de vida y estrechamiento de relaciones entre estados.</p>
Consideraciones	<p>— principio de subsidiariedad,</p> <p>— respeto a poblaciones, entorno natural y cultural,</p> <p>— libre competencia,</p> <p>— cooperación público-privada,</p> <p>— desarrollo de estadísticas y prospecciones sobre nuevas formas,</p> <p>— concertación con autoridades nacionales, regionales y locales.</p>
Acciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejora del conocimiento del ámbito del turismo y consolidación de la coherencia de las acciones.</li> <li>2. Escalonamiento de las vacaciones.</li> <li>3. Acciones transnacionales.</li> <li>4. Los turistas como consumidores.</li> <li>5. Turismo cultural.</li> <li>6. Turismo y medio ambiente.</li> <li>7. Turismo rural.</li> <li>8. Turismo social.</li> <li>9. Turismo juvenil.</li> <li>10. Formación.</li> <li>11. Promoción en terceros países.</li> </ol>
Financiación y recursos	<p>— Fondos estructurales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regiones del objetivo 1 (regiones menos desarrolladas).</li> <li>• Regiones del objetivo 2 (regiones en declive industrial).</li> <li>• Regiones del objetivo 5b (zonas rurales y de montaña).</li> </ul> <p>— Programas comunitarios.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

Otro documento a considerar es, en una aproximación sucinta a la trayectoria descrita por la Unión Europea en materia de turismo, el *Libro Verde sobre el Papel de la Unión en el ámbito del Turismo*<sup>88</sup>, elaborado en 1995. Su objetivo principal es el de estimular el debate en el seno de la Unión Europea:

- Describir las acciones que la Comunidad lleva a cabo actualmente en materia de turismo y los instrumentos de los que dispone al efecto.
- Profundizar en el examen del valor añadido que aportaría una política aplicada a nivel comunitario a: los objetivos del Tratado de la Unión, la cohesión económica y social, la práctica de un desarrollo duradero, la promoción de la identidad europea, la gestión de los cambios estructurales y tecnológicos, el desarrollo de las PYMES turísticas, el planteamiento coherente de las políticas y los instrumentos y el respeto al principio de subsidiariedad.
- Presentar las perspectivas de evolución en la materia, teniendo en cuenta las opciones posibles, con el fin de definir el futuro papel de la Unión Europea en materia de turismo: reducción o eliminación de las acciones comunitarias específicas, mantenimiento del marco y del nivel de intervención actuales, refuerzo de la acción comunitaria sobre la base del Tratado hacia una Política Turística Comunitaria.

Por último, hemos de referirnos al programa emblemático de la Comisión, en materia de turismo: el Programa *Philoxenia*<sup>89</sup>. Su origen se encuentra en los ya analizados Libro Verde y Plan de Acción. Su proceso de elaboración y aprobación ha sido lento y controvertido, incluido un período de fuerte convulsión en la Dirección General XXIII, de donde partía. Sin embargo, su definitiva puesta en marcha puede suponer un empuje comunitario a una de las cuestiones insuficientemente atendidas por la Unión, a pesar de su trascendencia social, política, cultural y económica. El programa alcanzó el acuerdo unánime del Consejo de Ministros, habiendo recogido la posición favorable del Parlamento, del Consejo Económico y Social y del Comité de las Regiones. Su principal objetivo era mejorar la calidad y competitividad del turismo europeo. Entre las medidas que promueve están: mejorar el conocimiento estadístico del sector, mejorar el entorno legislativo y financiero comunitario del turismo, promover el turismo sostenible y promover Europa como destino

---

<sup>88</sup> *Documento de Reflexión de la Comisión*, 4 de abril de 1995.

<sup>89</sup> *Propuesta de Decisión del Consejo sobre programa a favor del turismo en Europa (DOCE 31-7-96)*.

turístico. Las actuales líneas de actuación desarrolladas por la Dirección D de la actual Dirección General de Empresa en materia de turismo son las siguientes:

- El empleo y la competitividad, en torno a cuatro aspectos principales: el empleo, el sistema monetario europeo, las tecnologías de la información, las estadísticas y la investigación.
- El impacto del euro en el mundo del turismo.
- La gestión de la calidad total.
- El desarrollo sostenible y el medio ambiente.
- La cohesión y las políticas regionales: fondos estructurales y turismo urbano.
- El turismo en relación con terceros países.
- La lucha contra la explotación infantil en el turismo sexual.

En el ámbito de la cultura, la labor de la actual Dirección General de Educación y Cultura ha sido más amplia en programas y actividades. Son en su mayoría programas específicos surgidos para atender el mundo del patrimonio, la creación artística, las industrias culturales y el sector audiovisual. Igualmente, algunos programas van generando eventos culturales de rango europeo (capitalidad, mes cultural, etc.). Finalmente, podemos apuntar como, a través de los fondos estructurales y de cohesión o de otros programas comunitarios, se ha posibilitado la intervención en el ámbito cultural. A pesar de que la cultura no ha alcanzado la categoría de objetivo reconocido de la acción de la Unión, el artículo 151 en el Tratado de Amsterdam, supone un punto de apoyo fundamental. En julio de 1994, la Comisión establece en el documento «*La consideración de los aspectos culturales en la acción de la Comunidad Europea*»<sup>90</sup> las líneas básicas de la actuación en el ámbito de la cultura:

- Cultura y Mercado Unico: libertad de movimiento de profesionales, copyright, impuestos, políticas de competencia, movimiento cultural, cultura tradicional y regional, cultura y sistema judicial.
- Cultura en las Políticas Comunitarias: Cohesión y desarrollo regional, recursos humanos y sociales, tecnologías de la información y comunicación y otras políticas comunitarias.
- Política Audiovisual: Regulación normativa, soporte y desarrollo.
- Cultura en las Relaciones Exteriores de la Comunidad: Acciones de cooperación externa y política comercial.

En el marco de lo que se ha venido en denominar las industrias culturales, el sector audiovisual está cobrando un creciente protagonismo. Con

---

<sup>90</sup> COM (94) 356, de 27 de julio de 1994.

## Cuadro 17

### Programa Media II plus- Producción y distribución

1996-[Decisión 95/563, de 10 de julio. <i>DOCE</i> L 321 10-12-95].	
Programa de estímulo al desarrollo de producción y distribución de obras audiovisuales europeas.	
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Promover el desarrollo de proyectos de producción destinados al mercado europeo (obras audiovisuales de ficción, creativas, de animación, proyectos multimedia, etc.).</li> <li>—Fomentar el desarrollo de empresas de producción europeas independientes.</li> <li>—Favorecer una difusión transnacional más amplia de las películas europeas y promover su circulación (festivales).</li> <li>—Facilitar la promoción independiente europea y su acceso al mercado.</li> <li>—Destacar el valor del patrimonio europeo.</li> <li>—Reforzar el sector de la distribución europea en el ámbito del cine y del vídeo.</li> <li>—Promocionar la circulación de programas europeos de TV.</li> <li>—Apoyar el plurilingüismo de las obras audiovisuales y cinematográficas.</li> <li>—Estimular a los exhibidores cinematográficos para que ofrezcan una programación significativa de películas europeas en salas de estreno durante un periodo de exhibición mínimo.</li> </ul>
Destinatarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Empresas de producción europeas independientes.</li> <li>—Organismos que organicen festivales audiovisuales y/o actúan en la cooperación entre manifestaciones audiovisuales.</li> <li>—Sociedades europeas de distribución cinematográfica y audiovisual, editores de vídeo, sociedades de difusión de TV.</li> <li>—Redes de salas cinematográficas.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de texto legal.

el paso de los años y la mejora de los soportes tecnológicos, el sector audiovisual ha rebasado el ámbito cultural para convertirse en un soporte básico del fenómeno del ocio en su conjunto. La Comisión, sensible a esta realidad, ha ido generando un marco de obligada referencia en torno a la *Directiva de Televisión sin Fronteras*, la *Recomendación sobre Protección de las Minorías en los Servicios Audiovisuales* y el *Libro Verde sobre Medios de Comunicación y Tecnologías de la Información*. Existen, además, dos textos relativamente recientes de gran interés: «*La Era*

*Digital: Política Europea Audiovisual»<sup>91</sup> y «Política Audiovisual: próximos pasos»<sup>92</sup>.*

Dentro de las acciones emprendidas, la Comisión lleva trabajando, desde 1988, en torno al *Programa Media*<sup>93</sup>, que se halla en la ampliación de su segunda edición. En el cuadro anterior, recogemos, de modo sucinto, sus objetivos y destinatarios en materia de producción y distribución.

Otra acción, incorporada al *Programa Media II plus*, está centrada en la formación de los profesionales del mundo audiovisual, con sus objetivos y destinatarios específicos.

### Cuadro 18

#### Programa Media II- Formación

1996-[Decisión 95/564, de 10 de julio. DOCE L 321 10-12-95].	
Programa de formación para los profesionales de la industria europea de programas audiovisuales.	
Objetivos	—Completar y reforzar la formación, inicial y continua, de los gestores del sector audiovisual. —Estimular el acceso de los profesionales a las nuevas tecnologías de producción audiovisual.
Destinatarios	—Instituciones de formación (Universidades, centros de enseñanza, etc.) y empresas.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de texto legal.

Las acciones en materia audiovisual se completan con: el apoyo a festivales del audiovisual, el *Fondo Europeo de Garantía*, el apoyo a iniciativas de radio y televisión digitales y el *Plan de Acción 16:9* para la introducción de servicios avanzados de televisión en Europa.

En el origen del actual *Programa Cultura 2000* nos encontramos con tres programas ya extintos, pero que conviene recorrer para entender las líneas de actuación presentes. El primero al que nos vamos a referir es el *Programa Caleidoscopio*<sup>94</sup>, programa de apoyo a las actividades artísti-

<sup>91</sup> Informe del Grupo de Expertos sobre Política Audiovisual, presidido por el comisario Marcelino Oreja, finalizado el 26 de octubre de 1998.

<sup>92</sup> *Comunicación de la Comisión al Parlamento y el Consejo*, del 14 de julio de 1998.

<sup>93</sup> *Decisión 95/563 y Decisión 95/564*, ambas de 10 de julio (DOCE L 321, 10-12-95).

<sup>94</sup> *Decisión 96/719*, de 29 de marzo (DOCE L 99, 20-4-96).

cas y culturales de dimensión europea. Por medio de los objetivos marcados se pretendía ir generando una red de intercambio, cooperación cultural y creación artística de carácter comunitario:

- Fomentar las actividades de creación artística de dimensión europea efectuadas en cooperación por artistas de distintos Estados miembros.
- Apoyar proyectos culturales de carácter innovador que contribuyan a fomentar la dimensión europea.
- Contribuir al perfeccionamiento de los artistas y de otros profesionales del mundo de la cultura mediante intercambios de experiencias.
- Contribuir al conocimiento mutuo de las culturas europeas.

Las acciones propuestas para alcanzar los objetivos anteriores eran de doble naturaleza:

- Acción 1. Apoyo a eventos y proyectos llevados adelante mediante redes o la participación de agentes culturales de al menos tres Estados miembro.
- Acción 2. Apoyo a acciones de cooperación europea a gran escala, con dimensión europea e impacto socioeconómico.

Los destinatarios de dicho programa eran: organizadores de manifestaciones culturales que impliquen la participación de tres o cuatro estados miembros; organismos culturales que desarrollen actividades de formación y perfeccionamiento de artistas, creadores, intérpretes y operadores culturales; y redes culturales europeas que agrupen a organizaciones culturales no lucrativas o a profesionales.

Otro de los sustituidos recientemente es el *Programa Rafael*<sup>95</sup>. Es un programa de acción comunitaria en el ámbito del patrimonio cultural, cuyos destinatarios son los responsables nacionales o locales, públicos o privados, de: su conservación y salvaguardia del patrimonio en peligro, las redes de cooperación para la restauración de obras, colecciones o conjuntos mobiliarios, el aprendizaje de nuevas técnicas, la formación conjunta sobre protección preventiva, factores de riesgo, gestión y la divulgación del patrimonio a través de nuevos métodos pedagógicos. Entre las acciones propuestas destacan:

- Acción 1. Valorización y proyección del patrimonio cultural.
- Acción 2. Redes y colaboraciones.
- Acción 3. Acceso al patrimonio.

---

<sup>95</sup> *Decisión 97/2228*, de 13 de octubre (*DOCE* L 305, 8-11-97).

## Cuadro 19

### Programa Cultura 2000

2000-2004. Decisión 508/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de febrero de 2000, por la que se establece el Programa «Cultura 2000». <i>DOCE</i> L 63 de 10 de marzo de 2000.	
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Fomentar la creación, el conocimiento y la difusión de la cultura del pueblo europeo, en particular en el ámbito de la música, la literatura, el espectáculo, el patrimonio mobiliario e inmobiliario y los nuevos espacios de la cultura.</li> <li>— Promover la cooperación de organismos y operadores culturales, las instituciones culturales de los estados miembros.</li> </ul>
Acciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Acciones integradas en acuerdos de cooperación cultural, estructurados y plurianuales: coproducciones de obras, exposiciones, festivales en el ámbito de las artes vivas, literatura y patrimonio, proyectos transectoriales que persigan valorizar lugares, parajes, edificios, acontecimientos.</li> <li>— Acciones destinadas a la formación y movilidad de los profesionales de la cultura, tanto a nivel académico como práctico.</li> <li>— Acciones destinadas a destacar ante los ciudadanos la riqueza y la diversidad del patrimonio cultural (mobiliario, inmobiliario e inmaterial, a difundir los valores y raíces culturales comunes.</li> <li>— Acciones principales: ciudad europea de la cultura, creación de un festival cultural de la Unión, los días europeos en las manifestaciones culturales, reconocimiento de los grandes talentos artísticos.</li> <li>— Acciones específicas: nuevos espacios de la cultura (la naturaleza, la paz, la solidaridad, presencia de los jóvenes y desfavorecidos en las manifestaciones culturales, creación de herramientas multimedia).</li> <li>— Coordinación con otros instrumentos comunitarios: turismo cultural, educación y cultura, cultura y empleo, cultura y terceros países, estadísticas culturales.</li> </ul>
Orientaciones de la Comisión	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Marco legislativo favorable a la cultura:             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Promover la diversidad cultural: política del libro y la lectura, ayudas públicas a la cultura, protección de los monumentos naturales y parajes culturales y política audiovisual.</li> <li>— Fomentar la creación y el desarrollo cultural: derechos de autor y conexos, fiscalidad entre bienes y servicios culturales y mecenazgo de empresa.</li> <li>— Contribuir a la cooperación y a los intercambios culturales: la libre circulación de profesionales del sector cultural y la libre circulación de bienes y servicios.</li> </ul> </li> <li>2. Dimensión cultural de las políticas de apoyo:             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Desarrollo cultural y ordenación cultural del territorio: «<i>preservar el ecosistema</i>», «<i>la sociedad de la información de fácil acceso</i>», políticas estructurales, desarrollo rural y turismo.</li> <li>— Formación y difusión de los conocimientos: política de educación y de formación.</li> </ul> </li> <li>3. Relaciones exteriores de la Comunidad en materia cultural.</li> </ol>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

- Acción 4. Innovación, perfeccionamiento y movilidad de los profesionales.
- Acción 5. Cooperación con terceros países y organizaciones internacionales.

El *Programa Ariadna*<sup>96</sup> es el tercero en ser sustituido por *Cultura 2000*. En él se persigue: la traducción de obras literarias del siglo xx, la traducción de obras teatrales para su posterior representación, la promoción y el acceso del ciudadano/a a la lectura (reuniones y coloquios) y el perfeccionamiento de profesionales. De esta manera se configura como el programa destinado al mundo del libro y la lectura, sus editores, directores de teatro, directores de escena o productores, universidades, centros de investigación y fundaciones. Tres son las acciones propuestas:

- Acción 1. Apoyo a la traducción.
- Acción 2. Apoyo los proyectos e iniciativas de cooperación con vistas a promover el acceso de los ciudadanos a libros y a la lectura.
- Acción 3. Formación de los profesionales con vistas a incrementar el mutuo conocimiento y a mejorar la circulación de la literatura europea.

El *Programa Cultura 2000*<sup>97</sup> viene a sustituir los programas anteriores. Dicho documento es fruto de un largo proceso de reflexión, que alcanza el punto álgido en el *Foro Cultural de la Unión Europea*, celebrado en Bruselas, los días 29 y 30 de enero de 1998, con participación de la Comisión, Parlamento, Estados miembros y asociados, así como organizaciones y personalidades del mundo cultural. Su proceso de elaboración ha generado un interesante debate sobre el papel de la cultura, podríamos decir que del ocio por extensión, en el proyecto comunitario. En la discusión se han ido despejando las incógnitas en torno a cuales deben ser los temas cruciales en el inicio del nuevo siglo, tal y como recoge la propuesta de decisión que analizamos en el cuadro anterior.

Otros programas comunitarios conocidos son la *Ciudad Europea de la Cultura*<sup>98</sup> y el *Mes Europeo de la Cultura*<sup>99</sup>. El primero de ellos pre-

<sup>96</sup> *Decisión 97/2085*, de 6 de octubre (*DOCE* L 291, 24-10-97).

<sup>97</sup> *Propuesta de Decisión*, de 28 de mayo (*DOCE* C211, 7-07-98, COM(98)266 final).

<sup>98</sup> Iniciativa de Melina Mercouri, respalda oficialmente por el Consejo Europeo el 13 de junio de 1985. La primera fue la ciudad de Atenas, posteriormente las nominadas fueron: Florencia (1986), Amsterdam (1987), Berlín (1988), París (1989), Glasgow (1990), Dublín (1991), Madrid (1992), Amberes (1993), Lisboa (1994), Luxemburgo (1995), Copenhague (1996), Tesalónica (1997), Estocolmo (1998) y Weimar (1999). Para el año 2000 han sido nominadas, de modo conjunto, las ciudades de: Aviñón, Bergen, Bolonia, Bruselas, Cracovia, Helsinki, Praga, Reykiavick y Santiago.

<sup>99</sup> Conclusión de la Reunión de Ministros de Cultura del 18 de mayo de 1990.



tende acercar a los ciudadanos europeos a través de un evento que, a lo largo de un año, presente la riqueza y la diversidad cultural de las ciudades de Europa. El segundo nace, ante el creciente deseo de ciudades de Europa Central y del Este de organizar la capitalidad cultural, con los mismos objetivos que ésta, aunque circunscrito a un período más breve.

Junto a estos programas, existe una labor más reflexiva con implicaciones a medio plazo. Dentro de las actuaciones encaminadas en esta dirección, podemos subrayar el documento «*Cultura, Industrias culturales y Empleo*»<sup>100</sup>. Su contenido se centra en: el estado de la cuestión de la práctica cultural y su impacto en el empleo y las áreas de posible crecimiento en el empleo cultural y de ocio.

En el ámbito del deporte, las iniciativas a reseñar son menores en número. Tan sólo las consecuencias derivadas del *caso Bosman*<sup>101</sup>, la entrada de los medios de comunicación en la esfera deportiva profesional, la presencia de hechos violentos en torno al deporte y la alarma social provocada por el uso de sustancias dopantes en la competición han obligado a aumentar la tímida presencia comunitaria inicial.

La comunicación «*La Comunidad Europea y el deporte*» (1991)<sup>102</sup>, apuntaba la línea de conducta global que había de seguir la Comisión en sus relaciones con el mundo del deporte. Supone el primer documento de referencia para el medio deportivo en el ámbito de actuación comunitaria. Los dos ejes principales propuestos son la información y la comunicación.

En diciembre de 1991, nace el *Foro Europeo del Deporte*<sup>103</sup>, que celebra su primera reunión en Bruselas. Es un órgano consultivo, en el que se encuentran las Instituciones de la Unión, los representantes de los Estados miembro y las organizaciones deportivas no gubernamentales para debatir los problemas comunes (*Diario del Foro*):

- Garantizar la información de las autoridades deportivas sobre la actividad reglamentaria de la Unión referida al deporte.
- Garantizar una mejor información de la Comisión sobre las características específicas del mundo deportivo.
- Informar a la Comisión de los ámbitos en los que la acción comunitaria resultaría más eficaz para el deporte.

---

<sup>100</sup> Documento de trabajo de la Comisión, COM (98) 837.

<sup>101</sup> Sentencia del Tribunal Europeo de Justicia, Asunto C-415/93, Rec., 1995, p. I-4921.

<sup>102</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y Parlamento Europeo, SEC (91) 1438, de 31 de julio de 1991.

<sup>103</sup> Surge de las conclusiones de la Reunión informal de Ministros del Deporte, celebrada en Roma, en diciembre de 1990. Su octavo encuentro se ha celebrado en Salzburgo (Austria), los días 24 y 25 de noviembre de 1998.

La resolución «*Deporte y la Comunidad Europea*»<sup>104</sup> de 1994 se plantea una serie de cuestiones de actualidad, como son: la revisión de la política deportiva comunitaria, la importancia económica y social creciente del deporte y la formulación de nuevos ejes de actuación. En este sentido, se atisban como aspectos fundamentales en el texto: las repercusiones del Mercado Unico en el deporte, la necesidad del fomento de la práctica deportiva, las actuaciones contra la violencia en el deporte y su entorno y el uso de instrumentos para una política activa.

El *Programa de Deporte para Discapacitados*<sup>105</sup>, que se puso en funcionamiento a mediados de los noventa, fomenta los encuentros, intercambios y actividades dirigidas a favorecer la integración de las personas discapacitadas a través del deporte y promover su papel esencial como factor de integración social, educación a la salud y solidaridad humana. Propone tres líneas de actuación:

- Acciones innovadoras de promoción del deporte para personas discapacitadas.
- Promoción de nuevos deportes o formas de deporte.
- Intercambio de experiencias, conocimiento e información.

Debemos, asimismo, prestar atención a uno de los escasos programas comunitarios en dicho ámbito: el *Programa Eurathlon*<sup>106</sup>. El objetivo de dicho programa es fomentar los encuentros, intercambios y actividades dirigidas a favorecer el entendimiento entre los ciudadanos europeos a través del deporte y promover su papel esencial como factor de integración social y solidaridad humana. Sus destinatarios son las organizaciones sin ánimo de lucro, de carácter deportivo, dedicadas al fomento del deporte, que deben participar como mínimo de tres Estados miembros. Las principales acciones propuestas son:

- Actividades deportivas.
- Campañas animando a la participación pública en el deporte como forma de promocionar la salud.
- Actividades deportivas con una finalidad social, como combatir el paro, la exclusión, el racismo y la violencia, o para promover la igualdad entre los sexos.
- Proyectos dirigidos a la Estados de la Europa Central y Oriental y del Mediterráneo, y de cooperación al desarrollo.

---

<sup>104</sup> Resolución de 6 de mayo de 1994, DOCE C326, 25-7-94.

<sup>105</sup> Resolución del Parlamento Europeo, DOCE C/205, 25-7-94.

<sup>106</sup> DOCE C/220, 19-7-97.

—Programas de intercambios de jóvenes deportistas, formación de seminarios, información sobre la legislación deportiva, técnicas de gestión deportiva, investigación científica sobre la actividad deportiva.

En sintonía, con la progresiva incorporación del deporte a la primera línea de fuego de las políticas comunitarias, en septiembre de 1998, la Comisión trabaja sobre la redacción del documento titulado «*Evolución y perspectivas de la acción comunitaria en el deporte*»<sup>107</sup>. En dicho informe se repasa los hitos fundamentales del deporte en la Comunidad, ya presentados anteriormente, y se avanza sobre los principales retos en el presente.

## Cuadro 20

### Acciones Comunitarias a favor del Deporte

1998. Evolución y prespectivas de la acción comunitaria en el deporte.	
<p>— La importancia de la declaración: libertad de circulación, competencia y política audiovisual y políticas comunitarias.</p> <p>— La evolución de las relaciones entre el deporte y la Unión.</p> <p>— El papel del deporte: influencia positiva, problemas y retos.</p>	
Líneas	<p>—Deporte en la acción normativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Televisión y comunicación comercial.</li> <li>• Política de la competencia.</li> <li>• Libre circulación.</li> </ul> <p>—Deporte en las Políticas comunitarias.</p> <p>—Deporte en las Relaciones externas.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

La *Conferencia Europea del Deporte*, celebrada en mayo de 1999, en la ciudad de Atenas, continúa la labor desarrollada en los foros anteriores y en los documentos y trabajos de la Comisión. El objetivo principal es, tal y como queda recogido en el documento «*Modelo de Deporte Europeo*»<sup>108</sup>, consultar a las diversas organizaciones deportivas del continente sobre el posible futuro perfil del deporte en el proyecto comunitario.

<sup>107</sup> Documento de trabajo de la Comisión, 29 de septiembre de 1998.

<sup>108</sup> Documento de consulta de la Dirección General X, septiembre de 1998. Se divide en tres partes fundamentales: el modelo europeo del deporte (modelo, cambios y problemas), el deporte y la televisión (evolución, derechos de radiodifusión y derecho a la información) y deporte y políticas social (educación, integración, medio ambiente, salud, dopaje y empleo).

## 2.3. La reforma del estado

El tercer tramo en el itinerario marcado recorre la profunda transformación del Estado Español: el proceso de democratización, la reorganización territorial junto a la redistribución competencial y la actividad de la administración central.

### 2.3.1. *Ocio, reforma y estado democrático*

Si la incidencia de la Unión Europea es creciente en el desarrollo de las Políticas de Ocio, el papel actual del Estado Español no es menor. Es una influencia refrendada por su permanencia en el tiempo, pero en un importante doble proceso de adaptación. Por un lado, derivado del asentamiento del proyecto de integración europea, las competencias del Estado Español basculan hacia Bruselas, si bien en los ámbitos del ocio el ritmo de integración comunitaria sea menor. Por otro lado, como fruto del nuevo orden constitucional democrático, se impone un progresivo vaciamiento de competencias en beneficio de las autonomías, provincias y municipios. En este segundo proceso, podemos afirmar que el ocio se traspasa como responsabilidad política y social hacia la administración autonómica en la mayoría de ámbitos y aspectos. Desde la perspectiva local, el traspaso de responsabilidades a la administración autonómica tiene una gran incidencia, como comentaremos posteriormente. El desarrollo competencial se desenvuelve, a partir de 1978, dentro del nuevo orden democrático constitucional. La *Constitución de 1978*<sup>109</sup> se convierte en el texto supremo del ordenamiento jurídico español, como resultado de la transición política iniciada con la Reforma Política que lleva a la sociedad española de la Dictadura franquista a la Monarquía constitucional. El *Preámbulo* de dicho texto recoge su fin último:

«La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:

- Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.
- Consolidar un Estado de derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.
- Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.

---

<sup>109</sup> BOE, 29-12-78.

—Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.»<sup>110</sup>

Estamos ante la configuración de un espacio político homologable al discurso europeo comunitario en el que lo característico es: el régimen democrático, el estado de derecho, la protección del ejercicio de los derechos humanos, la calidad de vida y el progreso económico, la cooperación internacional y, desde nuestra particular aproximación, la voluntad de proteger y promover el progreso de la cultura. Junto a la declaración de intenciones del *Preámbulo*, es digna de mención la acción positiva que supone la remoción de obstáculos propuesta en el artículo 9.2 al señalar que:

«2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.»<sup>111</sup>

En el *Título I* se recogen los derechos y deberes fundamentales, desde el artículo 10 hasta el artículo 55. A lo largo de los mismos, se expresan las líneas maestras de los derechos fundamentales en el desarrollo de la vida ciudadana y los deberes que los acompañan. En el artículo 10.2 se reconoce la recepción de la normativa internacional en materia de derechos humanos, lo cual supone la plena incorporación al escenario global. La interpretación de los derechos y libertades de la Constitución se realizará de conformidad con aquellos textos. Previamente, en el apartado 1 se apuntaban los elementos que constituyen el fundamento del orden político y la paz social: la dignidad de la persona, los derechos inviolables, el desarrollo a la personalidad (donde podemos entroncar el derecho al ocio), el respeto a la ley y a los derechos de los demás. El *Capítulo I* señala el sujeto de los derechos y deberes a enunciar. El *Capítulo II* se centra en los derechos y libertades: derechos fundamentales y libertades públicas y derechos y deberes de los ciudadanos. Se establecen los derechos fundamentales y de las libertades públicas: igualdad ante la ley, derecho a la vida, libertad ideológica, religiosa y de culto, libertad personal, derecho a la intimidad, libertad de circulación, libertad de expresión, derecho a la producción y creación, derecho de reunión, derecho de asociación, derecho a la participación, protección judicial de los derechos,

---

<sup>110</sup> Preámbulo de la *Constitución Española de 1978* (BOE 29-12-78).

<sup>111</sup> Artículo 9.2 de la *Constitución Española de 1978* (BOE 29-12-78).

derecho a la educación, libertad de enseñanza, derecho a la huelga, libertad de sindicación y derecho de petición. Junto a ellos se recogen los derechos y deberes de los ciudadanos: servicio militar y objeción de conciencia, sistema tributario, matrimonio, derecho a la propiedad, derecho de fundación, derecho y deber de trabajo, colegios profesionales, convenios y conflictos laborales, libertad de empresa y economía de mercado.

El *Capítulo III* señala los principios rectores de la política social y económica: protección a la familia y la infancia, redistribución de la renta, pleno empleo, formación profesional, jornada y descanso laboral, seguridad social, emigrantes, protección a la salud, fomento del deporte, acceso a la cultura, medio ambiente y calidad de vida, conservación del patrimonio artístico, derecho a la vivienda, utilización del suelo, participación de la juventud, atención a los disminuidos, tercera edad, consumo y organizaciones profesionales. En los *Capítulos IV y V* se ubican las garantías de las libertades y derechos fundamentales, así como la suspensión de los derechos y deberes. En definitiva, una amplio repertorio de derechos y deberes de primera y segunda generaciones que permiten la sólida cimentación del derecho al ocio, entendido desde la globalidad del fenómeno o desde su compartimentación por ámbitos. La igualdad, la participación, la asociación o la expresión son elementos de la vida pública inherentes al desarrollo posterior de nuevos derechos. La atención a los diversos grupos de edad y poblaciones, la salud o la calidad de vida son ingredientes del escenario en el que se desenvuelve el ocio. El siguiente cuadro esquematiza lo reseñado hasta el momento.

Desde el punto de vista de la articulación competencial del derecho al ocio, tenemos suficientes elementos de juicio. El artículo 43 resulta ser imprescindible para entender la sensibilidad constitucional ante el fenómeno del ocio. En el apartado 3 de dicho artículo se dice que se «*facilitará la adecuada utilización del ocio*». Esta es la única mención del término como tal y no parece aportar excesiva claridad sobre el mandato constitucional que pretende animar. El uso del verbo *facilitar* nos sugiere la provisión por parte de los poderes públicos de los recursos de todo tipo necesarios en el uso social del ocio. Pero, se añade «*adecuada utilización*» que, aunque parece remitirnos a un *desideratum* positivo, nos abandona entre el paternal consenso constituyente y la desorientación técnica. Sin embargo, la mera presencia del término *ocio* en el texto constitucional, expresada de un modo explícito, se convierte en un valor en sí mismo. Estamos ante una legitimación jurídica y política de la necesidad de atender el fenómeno del ocio, aunque las pistas ofertadas no sean de un cierto calado.

No obstante, manteniendo la coherencia de lo expuesto en los apartados anteriores de este capítulo, podemos realizar una lectura de mayor

## Cuadro 21

El Estado Español

Constitución española de 1978 [BOE 29-XII-78].	
— Texto supremo del ordenamiento jurídico. — Preámbulo: Protección y progreso de la Cultura.	
Título preliminar	Art. 9.2, Remoción de obstáculos.
Título I. Derechos y deberes fundamentales	— Art. 10.1/2, Fundamento del orden político y social. Recepción de la normativa internacional en DD.HH. — Capítulo II, Derechos y libertades: <ul style="list-style-type: none"><li>• Derechos fundamentales y libertades públicas (arts. 14-29).</li><li>• Derechos y deberes de los ciudadanos (arts. 30-38).</li></ul> — Capítulo III, Política social y económica (arts. 39-52). — Capítulo IV, Garantías de estos derechos y libertades (arts. 53-54). — Capítulo V, Suspensión de los derechos y libertades (art. 55).

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

entidad rastreando los ámbitos del ocio en la Carta Magna. Tal y como se recoge en el cuadro anterior, respecto al ámbito de la cultura, presente desde el *Preámbulo*, se señala aspectos relativos a: el patrimonio lingüístico, la creación y la producción artística, las fundaciones, la democratización cultural y el patrimonio histórico, cultural y artístico. Todas estas materias deben ser respetadas, reconocidas, protegidas, promovidas, tuteladas, conservadas o enriquecidas, según los casos, por los poderes públicos. En relación con el ámbito del turismo, si bien no está presente en todo el *Título I*, existe un reconocimiento del derecho al descanso necesario y a las vacaciones periódicas pagadas que podemos considerar básicas para fundamentar las contadas ocasiones en que el término *turismo* aparecerá más adelante. El ámbito de la recreación no es contemplado como tal, si bien se apunta el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, permitiendo una interpretación desde el fenómeno del ocio de ese *disfrute* de los espacios y recursos al aire libre. En torno al ámbito del deporte se estipula el fomento de la educación física y el deporte como único punto de referencia en el *Título I*. Respecto a la línea transversal de los grupos de edad y población, o dicho de otra materia, el

ocio como factor de desarrollo comunitario, el articulado es extenso. En la mayoría de los casos, su genérica referencia nos obliga a ubicar el ocio comunitario en el interior de la protección integral o social. Por ejemplo, en el caso de la tercera edad, la mención es concisa y clara:

«Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.»

El *Título VIII*, al que se dedica el siguiente cuadro, se dedica a la organización territorial del Estado. Junto a la configuración de la estructura institucional y la distribución de las competencias, completa los contenidos del *Título I* destacando aspectos de los ámbitos del ocio anterior-

### Cuadro 22

Los ámbitos del ocio en la Constitución Española de 1978

Ámbitos del ocio y articulado constitucional <sup>112</sup> .	
Cultura	— Preámbulo: protección y progreso de la Cultura. — Art. 3.3, Las lenguas como patrimonio cultural. — Art. 20, Libertad de expresión. — Art. 34, Derecho de fundación. — Art. 44, Acceso a la cultura. — Art. 46, Conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico.
Turismo	— Art. 40.2, Descanso necesario y vacaciones periódicas retribuidas.
Recreación	— Art. 45, Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.
Deporte	— Art. 43.3, Fomento de la educación física y el deporte.
Desarrollo comunitario	— Art. 39, Protección a la familia y a la infancia. — Art. 48, Participación de la juventud. — Art. 49, Política de integración de minusválidas. — Art. 50, Atención a la tercera edad.

Fuente: Elaboración propia a partir del texto legal.

<sup>112</sup> Capítulos II y III de la *Constitución Española de 1978* (BOE 29-12-78).



## Cuadro 23

### Los ámbitos de ocio y la distribución competencial

Constitución española de 1978 <sup>113</sup> .	
Cultura	<p>— Art. 148.1, Competencias asumibles por las CCAA:</p> <p>14. artesanía, 15. museos, bibliotecas y conservatorios de música para la CCAA, 16. patrimonio monumental de interés para la CCAA, 17. fomento de la cultura, investigación y enseñanza de la lengua.</p> <p>— Art. 149.1, Competencias exclusivas del Estado:</p> <p>3. relaciones internacionales, 9. legislación sobre propiedad intelectual, 13. bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, 15. fomento y coordinación general de la investigación, 27. normas básicas sobre prensa, radio y TV, 28. defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental: museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal.</p> <p>— Art. 149.2, Comunicación cultural entre las CCAA.</p>
Turismo	<p>— Art. 148.1, Competencias asumibles por las CCAA:</p> <p>18. promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial</p> <p>— Art. 149.1, Competencias exclusivas del Estado:</p> <p>3. relaciones internacionales 13. bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.</p>
Recreación	<p>— Art. 148.1, Competencias asumibles por las CCAA:</p> <p>3. ordenación del territorio, 9. gestión en materia de protección del medio ambiente, 19. promoción de la adecuada utilización del ocio,</p> <p>— Art. 149.1, Competencias exclusivas del Estado:</p> <p>3. relaciones internacionales, 13. bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, 23. legislación básica sobre protección del medio ambiente.</p>
Deporte	<p>— Art. 148.1, Competencias asumibles por las CCAA:</p> <p>6. puertos y aeropuertos deportivos, 11. pesca en aguas interiores, la caza y la pesca fluvial, 19. promoción del deporte.</p> <p>— Art. 149.1, Competencias exclusivas del Estado:</p> <p>3. relaciones internacionales, 13. bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.</p>
Desarrollo comunitario	<p>— Art. 148.1, Competencias asumibles por las CCAA:</p> <p>20. asistencia social.</p> <p>— Art. 149.1, Competencias exclusivas del Estado:</p> <p>3. relaciones internacionales, 13. bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

<sup>113</sup> Título VIII de la *Constitución Española de 1978* (BOE 29-12-78).

mente no señalados. En el capítulo primero, tras establecer los principios generales, que otorgan autonomía de gestión a los municipios, provincias y comunidades autónomas, subraya el *Principio de Solidaridad* que debe regir el mantenimiento del equilibrio entre las mismas. En el capítulo segundo se define la administración local sin demasiada profusión y sin delimitar sus competencias. El capítulo tercero resulta ser el más rico en contenido en la articulación del desarrollo de competencias desde el Estado hacia las Comunidades Autónomas, determinando las exclusivas del primero y las asumibles por las segundas, junto a la posible delegación o transferencia de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas. La Disposición Transitoria Segunda deja aún otra vía para la ampliación de competencias al reconocer la peculiaridad de algunas comunidades en cuanto al techo competencial alcanzable.

El texto constitucional, en línea con lo establecido en su *Título I*, no recoge una distribución competencial exhaustiva del ocio. De igual manera que el artículo 43.3 se limitaba a plantear que los poderes públicos «*facilitarán la adecuada utilización del ocio*», sólo el punto 19.º del artículo 148.1 hace referencia a la promoción «*de la adecuada utilización del ocio*» por parte de las Comunidades Autónomas. El resto de la labor de configuración de un estado de la cuestión debe remitirse a una aproximación por ámbitos.

Conforme a lo recogido en el cuadro 23, en lo que hace relación a la cultura, se indican como materias asumibles por las Comunidades Autónomas: la artesanía, los museos, bibliotecas y conservatorios de música, el patrimonio monumental de interés para la Comunidades Autónomas, el fomento de la cultura, la investigación y, en su caso, la enseñanza de la lengua; reservándose como competencias exclusivas del Estado: la legislación sobre propiedad intelectual, el fomento y coordinación general de la investigación, las normas básicas sobre prensa, radio y televisión, la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental contra la exportación y expoliación, así como los museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal. Por último, un interesante apartado 2, del mismo artículo 149, señala lo siguiente:

«2. Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas».<sup>114</sup>

Por otro lado, al igual que en el resto de los ámbitos, el Estado tiene competencia exclusiva en las relaciones internacionales que determina-

---

<sup>114</sup> Artículo 149.2 de la *Constitución de Española de 1978* (BOE 29-12-78).

das actividades dentro de la cultura, el turismo, la recreación, el deporte o el desarrollo comunitario puedan contemplar. Igualmente, la vertiente productiva de todos los ámbitos puede quedar sujeta a la competencia exclusiva del Estado en la planificación general de la actividad económica. Respecto al turismo se establece como competencia asumible por las Comunidades Autónomas la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, no indicando ninguna materia turística concreta como exclusiva del Estado. No obstante, por lo señalado anteriormente, la dimensión internacional, variable casi siempre presente en la esfera del turismo, queda reservada a la competencia estatal, así como su vertiente económica, orientable desde la planificación estatal. La recreación, especialmente aquella que se desarrolla al aire libre, se halla estrechamente ligada a la ordenación de las cuestiones medioambientales y territoriales. En este sentido, se considera competencias asumibles por las Comunidades Autónomas: la ordenación del territorio y la gestión en materia de protección del medio ambiente. En cuanto a las competencias exclusivas del Estado se apunta la elaboración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, además de las mencionadas dimensiones internacional y económica. Por otro lado, si nos atuviéramos a una lectura más respetuosa con lo que la masa social, y probablemente los padres de la Constitución, entienden por el concepto ocio, aquella «*adecuada utilización del ocio*» de la que ya se ha hablado, podría ser considerada como la posible transferencia del conjunto de actividades de tiempo libre y recreativas a la administración autonómica. En el ámbito del deporte se mantiene la misma tónica. Entre las competencias asumibles por las Comunidades Autónomas se señalan: la promoción del deporte, los puertos y aeropuertos deportivos, la pesca en aguas interiores, la caza y la pesca fluvial (respetando la consideración legal de estas últimas como práctica deportiva). En cuanto a las competencias exclusivas del Estado en dicho ámbito, nuevamente debemos referirnos a las de dimensión internacional y actividad económica, basta sopesar la transcendencia de esta competencia en el deporte profesional (presencia en federaciones internacionales, organización de selecciones nacionales, ligas de clubes profesionales, etc.).

Finalmente, hemos de referirnos al modo en que los grupos de edad y población son abordados en el texto constitucional, desde el posible interés para las Políticas de Ocio. El texto no es para nada clarificador, ni en su globalidad (como comunidad) ni en su especificidad (como grupo social). Tan sólo dentro de las competencias asumibles por las Comunidades Autónomas podemos encontrar un punto que bajo la denominación de «*asistencia social*», como referente más próximo. De tal manera que el mínimo grado de concreción manifestado a la hora de enumerar las poblaciones y los grupos con derechos reconocidos, se diluye en el mo-

mento de especificar su distribución entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En resumen, la lectura del desarrollo competencial en ocio desde el nivel de intervención estatal, tras el análisis detallado de la *Constitución de 1978*, nos lleva a observar la riqueza que el texto contempla en cuanto a los derechos fundamentales, básicos para cualquier intervención en el ocio. Sin embargo, debemos apuntar el grado de confusión que arroja la lectura de la distribución de las competencias en los ámbitos del ocio. No se puede establecer nítidas segmentaciones de los aspectos sobre los que la administración central y las autonómicas tienen ascendencia, dejando la puerta abierta a conflictos que el devenir nos ha demostrado como reales o posibles. El desarrollo competencial desde el Estado es más sensible a la consideración de los derechos y más torpe en la adecuación de los procesos de articulación institucional, en lo relativo al fenómeno del ocio. En definitiva, la Constitución determina bien los asuntos de interés del Estado y de la Comunidad Autónoma, pero no logra delimitar los intereses respectivos de cada nivel de intervención. La dificultad surge de una sociedad que se nos muestra como «*un todo continuo donde la distancia, antes factor explicativo de supuestas autarquías, ha sido vencida*»<sup>115</sup>. En el momento presente es muy difícil marcar límites a los intereses, aunque esto no implique necesariamente la indeterminación absoluta de los mismos como ocurre en torno a algunas materias.

### 2.3.2. Ocio, reforma y estructuras

Las entidades locales y regionales (autonómicas, en terminología más propia de nuestro contexto) tienen una especial relación con la Administración Central del Estado, debido fundamentalmente a su todavía relativa dependencia de los ministerios. Este fenómeno es más significativo, en aquellos municipios y regiones donde el desarrollo autonómico no es pleno y la incidencia política del Estado es mayor. La organización del Estado Español viene regulada por la siguiente normativa fundamental, además de la Constitución de 1978:

- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (*BOE* 15-4-97).
- Real Decreto 1.330/1997, de 1 de agosto (*BOE* 20-8-97), por el que se establecen normas sobre integración de servicios periféricos y de estructura de las Delegaciones del Gobierno.

---

<sup>115</sup> Preámbulo de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local* (*BOE* 3-4-85, p. 8.947).

- Orden Ministerial de 7 de noviembre de 1997 (*BOE* 8-11-97), de desarrollo del RD 1.330/1997.
- Ley 50/1997, de 27 de noviembre (*BOE* 28-11-97), del Gobierno.
- Real Decreto 758/1996, de 5 de mayo, de Reestructuración de Departamentos Ministeriales (*BOE* 6-5-96).
- Ley 50/1998, de 30 de diciembre (*BOE* 31-12-98), de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social: art. 60, adaptación de los Organismos Autónomos: INAEM, Instituto de Turismo de España e INJUVE.

Por medio del citado corpus jurídico se configuran los siguientes órganos: la *Corona*, las *Cortes Generales* (Congreso y Senado), *Gobierno* (Presidente y Consejo de Ministros) y *Tribunal Supremo de Justicia*.

En el ámbito de la cultura, los órganos políticos y de gestión responsables son los siguientes:

- En las Cortes Generales (Senado y Congreso): *Comisión de Educación y Cultura*.
- En el Consejo de Ministros:
  - *Ministerio de Asuntos Exteriores/Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica/ Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas*.
  - *Ministerio de Educación y Cultura/ Secretaría de Estado de Cultura*.

En el ámbito del turismo, los órganos políticos y de gestión responsables son los siguientes:

- En las Cortes Generales:
  - *Comisión de Industria, Energía y Turismo* (en Congreso de Diputados).
  - *Comisión de Industria, Comercio y Turismo* (en Congreso de Diputados).
- En el Consejo de Ministros:
  - *Ministerio de Economía y Hacienda/Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa, que integra la Dirección General de Turismo y el Instituto de Turismo de España. TURESPAÑA*.
  - *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural*.

En el ámbito del deporte, los órganos políticos y de gestión responsables son los siguientes:

—En las Cortes Generales (Senado y Congreso): *Comisión de Educación y Cultura*.

—En el Consejo de Ministros: *Ministerio de Educación y Cultura/Consejo Superior de Deportes (rango de Secretaría de Estado)*.

En el ámbito de la recreación, los órganos políticos y de gestión responsables son los siguientes:

—En el Congreso de Diputados:

- *Comisión de Justicia e Interior* (juegos, apuestas y espectáculos).
- *Comisión de Medio Ambiente* (recreación al aire libre).
- *Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca* (recreación al aire libre).

—En el Senado:

- *Comisión de Interior y Función Pública* (juegos, apuestas y espectáculos).
- *Comisión de Obras Públicas, Medio Ambiente, Transporte y Comunicaciones* (recreación al aire libre).
- *Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca* (recreación al aire libre).

—En el Consejo de Ministros:

- *Ministerio de Interior/ Subsecretaría de Interior* (juegos y espectáculos).
- *Ministerio de Economía y Hacienda* (juego, apuestas y loterías).
- *Ministerio de Medio Ambiente/ Secretaría General de Medio Ambiente, que integra*<sup>116</sup>: *la Dirección General de Conservación de la Naturaleza, Parques Nacionales y el Centro de Educación Ambiental. CENEAM* (recreación al aire libre).
- *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Secretaría General de Agricultura y Alimentación/Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural*<sup>117</sup> (recreación al aire libre).

En el desarrollo de las Políticas de Ocio existen otras instancias que intervienen de modo transversal, en relación con los grupos de edad o población. En este sentido cabe destacar el *Ministerio de Trabajo y Asun-*

---

<sup>116</sup> RD 839/1996, de 10 de mayo (*BOE* 11-5-96); RD 1.538/1996, de 21 de junio (*BOE* 25-6-96); RD 1.894/1996, de 2 de agosto (*BOE* 6-8-96), y RD 1.760/1998, de 31 de julio (*BOE* 1-9-98).

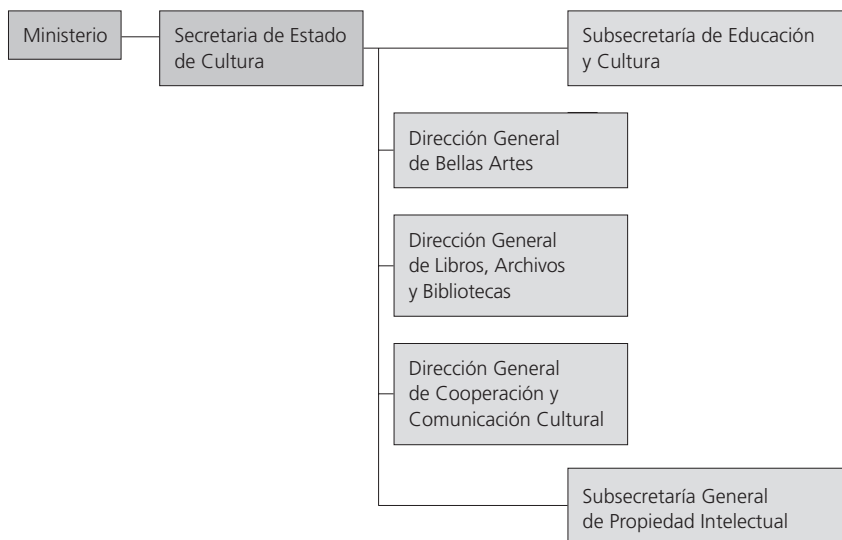
<sup>117</sup> RD 839/1996, de 10 de mayo (*BOE* 11-5-96), y RD 1.490/1998, de 10 de julio (*BOE* 14-7-98, errores 23-9-98).

tos Sociales/Secretaría General de Asuntos Sociales<sup>118</sup>, que integra los siguientes organismos de interés: *Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia, Instituto de la Juventud, Instituto de la Mujer e Instituto de Migraciones y Servicios Sociales*.

Dentro de los mencionados ministerios, podríamos fijar nuestra atención en el organigrama del *Ministerio de Educación y Cultura*<sup>119</sup>, por las amplias competencias en los ámbitos del ocio. Dentro del mismo destacaríamos, en primer lugar, la *Secretaría de Estado de Cultura*.

### Gráfico 10

#### Secretaría de Estado de Cultura



Junto a la estructura orgánica de la Secretaría contamos con numerosos Organismos Autónomos, entre los que podemos citar:

- *INAEM. Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.*
- *ICAA. Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.*

<sup>118</sup> RD 839/1996, de 10 de mayo (*BOE* 11-5-96); RD 1.888/1996, de 2 de agosto (*BOE* 6-8-96), y RD 2.288/1998, de 23 de octubre (*BOE* 29-10-98).

<sup>119</sup> RD 839/1996, de 10 de mayo (*BOE* 11-5-96); RD 1.887/1996, de 2 de agosto (*BOE* 6-8-96); RD 121/1998, de 30 de enero (*BOE* 3-2-98); RD 83/1999, de 22 de enero (*BOE* 23-1-99), y RD 286/1999, de 22 de febrero (*BOE* 23-2-99).

- *Museo Nacional del Prado.*
- *CARS. Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.*
- *Biblioteca Nacional.*

Otro organismo de perfil poco definido es la *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Culturales* creada en 1997<sup>120</sup>. El canal fundamental de comunicación para el resto de los niveles de intervención públicos con la mencionada Secretaría de Estado de Cultura es la *Dirección General de Cooperación y Comunicación*, a través de sus tres subdirecciones: Acción y Promoción Cultural, Comunicación Cultural con las Comunidades Autónomas y Cooperación Cultural Internacional. La primera se centra en la colaboración con la administración local, sector comercial y mundo asociativo, la segunda está dedicada a la relación con las autonomías, mientras que la tercera se ocupa de las instituciones comunitarias y organismos de cooperación internacional. La labor de esta dirección se centra en las siguientes materias: creación, dinamización, promoción y difusión, información y comunicación, patrocinio, voluntariado, turismo cultural, subvenciones y ayudas, intercambios, proyección exterior y participación en organismos internacionales. El resto de las direcciones generales y organismos autónomos se convierten en interlocución válida cuando se refiera a un aspecto específico de la intervención cultural o educativa. Los sectores asociativo y comercial canalizan sus propuestas a través de la mencionada Dirección de Cooperación y Comunicación Cultural o de las direcciones generales especializadas.

En el ámbito del deporte, dentro del mencionado ministerio, contamos con el Organismo Autónomo Administrativo *Consejo Superior de Deportes*<sup>121</sup>, interlocutor de la administración del Estado para el resto del sector público, federaciones y clubes. Su estructura queda recogida en la siguiente gráfica.

Junto a las direcciones, subdirecciones y otras unidades ya indicadas, el Consejo cuenta con cuatro comisiones y una unidad que trabajan en torno a cuestiones de actualidad:

- *Comisión Directiva* (órgano rector del CSD)<sup>122</sup>.
- *Comité Español de Disciplina Deportiva*<sup>123</sup>.
- *Comisión Nacional Antidopaje*<sup>124</sup>.

<sup>120</sup> RD 285/1997, de 28 de febrero (*BOE* 5-3-97).

<sup>121</sup> RD 2.582/1996, de 13 de diciembre (*BOE* 3-1-97), modificado y derogado parcialmente por el RD 256/1999, de 22 de febrero (*BOE* 23-2-99).

<sup>122</sup> RD 1.242/1992, de 16 de octubre (*BOE* 9-11-92).

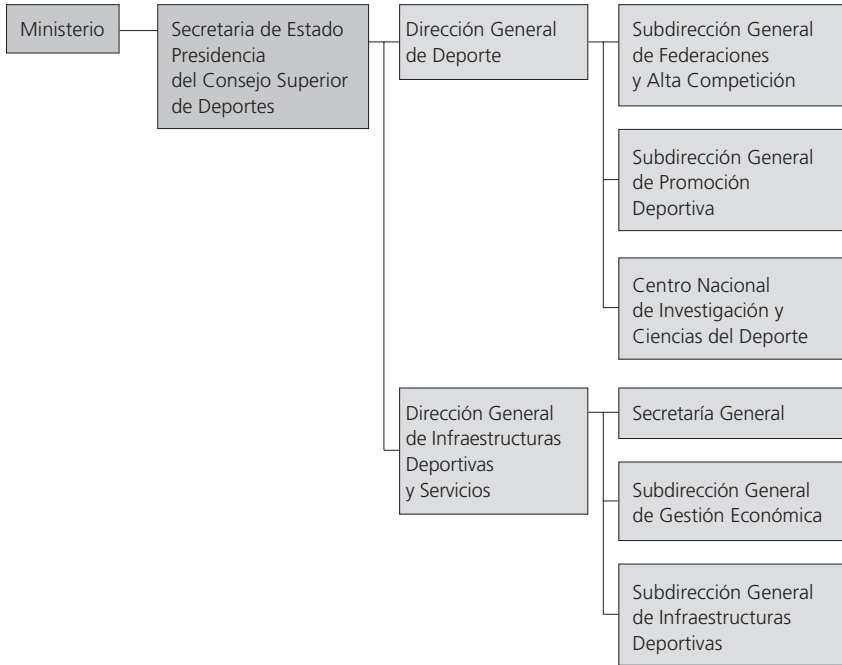
<sup>123</sup> RD 1.591/1992, de 23 de diciembre.

<sup>124</sup> RD 48/1992, de 24 de enero.



**Gráfico 11**

**Consejo Superior de Deportes**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de las normas referidas.

— *Comisión Nacional contra la violencia en los espectáculos deportivos*<sup>125</sup>.

— *Unidades de Control Organizativo para la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos*<sup>126</sup>.

Finalmente hemos de referirnos a la *Asamblea General del Deporte*<sup>127</sup>, constituida en la primavera del año 1993, concebida como el gran organismo de encuentro de los representantes del deporte en todas sus expresiones.

En lo que respecta al turismo el órgano de obligada referencia es la *Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES*, integrada en el

<sup>125</sup> RD 75/1992, de 31 de enero.

<sup>126</sup> OM de 22 de diciembre de 1998 (BOE 26-12-98).

<sup>127</sup> RD 630/1993, de 4 de mayo (BOE 22-5-93).

*Ministerio de Economía y Hacienda*<sup>128</sup>. Su estructura queda reflejada en la gráfica de la página siguiente.

Existen otros tres organismos de interés, que completan la actividad de la Secretaría de Estado: el *Consejo Promotor del Turismo*<sup>129</sup>, órgano colegiado adscrito al Instituto de Turismo de España, la *Comisión Interministerial de Turismo*<sup>130</sup> y el *Observatorio del Turismo*<sup>131</sup>, órgano colegiado adscrito a la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa.

Finalmente, podemos añadir que resultaría conveniente profundizar en la labor desarrollada por otros ministerios, direcciones generales y organismos autónomos en alguno de los ámbitos del ocio. A modo de orientación señalamos algunos:

- *Centro de Investigaciones Sociológicas* (Ministerio de Presidencia): Aporta, entre su vasta labor investigadora, datos para el conocimiento de la evolución del ocio en la realidad social española.
- *Instituto Cervantes* (Ministerio de Asuntos Exteriores): Es la red de centros de enseñanza del castellano en el Mundo, pero también se convierte en un importante agente de difusión cultural.
- *Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas* (Ministerio de Asuntos Exteriores): Extiende la acción cultural del Gobierno Central a su política exterior.
- *Secretaría General de Medio Ambiente* (Ministerio de Medio Ambiente): Contempla la *Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental*, *Dirección General de Conservación de la Naturaleza*, *Parques Nacionales* (a los que ya nos hemos referido) y *Centro Nacional de Educación Ambiental*.
- *Instituto Nacional de Estadística* (Ministerio de Economía y Hacienda): Es un organismo fundamental en el conocimiento de los datos y series estadísticas relativas a los ámbitos del ocio.
- *Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado* (Ministerio de Economía y Hacienda): Está vinculado al ámbito de la recreación, juego y apuestas.

---

<sup>128</sup> RD 765/1996, de 7 de mayo (*BOE* 8-5-96); RD 1.376/1996, de 7 de junio (*BOE* 11-5-96); RD 1.884/1996, de 2 de agosto (*BOE* 6-8-96), y RD 2.615/1996, de 20 de diciembre (*BOE* 10-1-97).

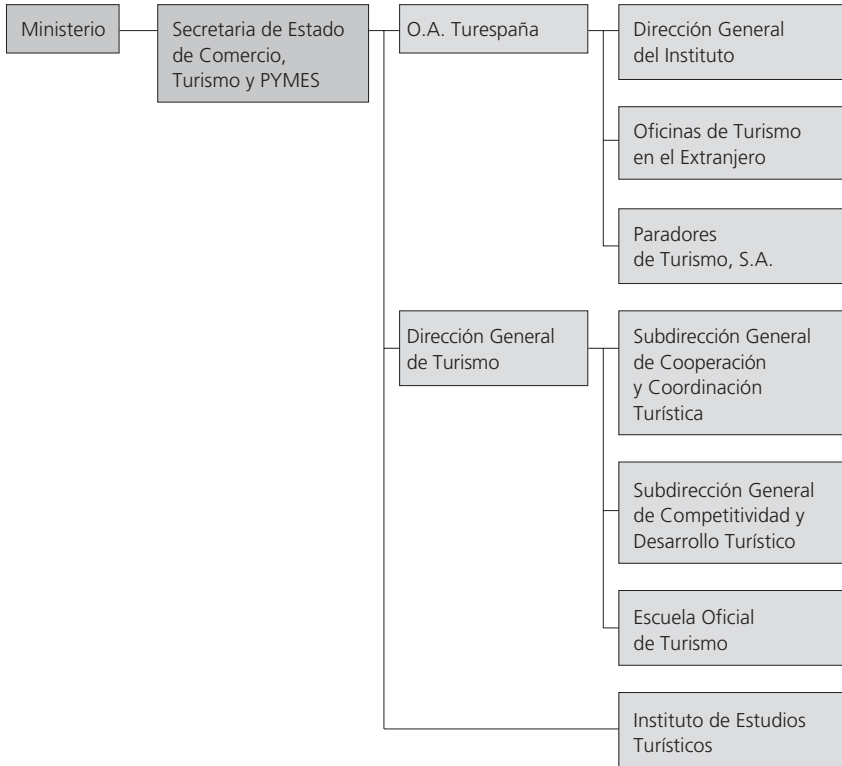
<sup>129</sup> RD 289/1997, de 28 de febrero (*BOE* 14-3-97).

<sup>130</sup> RD 6/1994, de 14 de enero (*BOE* 8-2-94), modificado por RD 248/1997, de 21 de febrero (*BOE* 8-3-97).

<sup>131</sup> RD 1.116/1998, de 8 de junio (*BOE* 17-6-98).

**Gráfico 12**

**Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de las normas referidas.

- Entes Públicos Puertos y Aeropuertos* (Ministerio de Fomento): Actúan como soporte de la actividad turística y como espacios de ocio en sí mismos (deportes náuticos, deportes aéreos, etc.).
- Secretaría General de Comunicaciones* (Ministerio de Fomento): Desarrolla la infraestructura técnica necesaria para las nuevas industrias del ocio.
- Secretaría General de Asuntos Sociales* (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales): Que incluye el *Instituto de la Juventud*, *Instituto de la Mujer*, *IMSERSO*, *Dirección de Acción Social del Menor y la Familia*, todos ellos vinculados al binomio ocio-desarrollo comunitario.

- Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural* (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación): Se ocupa de cuestiones relativas al ocio en espacios rurales (turismo rural, etc.).
- Instituto Nacional de Administración Pública* (Ministerio de Administraciones Públicas): Se ocupa de la formación del personal de la administración y de la reflexión en torno al papel de las políticas y gestión pública.
- Instituto Nacional de Consumo* (Ministerio de Sanidad y Consumo): Atiende los problemas planteados en materia de consumo y recaba información sobre hábitos, prácticas y consumos de ocio.
- Instituto Nacional de la Salud* (Ministerio de Sanidad y Consumo): Contempla las dimensiones preventiva y terapéutica del ocio.

### 2.3.3. Ocio, reforma y acciones

La acción desarrollada por la Administración Central a lo largo de estos años en torno al fenómeno del ocio es diversa, desde dos puntos de vista: el de los ámbitos contemplados y el de los propios desarrollos de intervención. Ni que decir tiene la relevancia que tanto la actividad turística, como la cultural o la deportiva han alcanzado en la sociedad española en las últimas décadas. De igual modo que un amplio repertorio de normas, planes, programas y recursos presupuestarios se han centrado en la intervención en el ocio. Dentro del amplio espectro normativo español<sup>132</sup> quisiéramos analizar la tipología, los ámbitos y los aspectos contemplados (cuadro 24).

En lo que respecta a la acción planificadora, contamos con diversos ejemplos de interés a lo largo de esta década. Algunos planes han cumplido su período de implantación, con un mayor o menor éxito. Otros se han desvanecido, antes de llevarse a cabo por completo, bien por causa de cambios del signo de gobierno o, simplemente sin producirse dicho giro, de legislatura o de titular de la entidad motora.

En el ámbito de la cultura, contamos con un plan que pertenece al grupo de los no materializados, de esos que no llegan nunca a ser de-

---

<sup>132</sup> Uno de los trabajos más completos al respecto es la obra de David BLANQUER: *Derecho del Turismo*, Tirant le Blanch, Valencia, 1999. El autor realiza una introducción a los conceptos *derecho del turismo*, *administración pública* y *administración turística*. Posteriormente, se introduce en los entornos más interesantes del ámbito del turismo, pero también de la recreación: urbano, natural, marítimo o patrimonial. Finalmente, completa una serie de capítulos centrados en: el turista, el empresario, las agencias de viajes, las empresas de transporte, los alojamientos hoteleros y extrahoteleros, los establecimientos de restauración y los establecimientos de ocio (como él los denomina).

## Cuadro 24

### Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio a nivel del Estado Español

Tipología	Ámbitos	Aspectos
Ley	Cultura	Libro, patrimonio y bienes culturales, cine, TV y telecomunicaciones.
	Turismo	Competencias turísticas, centros y zonas turísticas, viajes combinados y multipropiedad.
	Deporte	Deporte, emisiones y retransmisiones deportivas.
	Recreación	No hay.
Decreto	Cultura	No hay.
	Turismo	Centros y zonas turísticas y empresas y actividades turísticas.
	Deporte	No hay.
	Recreación	No hay.
Real Decreto	Cultura	Estructura organizativa, patrimonio, adecuación a normativa comunitaria, sistema de museos, sistema de bibliotecas, Día del Libro, cine y propiedad intelectual.
	Turismo	Estructura organizativa, promoción exterior, clasificaciones, agencias de viaje, Escuela Oficial de Turismo, titulaciones y ayudas.
	Deporte	Estructura organizativa, federaciones, violencia, titulaciones, deporte de élite, emisiones y retransmisiones.
	Recreación	Espectáculos y actividades recreativas, animación sociocultural.
Orden	Cultura	Estructura organizativa, premios nacionales, museos, cine, ayudas al libro, archivos, bibliotecas, promoción exterior, cine, cooperación, formación, música, danza, lírica, artes plásticas, teatro y circo.
	Turismo	Centros y zonas turísticas, ordenación, territorios turísticos, créditos, registros de empresas y actividades turísticas, clasificaciones de hoteles, apartamentos, ciudades de vacaciones, campings, restaurantes y cafeterías, acceso a salas de fiesta, agencias de viaje, titulaciones, ayudas y subvenciones a empresas y premios nacionales de turismo.
	Deporte	Titulaciones, enseñanza, espectáculos deportivos, ayudas y subvenciones.
	Recreación	Prestación de equipamientos y servicios a actividades recreativas.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir del *Boletín Oficial del Estado* (última consulta junio 2000).

## Cuadro 25

### Mapa de necesidades e infraestructuras y operadores culturales

1995	
Introducción	<ul style="list-style-type: none"> <li>—definición del plan: mapa de necesidades culturales,</li> <li>—cooperación entre administraciones,</li> <li>—coordinación y acción conjunta de poderes públicos,</li> <li>—confluencia con la sociedad civil,</li> <li>—nuevas demandas culturales,</li> <li>—limitación de recursos económicos disponibles,</li> <li>—la cultura presente en el Tratado de Maastricht,</li> <li>—MIOR. Mapa de Infraestructuras, Operadores y Recursos Culturales.</li> </ul>
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el acceso a la cultura,</li> <li>2. articular los servicios culturales en todo el territorio estatal, desde los principios de solidaridad y respeto mutuo,</li> <li>3. potenciar el papel internacional de nuestra cultura (construcción europea).</li> </ol>
Clasificación funcional	<ul style="list-style-type: none"> <li>—libros, bibliotecas y archivos,</li> <li>—museos y artes plásticas,</li> <li>—artes escénicas y musicales,</li> <li>—cinematografía y audiovisual,</li> <li>—cooperación cultural.</li> </ul>
Clasificación operativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>—inversiones: construcción/rehabilitación y equipamiento de infraestructuras y adquisiciones varias,</li> <li>—promoción: subvenciones y ayudas, becas y formación, financiación y créditos,</li> <li>—coordinación y cooperación: órganos de coordinación y actuaciones concertadas,</li> <li>—actuaciones directas: operadores propios del ministerio,</li> <li>—acción legislativa: producción de normas jurídicas.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

sarrollados: el *Mapa de Necesidades e Infraestructuras y Operadores Culturales*<sup>133</sup>. Su elaboración finaliza el año 1995, en la última legisla-

<sup>133</sup> Los volúmenes publicados son dos: *MIOR. Mapa de infraestructuras, operadores y recursos culturales*, Madrid, 1995 y *MANECU. Mapa de necesidades en infraestructuras y operadores culturales*, Madrid, 1995.

tura socialista. Consecuentemente, un año antes de la victoria conservadora en las elecciones generales de marzo del 96. Este profundo giro político en el Gobierno y la Administración Central provocan la muerte prematura de las posibles implicaciones de este plan. Este mapa puede ser calificado como un análisis y diagnóstico previo a un implícito y obligado ejercicio de posterior planificación. Pero, es en este segundo punto donde el quiebro histórico deja huérfano el diagnóstico inicial.

El comienzo de la primera legislatura conservadora del *Gobierno Aznar* arranca con una llamada a desarrollar un plan en el ámbito de la cultura. La Comisión Delegada de Asuntos Culturales, creada en febrero de 1997, se marca un doble objetivo: conservar el patrimonio y potenciar la imagen de España en el extranjero. En cuanto a las líneas programáticas podemos subrayar las siguientes:

- Futuro Plan Museológico: Ampliación del Museo del Prado, ampliación del Museo de Bellas Artes en Valencia, reforma del Museo Arqueológico, culminación del Museo Nacional de Escultura de Valladolid, Museo Nacional de Arqueología, Museo Nacional de Ciencia y tecnología, construcción de la Biblioteca Pública del Estado en Barcelona, ampliación y reforma del Archivo de Indias en Sevilla, reforma de las Reales Chancillerías de Valladolid y Granada, nueva instalación del Museo Nacional de Arte Rupestre de Altamira y construcción del Archivo Nacional de la Guerra Civil en Salamanca.
- Grupo de trabajo interministerial sobre presupuestos y patrocinio.
- Instituto Cervantes.
- Cooperación exterior: restauración de patrimonio hispánico.

Las líneas generales presentadas anteriormente, se vertebran en acciones concretas canalizadas a través de la estructura orgánica de la Secretaría de Estado de Cultura, a la que ya nos referimos:

- La información cultural: Publicaciones, guías de servicios y *Agenda Cultural*.
- Las bellas artes (patrimonio, exposiciones y museos): *Inventario del Patrimonio Histórico* (bienes inmuebles y muebles), museos de titularidad estatal (*CARS, Prado, Thyssen-Bornemisza, Americana, Arqueológico Nacional, Arte Romano*, etc.).
- Las artes audiovisuales: *Filmoteca Española*, festivales, datos y estadísticas cinematográficas.
- El libro, los archivos y las bibliotecas: Política del libro y la lectura, Agencia Española del ISBN, archivos de titularidad estatal, *Junta Superior de Archivos, Biblioteca Nacional, Bibliotecas Públicas del Estado* y patrimonio bibliográfico.

**Cuadro 26**  
**Plan Futures I**

Plan marco de competitividad del turismo español	
Antecedentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Cambio estructural en los mercados turísticos.</li> <li>— Necesidad de conocimiento de la situación del sector.</li> <li>— Necesidad de dotar al sector de un nuevo marco.</li> <li>— Notable crecimiento del turismo internacional.</li> <li>— Europa: principal emisora y receptora de turismo.</li> <li>— España: destino turístico líder.</li> <li>— La competitividad como capacidad para generar beneficios.</li> <li>— La empresa: unidad donde reside la competitividad.</li> <li>— Necesidad de un tejido empresarial.</li> </ul>
Situación competitiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Evolución de los indicadores básicos.</li> <li>— La oferta y la demanda turística española.</li> <li>— Entorno institucional.</li> </ul>
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Objetivos de Política Turística.</li> <li>— Objetivos del Plan: sociales, económicos y medioambientales.</li> </ul>
Planes	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Coordinación y cooperación institucional.</li> <li>— Modernización e innovación turística.</li> <li>— Nuevos productos turísticos.</li> <li>— Promoción, marketing y comercialización.</li> <li>— Excelencia turística.</li> </ul>
Financiación y recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Presupuestos Generales.</li> <li>— Fondos Comunitarios. FEDER.</li> <li>— Estímulos económicos: incentivos fiscales/subvenciones.</li> </ul>
Ejecución y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Análisis de los resultados.</li> <li>— Proyectos aprobados.</li> <li>— Logros obtenidos.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

— La música, la danza y el teatro: *Teatro Real, Auditorio Nacional, Orquesta y Coro Nacionales, Joven Orquesta Nacional, Teatro de la Zarzuela, Centro para la Difusión de la Música Contemporánea, Centro de Documentación Musical, Compañía Nacional de Danza, Ballet Nacional, Centro Dramático Nacional, teatro de titularidad del Estado, Centro de Documentación Teatral, Museo*



*del Teatro, Centro de Tecnología del Espectáculo, Red Española de Teatros y Auditorios de Titularidad Pública, Festivales del INAEM y Palacio Castillo Magalia.*

— Las becas, ayudas y subvenciones de origen y naturaleza diversa.

La acción planificadora se extiende también al ámbito de turismo, con mayor éxito en su diseño y un mayor grado de continuidad, a pesar del profundo cambio sufrido tras los comicios generales de marzo de 1996. El primer documento a comentar es el *Plan Marco de Competitividad del Turismo Español*<sup>134</sup>, más conocido como *Plan Futures*. Este plan es el buque insignia de los últimos años de la administración socialista. Presentamos, en la página siguiente, los contenidos principales del mismo.

La entrada en el gobierno del Partido Popular no supone un corte traumático con el período anterior. Si bien existen algunas diferencias entre el plan socialista y el plan conservador, como se puede observar en la lectura de los cuadros resumen. Finalizado el período de vigencia del primer plan, el Estado y las Comunidades Autónomas aprueban los objetivos y líneas de actuación del segundo plan, *Plan Marco de Competitividad del Turismo Español 1996-1999*<sup>135</sup>, en el marco de la Conferencia Sectorial del Turismo.

La actividad planificadora, en el ámbito del turismo, se completa con el denominado *Plan de Estrategias y Actuaciones de la Administración General del Estado en materia turística*<sup>136</sup> que tiene por objetivo implantar una política turística integral. Como líneas maestras de actuación establece: la cooperación con las Comunidades Autónomas, el apoyo al sector empresarial (especialmente la PYME turística) y la proyección en la Unión Europea de la política turística española. Junto a la reforma de la estructura y las funciones de la administración del Estado y la creación de órganos de cooperación (Conferencia Sectorial, Comisión Interministerial y el Consejo Promotor), se presentan las actuaciones estratégicas de la misma:

- Cooperación interadministrativa.
- Promoción y comercialización turística internacionales.
- Información, estadística e investigación.
- Proyección del turismo español en la Unión Europea.

---

<sup>134</sup> Documento de la Secretaría General de Turismo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 1992.

<sup>135</sup> Real Decreto 2.346/1996, de 8 de noviembre.

<sup>136</sup> Documento de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía y Hacienda, de febrero de 1997, presentado en el Congreso Nacional de Turismo, celebrado en Madrid.

**Cuadro 27**  
**Plan Futures II**

Plan marco de competitividad del turismo español (1996-1999) [RD 2.346/96, de 8 de noviembre].	
Rasgos generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Sostenibilidad como fórmula inseparable de la competitividad.</li> <li>—Corresponsabilidad de las distintas administraciones, empresas y sociedades receptoras.</li> <li>—Concentración de actuaciones por productos o destinos turísticos.</li> <li>—Integración de las iniciativas empresariales en proyectos comunes junto con las Administraciones turísticas.</li> <li>—Instrumento básico de ejecución, previsto para los distintos planes, son los convenios de cooperación.</li> <li>—Coordinación, Calidad, Formación, Nuevos Productos, Cooperación, Internacionalización, Tecnificación e Innovación, Actuaciones sobre destinos turísticos y Plan I+D, son los Planes de Actuación del nuevo Futures.</li> </ul>
Planes objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Futures Coordinación: Programa de Coordinación Nacional y Programa de Coordinación Internacional.</li> <li>—Futures Calidad: Programa de Sistemas de Calidad, Programa de Asesoramiento y Programa de Modernización de Equipamientos.</li> <li>—Futures Tecnificación e Innovación: Programa de Proyectos de Infraestructura Tecnológica, Programa de Productos de Ato Contenido Tecnológico, Programa de Proyectos de Tecnificación de Empresas.</li> <li>—Futures Destinos Turísticos: Programa de Destinos Turísticos y Programa de Planes de Excelencia.</li> <li>—Futures Cooperación e Internacionalización: Ayuda países en desarrollo (América Latina) e Internacionalización empresas turísticas españolas.</li> <li>—Futures Formación: Programas Integrados de Formación, Programa de Servicio de Formación a Empresas, Programa de Becas y Programa de Infraestructuras Educativo-Turísticas.</li> <li>—Futures Nuevos Productos: Diversificar y desestacionalizar la oferta turística española.</li> <li>—Futures I+D: Conocimiento riguroso del sector.</li> </ul>
Beneficios Inversiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>—Beneficiarios: Hoteles de 5, 4 y 3 estrellas, Campings y Balnearios, Apartamentos de 4, 3, y 2 llaves, y otros alojamientos turísticos, Agencias de viaje con título-licencia e Instalaciones de Ocio y deportivas, anexas a los anteriores establecimientos.</li> <li>—Inversiones Financiadas en establecimientos ya existentes: mejoras de infraestructura en alojamientos; actualización de instalaciones de seguridad; mejoras de vías de acceso, aparcamientos; instalaciones de ascensores, aire acondicionado y calefacción; instalaciones de bienes de equipo; innovación y aportación de avances tecnológicos; dotación de oferta turística complementaria; eliminación de barreras arquitectónicas para disminuidos físicos; conversión de establecimientos de la modalidad de apartamentos turísticos en hoteles con una categoría mínima de 3 estrellas.</li> <li>—En Nuevos Productos: inversiones que permitan la recuperación de edificios de interés histórico, o que supongan proyectos innovadores y de diversificación de la oferta turística de la zona, será necesaria la autorización previa de la Administración.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

- Formación y enseñanzas turísticas.
- Apoyo a la competitividad de la industria turística.
- Diversificación de la oferta turística española.
- Desarrollo del concepto sostenibilidad.
- Enfatización del concepto calidad turística.
- Internacionalización de la empresa turística española.
- Planes de Excelencia Turística y nuevos Planes de Dinamización Turística.
- Medidas horizontales de apoyo a los subsectores empresariales y profesionales.

La *Dirección General de Turismo*, a través de la *Subdirección General de Competitividad y Desarrollo Turístico*, ha puesto en marcha diversas acciones consecuencia del plan anterior:

- Plan de Calidad Turística Española*, con sus respectivos sistemas de calidad sectoriales.
- Proyectos en materia de Desarrollo e Innovación Tecnológica: *Edi* (Intercambio electrónico entre operadores del sector), *Turinter* (Base de datos multimedia y conexión a internet sobre información promocional), *Turcentral* (Base de datos sobre reservas).
- Convocatoria de Subvenciones para la Internacionalización de la Empresa Turística.

El *Instituto de Turismo de España TURESPAÑA*, en el desarrollo de algunas de las líneas de actuación apuntadas, centra su actividad presente en los siguientes apartados:

- Promoción: Campañas de publicidad sobre los principales productos turísticos españoles.
- Publicación: Edición de folletos promocionales y edición de la revista «*Turismo informa*».
- Comercialización: Desarrollo de acciones en colaboración con las veintisiete *Oficinas Españolas de Turismo*, participación en ferias internacionales de turismo y asesoramiento a las acciones promocionales de Comunidades Autónomas y empresas.

El *Instituto de Estudios Turísticos*, por su parte, contribuye a la materialización del *Plan de Estrategias y Actuaciones* mediante acciones en investigación, documentación y asistencia técnica:

- La definición y gestión de estudios y estadísticas: *Sintur*, *Frontur*, *Familitur*, *Datatur* y *Sigtur*.
- La edición de publicaciones especializadas periódicas o coyunturales: *Revista Estudios Turísticos*, *Avance Frontur*, *Coyuntura Tu-*

*ística*, documentos de trabajo, notas técnicas, informes, boletín de legislación turística, boletín de adquisiciones, monografías, datos básicos del turismo, etc.

El *Centro de Documentación Turística de España* (CDTE) se integra en el área de información y documentación del anterior, cuenta con una importante Base de Datos Documental, organizada conforme a un catálogo especializado: *Euro y Turismo* (libros, artículos y legislación sobre el euro), *Turistur* (fondo bibliográfico de monografías), *Legistur* (disposiciones legales en materia turística de los diversos niveles de la administración), *Revistur* (artículos de revistas turísticas) y *Títulos Revistas* (catálogo colectivo de publicaciones periódicas).

La actividad de la Administración central del Estado se completa con la consolidación de la empresa pública *Paradores de España*, que se encuentra en un proceso de redimensionamiento y posicionamiento estratégico dentro del mercado turístico.

En materia de deporte, el único plan global de referencia corresponde a la ya extinta administración socialista: el *Plan Estratégico del Consejo Superior de Deportes (1993-96)*. Dicho plan, por el contrario que el *Plan Futures* en turismo, no tiene continuidad con el cambio de administración. Sin embargo, lo recogemos como antecedente directo de algunas líneas de actuación concretas que veremos a continuación. Entre sus objetivos destacan:

- Impulsar el sistema escolar y universitario.
- Mejorar la gestión federativa.
- Incrementar la práctica deportiva.
- Preparar los Juegos Olímpicos de Atlanta'96.
- Desarrollar la Ley del Deporte.

Los temas más sobresalientes en la actuación del Consejo Superior de Deportes en esta última legislatura son:

- El seguimiento del *Código de Ética Deportiva* en la administración, los deportistas, los dirigentes y las organizaciones deportivas.
- La atención al fenómeno de la violencia en los espectáculos deportivos, a través de la Comisión Nacional y los grupos de trabajo (informes e infraestructuras, jurídico, prevención y divulgación y ámbito no profesional).
- El desarrollo del deporte de alto nivel: la participación en los *Juegos Olímpicos*, los centros de alto rendimiento y tecnificación deportiva, la participación en los *Juegos Paralímpicos*, el *Comité Paralímpico Español* y la *Asociación de Deportes Olímpicos* (ADO 2000).

- El fomento del deporte escolar: *Campeonatos de España Escolar y de la Juventud*, programa de detección, perfeccionamiento y seguimiento de talentos, programa de dinamización deportiva en centros escolares, campeonatos internacionales, *Plan de Extensión de la Educación Física y el Deporte Escolar* (dirigido a la formación de profesores y a la dotación de materiales e instalaciones).
- El fomento del deporte universitario: *Comité Español del Deporte Universitario*, Campeonatos de España Universitarios, Torneos Interuniversitarios, Proyecto de Desarrollo del Deporte en la Universidad, *Universiadas* de invierno y de verano.
- La mejora de infraestructuras deportivas: vinculada al *Plan de Extensión de la Educación Física y el Deporte Escolar*, los Centros de Alto Rendimiento, las Normas NIDE y el *Censo Nacional de Instalaciones Deportivas*.
- El apoyo y la colaboración con las Federaciones y Agrupaciones Deportivas Españolas.
- La colaboración con el *Comité Olímpico Español*.

El *Centro Nacional de Investigación y Ciencias del Deporte*, integrado en el CSD, merece especial atención. La labor desarrollada a lo largo de la década de los noventa, como heredero del *Instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte* (ICEFYD), es prolija. Sus áreas de actuación se orientan a la prestación de servicios al deporte de alto nivel, promover la investigación y los servicios documentales, así como los estudios de postgrado y enseñanza especializada. Las unidades de trabajo son:

- El *Centro de Medicina Deportiva*.
- El *Laboratorio de Control del Dopaje* (LCD).
- El *Centro de Documentación e Información Deportiva* (CENDID): servicios de información y documentación, publicación, formación, investigación y cooperación.
- El *Servicio de Enseñanzas y Titulaciones de Técnicos Deportivos*.
- Unidades de Apoyo sobre Biomecánica y Psicología del Deporte*.

La distribución de recursos, expresada en los presupuestos, es otro elemento que nos permite analizar las Políticas de Ocio, en este caso de la Administración Central del Estado. En su descripción inicial vamos a elaborar dos tablas. La primera se ocupa de analizar la evolución del gasto consolidado del Estado en los ámbitos del ocio. La segunda realiza similar tarea, pero centrada en los Organismos Autónomos de la Administración Central.

**Tabla 1**

Evolución de gasto consolidado del Estado Español en materia de ocio

	Ambito de la Cultura			Ambito del Turismo			Ambito del Deporte		
	Sección Función Cultura	% total presupuesto general	Presupuesto Ministerio referencia	Sección Función Turismo	% total presupuesto general	Presupuesto Ministerio referencia	Deporte (1)	% total presupuesto general	Presupuesto Ministerio referencia
1993 (0)	83.123	0,32	55.416	16.234	0,06	(4) 56.102	(3) 22.928	0,08	1.058.762
1994 (0)	119.404	0,42	67.305	16.309	0,06	55.663	20.567	0,07	1.075.530
1995 (0)	127.088	0,43	71.505	16.621	0,06	64.070	23.765	0,08	1.151.941
1996 (2)	113.514	0,44	1.096.933	16.616	0,06	247.929	22.224	0,08	1.096.933
1997 (0)	99.063	0,37	1.069.423	15.120	0,06	240.717	21.747	0,08	1.069.423
1998 (0)	102.177	0,29	1.051.997	15.224	0,04	252.699	24.086	0,06	1.051.997
1999 (0)	103.716	0,29	1.120.588	16.603	0,05	266.454	19.807	0,04	1.120.588

Fuente: Elaboración propia, a partir de Presupuestos Generales del Estado.

- (1) No se recoge como sección o función.
- (2) Ministerio de Educación y Cultura y Ministerio de Economía y Hacienda.
- (3) Datos del Consejo Superior de Deportes.
- (4) Ministerio de Comercio y Turismo [1993-1995].

La lectura de la tabla anterior nos lleva a cuatro conclusiones significativas, cada una de ellas en relación con uno de los ámbitos del ocio:

- En el ámbito de la cultura se observa un aumento de las cantidades asignadas, pero con una reducción progresiva del peso relativo con respecto a los Presupuestos Generales del Estado (1982: 0,85%; 1999: 0,29%).
- En el ámbito del turismo se mantiene un descenso de recursos en términos absolutos y relativos (1989: 0,12%; 1999: 0,05%).
- En el ámbito del deporte, el aumento en términos absolutos no compensa la inflación, con lo que en términos relativos se produce una estabilización (1993: 0,08%; 1998: 0,06%).
- En el ámbito de la recreación, la dispersión de competencias es tan grande que la labor de cuantificación de los recursos destinados al mismo resulta extremadamente compleja.

Junto a las partidas de los Presupuestos Generales correspondientes a los ministerios o, en su caso, distribuidas por funciones, contamos con el dato de los recursos destinados a diversos organismos autónomos relacionados con el ocio: *Consejo Superior de Deportes, Instituto de Turismo de España, Instituto de Cine y Artes Audiovisuales, Biblioteca Nacional, Centro de Arte Contemporáneo Reina Sofía, Museo Nacional del Prado e Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música.*

**Tabla 2**

Evolución de gasto consolidado de Organismos Autónomos vinculados al ocio

Ambito	Recreación	Cultura					Turismo	Deporte
OAAA	Parques naturales	ICAA	Biblioteca Nacional	CARS	Museo Nacional El Prado	INAEM	Instituto Turismo de España	Consejo Superior Deportes
1993	—	5.743	4.639	3.349	2.453	13.566	15.390	22.928
1994	—	5.141	3.981	2.935	2.253	15.584	15.344	20.567
1995	—	6.225	4.293	2.954	2.562	16.897	16.386	23.765
1996	6.410	5.971	3.725	2.605	2.303	13.291	16.386	22.224
1997	8.018	5.186	3.765	2.515	2.337	13.906	10.700	21.747
1998	8.676	6.139	5.558	2.666	2.571	17.200	10.848	24.086
1999	12.145	7.442	5.862	3.126	2.598	15.210	11.719	19.807

Fuente: Elaboración propia, a partir de Presupuestos Generales del Estado.

Entre los organismos autónomos recogidos en la tabla anterior, algunos mantienen una trayectoria de financiación más o menos estable, con ondulaciones a lo largo del período observado (*Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales, Museo Nacional de El Prado y Consejo Superior de Deportes*). Otros organismos apuntan un cierto aumento de los recursos disponibles en el último año, pero con severos recortes anteriores (*Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, Biblioteca Nacional*). Por último, algunos organismos presentan una notable tendencia a la baja (*Centro de Arte Reina Sofía e Instituto de Turismo de España*).

En todos los casos, tanto en las partidas de ministerios, secciones y funciones como en las destinadas a organismos autónomos, debe observarse la evolución del coste de la vida y del valor adquisitivo de la peseta para tener una perspectiva más ajustada de los recursos disponibles cada año. Así como debe tenerse en cuenta el impacto que la progresiva transferencia de competencias y su correspondiente dotación de recursos a las Comunidades Autónomas van provocando en el descenso de los recursos de la Administración Central.

#### 2.4. El desarrollo autonómico vasco

La siguiente etapa, en este recorrido por la experiencia acumulada en materia de Políticas de Ocio, alcanza el nivel de *lo regional*, en una perspectiva continental de la cuestión, o de *lo autonómico*, desde la especifi-

cidad del Estado Español. En este nivel de estudio, el caso vasco presenta un interesante modelo para el análisis por: el grado de autogobierno alcanzado, la articulación institucional desarrollada y las acciones desarrolladas por la administración autonómica.

#### 2.4.1. *Ocio, desarrollo autonómico y autogobierno*

Existe un fenómeno que marca el pasado reciente y el presente en un nuevo entorno de creciente capacidad de intervención por parte de los ciudadanos vascos: el desarrollo autonómico. El Estado de las Autonomías, en general, y en su reconocimiento a la especificidad vasca, en particular, abre unas posibilidades desconocidas para sus ciudadanos. Dicha ciudadanía participa de este proceso de nacimiento y asentamiento de la Comunidad Autónoma Vasca, no exento de problemas y conflictos, pero lleno de contenido y logros. Inicia su desarrollo competencial a partir de 1979 en el marco de la Constitución de 1978. El *Estatuto de Autonomía del País Vasco*<sup>137</sup>, también denominado *Estatuto de Gernika*, conforma el texto superior del ordenamiento jurídico autonómico. Supone la primera experiencia contemporánea de autogobierno, en período de paz, para el Pueblo Vasco. Al señalar en el artículo 9 que los derechos y deberes fundamentales de sus ciudadanos son los establecidos en la Constitución se inserta en un espacio político homologable a las democracias occidentales en los que lo más importante es: el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales, la mejora de las condiciones de vida y trabajo, el incremento del empleo y la estabilidad económica, la promoción de las condiciones y la remoción de los obstáculos para el ejercicio de la libertad y la igualdad, la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, tal y como se expresa en el apartado 2 del mencionado artículo.

El *Título I* explica la distribución de las competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco. En el artículo 10 señala las competencias exclusivas de la Comunidad. El artículo 11 repasa las competencias compartidas, en las que la Comunidad tiene la capacidad de desarrollar legislativamente y ejecutar, dentro de su territorio, la legislación básica del Estado. El contenido del artículo 12 se refiere a las competencias concurrentes, aquellas en las que a la Comunidad Autónoma le corresponde la ejecución de la legislación del Estado. Además el artículo 20 se convierte en una auténtica puerta abierta a la ampliación del marco competencial por delegación del Estado:

---

<sup>137</sup> BOE 22-12-79.



## Cuadro 28

### La Comunidad Autónoma Vasca

Estatuto de Autonomía de Gernika. Ley Orgánica 3/79, de 18 diciembre [BOE 22-XII-79].	
Texto superior del ordenamiento jurídico autonómico.	
Título preliminar	— Art. 9, Derechos y deberes de los ciudadanos del País Vasco. — Funciones de los poderes públicos vascos.
Título I	— Art.10, Competencias exclusivas de la CAV. — Art.11, Competencias compartidas. — (desarrollo legislativo y ejecución). — Art.12, Competencias concurrentes (ejecución). — Art.20, Ampliación del marco competencial por delegación del Estado. — Art.21, Principio de competencia versus Principio de jerarquía.
Ocio	— Art.10, Competencias exclusivas de la CAV: 36. Ocio y esparcimiento.
Cultura	— Art.6, Euskera. — Art.10, Competencias exclusivas de la CAV: 13. Fundaciones y asociaciones de carácter cultural y artístico. 17. Cultura, sin perjuicio art.149.2 Constitución. 18. Instituciones de fomento y enseñanza Bellas Artes. Artesanía. 19. Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, asumiendo normas y obligaciones establecidas por el Estado. 20. Archivos, bibliotecas y museos que no sean de titularidad estatal. 38. Espectáculos. — Art.12, Competencias concurrentes (ejecución): 4. Propiedad intelectual — Art.19, Medios de comunicación social: Respetando art. 20 Constitución.
Turismo	— Art.10, Competencias exclusivas de la CAV: 36. Turismo.
Recreación	— Art.10, Competencias exclusivas de la CAV: 8. Montes, aprovechamientos y servicios forestales. 13. Fundaciones y asociaciones. 31. Ordenación del territorio y del litoral. 35. Casinos, juegos y apuestas. 36. Ocio y esparcimiento. — Art.11, Competencias compartidas: (desarrollo legislativo y ejecución) 1. Medio ambiente y ecología.
Deporte	— Art.10, Competencias exclusivas de la CAV: 10. Caza, pesca fluvial y lacustre 32. Puertos, helipuertos y aeropuertos, sin perjuicio art. 149.1.20 Constitución. 36. Deporte.
Desarrollo comunitario	— Art. 10, Competencias exclusivas de la CAV: 12. Asistencia social 13. Fundaciones y asociaciones de carácter benéfico, asistencial y similares 14. Menores. Reinserción social 39. Desarrollo comunitario. Condición femenina. Política infantil, juvenil y de la tercera edad.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

«El País Vasco tendrá competencias legislativas y de ejecución en las demás materias que por Ley Orgánica le transfiera o delegue el Estado según la Constitución, a petición del Parlamento Vasco.»<sup>138</sup>

En el cuadro, introducimos el ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma Vasca. Respecto a la articulación del derecho al ocio, sólo se encuentra una breve, pero explícita, cita. El artículo 10, en su apartado 36, recoge el *ocio y esparcimiento* como materia de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma. La duda se sitúa en saber lo que el texto estatutario entiende por el concepto *ocio*. El interrogante encuentra respuesta cuando rastreamos el resto de los ámbitos específicos de ocio. Podemos afirmar que el Estatuto de Gernika recoge el concepto *ocio*, en sentido genérico, un concepto en el que todo cabe. El repaso del resto del texto refuerza esta interpretación ambigua del concepto, hasta cierto punto socialmente *desacreditado*, que refuerza la disgregación de ámbitos y aspectos tales como: cultura, artes, patrimonio, juegos, espectáculos, turismo, deporte, desarrollo comunitario, etc.

Respecto al ámbito de la cultura, la primera referencia se localiza en el artículo 6, dedicado al *euskera*, definida como «*lengua propia del Pueblo Vasco*» que tiene «*como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi*» y, que se añade, «*todos sus habitantes tienen el derecho a conocer y usar*». Junto a esta especial referencia al patrimonio lingüístico, por la peculiaridad de la sociolingüística vasca, el artículo 9 invita explícitamente a los poderes públicos a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural del País Vasco. En el artículo 10, dedicado a las competencias exclusivas de la CAV, se recogen: las fundaciones y asociaciones de carácter cultural y artístico, con actividad central en el País Vasco; la cultura, sin perjuicio del art. 149.2 de la Constitución; las instituciones relacionadas con el fomento y enseñanza de las bellas artes; la artesanía; el patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, asumiendo normas y obligaciones establecidas por el Estado para su defensa; los archivos, bibliotecas y museos que no sean de titularidad estatal; y los espectáculos. En el artículo 12 se añaden las competencias concurrentes, de las cuales la Comunidad Autónoma tiene la capacidad de ejecución, entre las que vinculadas al ámbito de la cultura encontramos la propiedad intelectual. Algunas cuestiones son recogidas en artículos específicos que se preocupan de matizar los espacios de intervención correspondientes, este es el caso del artículo 19 dedicado a los medios de comunicación social. Sobre dicha materia se señala que al País Vasco le corresponde el desarrollo legislativo de las normas básicas del

---

<sup>138</sup> BOE 22-12-79.

Estado, «*respetando en todo caso lo que dispone el artículo 20 de la Constitución*» que en el apartado 3 regula el derecho a la libertad de expresión y su protección desde el Estado, así como la ejecución coordinada con el mismo. Añade en el apartado 3 del artículo 19 la posibilidad de «*crear y mantener su propia televisión, radio y prensa y, en general, todos los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines*».

En lo que respecta al ámbito del turismo, el artículo 10 sobre las competencias exclusivas de la CAV recoge dicha materia en su punto 36, no aportando matización alguna ni referencia posterior sobre dicha materia. Según lo apuntado al hablar del desarrollo competencial en la Constitución, ésta indicaba en el artículo 148.1, dentro de las competencias asumibles por las CCAA, en el punto 18 la «*promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial*», que parece ser más matizado que la genérica mención en el Estatuto. No obstante, la ley orgánica del Estatuto de Gernika debe ser leída como la aceptación de la totalidad de la materia como competencia autonómica, si bien con los conflictos que se pueden derivar de la interpretación que se pueda hacer de los puntos 3 (relaciones internacionales) y 13 (planificación económica) del artículo 149.1 de las competencias exclusivas del Estado.

En el ámbito de la recreación, desde su dimensión lúdica y desde su dimensión ecológica, podemos recoger significativas menciones en el Estatuto. El artículo 10 señala, respecto a la dimensión lúdica, las siguientes competencias exclusivas: casinos, juegos y apuestas, ocio y esparcimiento. En relación con la dimensión ecológica: montes, aprovechamiento y servicios forestales, ordenación del territorio y del litoral. Todas ellas tienen relación directa con el ámbito recreativo o relación indirecta como marco general donde juega su papel. El artículo 11 señala, por su parte, como competencias compartidas para su desarrollo legislativo y ejecución por parte del País Vasco, la materia de medio ambiente y ecología, cuestión de vital importancia a la hora de organizar la recreación al aire libre.

El ámbito del deporte también cuenta con su plasmación en el texto estatutario. En el mencionado artículo 10, punto 36, se establece la competencia exclusiva en dicha materia, complementado con otros puntos sobre materias subsidiarias como: la caza, la pesca fluvial y lacustre o los puertos, los helipuertos y los aeropuertos, estos últimos susceptibles de un uso deportivo. Nuevamente el Estatuto abraza un campo competencial más amplio que el expresado en la Carta Magna, puesto que de la expresión constitucional *promoción del deporte* se pasa al término *deporte*, más extenso en su contenido y posible enfoque.

La línea transversal configurada por la atención a los grupos de edad y población, en particular, o a la comunidad, en su conjunto, queda reco-

gida en el texto autonómico. El artículo 10 establece como materias de competencia exclusiva de la CAV: asistencia social, fundaciones y asociaciones de carácter social, menores, reinserción social, condición femenina, política infantil, juvenil y de la tercera edad. Asimismo, enuncia la competencia de desarrollo comunitario como tal, en su globalidad. La alusión estatutaria a la transversalidad comunitaria es mucho más matizada que el propio texto constitucional, que lo recoge en el Título I, pero no así en el desarrollo competencial del Título VIII.

En resumen, podemos afirmar que la delimitación del marco autonómico vasco es nítida en la reserva de los ámbitos del ocio, pero poco explícita en los contenidos de los términos y conceptos utilizados. Por otro lado, la dimensión internacional, creciente en el contexto actual, se convierte en una variable que provoca conflictos en la ordenación de competencias entre el Estado y la Administración vasca: promoción turística exterior, presencia en federaciones internacionales, selecciones nacionales, etc. De igual modo, la obligada consideración de la planificación económica realizada desde los entes estatales, en la que puede integrarse las actividades de ocio vinculadas a su dimensión productiva, es fuente de sombras y solapamientos.

#### 2.4.2. *Ocio, desarrollo autonómico y estructuras*

Con el desarrollo del Estado Autonómico, se abre un nuevo nivel de relación interinstitucional. Esta afirmación adquiere mayor relieve en el caso vasco por la especificidad del régimen autonómico de la Comunidad Autónoma. La organización general de la Administración Vasca se articula en torno a los siguientes textos legales: la Constitución de 1978, el Estatuto de Autonomía de Gernika, la Ley de Territorios Históricos y la Ley 7/1981, de 30 de junio, del Gobierno. Los órganos políticos y de gestión fundamentales son los siguientes: el *Parlamento*, el *Gobierno* (*Lehendakaria* y *Consejeros*)<sup>139</sup> y *Tribunal Superior de Justicia*.

En el ámbito de la cultura, los órganos competentes y de gestión son:

- En el Parlamento: *Comisión de Educación y Cultura*.
- En el Gobierno: *Departamento de Cultura*.

En el ámbito del turismo, los órganos competentes son:

- En el Parlamento: *Comisión de Industria, Comercio y Turismo*.
- En el Gobierno:

---

<sup>139</sup> *Decreto 1/1999, de 4 de enero, de creación, supresión y modificación de Departamentos* (BOE 7-1-99), aporta la estructura que actualmente conocemos.

- *Departamento de Industria, Comercio y Turismo/Viceconsejería de Turismo.*
- *Departamento de Agricultura y Pesca/Viceconsejería de Agricultura/Dirección de Agricultura y Desarrollo Rural* (turismo rural).

En el ámbito del deporte, los órganos competentes son:

—En el Parlamento: *Comisión de Educación y Cultura.*

—En el Gobierno:

- *Departamento de Cultura/Viceconsejería de Cultura, Juventud y Deportes/Dirección de Deportes.*
- *Departamento de Agricultura y Pesca/Viceconsejería de Pesca/Dirección de Pesca* (actividades náutico-recreativas).
- *Departamento de Transportes y Obras Públicas/Dirección de Puertos y Asuntos Marítimos* (puertos deportivos).

En el ámbito de la recreación, los órganos competentes son:

—En el Parlamento: *Comisión de Agricultura y Pesca; Comisión de Ordenación del Territorio, Transportes y Medio Ambiente.*

—En el Gobierno:

- *Departamento de Agricultura y Pesca/Viceconsejería de Agricultura/Dirección de Ordenación e Investigación del Medio Natural* (parques naturales y áreas recreativas)
- *Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente/Viceconsejería de Medio Ambiente/Dirección de Recursos Ambientales* (espacios naturales).
- *Departamento de Interior/Viceconsejería de Interior/Dirección de juegos, apuestas y espectáculos.*

Además de los mencionados departamentos, la actividad desarrollada por otros órganos de la Administración Vasca puede resultar de interés en la materia que nos ocupa:

—*Departamento de Educación, Universidades e Investigación:* Educación del ocio y actividades extraescolares.

—*Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social/Viceconsejería de Trabajo y Seguridad* (ocio y empleo) y *Viceconsejería de Asuntos Sociales* (ocio y desarrollo comunitario).

—*Departamento de Sanidad:* Ocio y salud pública.

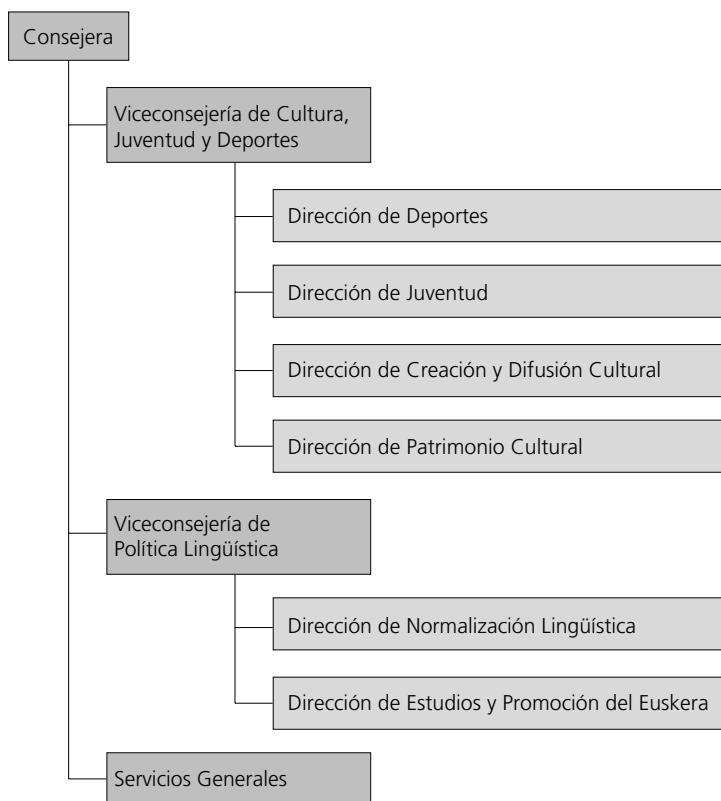
—*Departamento de Hacienda y Administración Pública/IVAP. Instituto Vasco de la Administración Pública:* Ocio, políticas y gestión pública, perfiles y formación del funcionariado.

— *Presidencia del Gobierno/Dirección de Estudios y Régimen Jurídico* (ocio y prospección sociológica) y *Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer* (ocio y mujer).

Entre los departamentos del Gobierno Vasco ya mencionados, desde la perspectiva del fenómeno del ocio, destaca el *Departamento de Cultura*<sup>140</sup>, del cual incorporamos su organigrama a continuación.

### Gráfico 13

#### Departamento de Cultura del Gobierno Vasco



*Fuente:* Elaboración propia a partir de las normas referidas.

<sup>140</sup> D 1/1999, de 4 de enero (*BOPV* 7-1-99); D 281/1995, de 30 de mayo (*BOPV* 22-6-95), modificado por D 235/1997, de 14 de octubre (*BOPV* 30-10-97).

Además de las viceconsejerías, direcciones y servicios, se han ido configurando una serie de consejos y juntas asesoras que pasamos a enumerar:

- *Consejo General de la Cultura*<sup>141</sup>.
- *Junta Asesora del Cine*<sup>142</sup>.
- *Junta Asesora de Danza*<sup>143</sup>.
- *Junta Asesora de Música*<sup>144</sup>.
- *Junta Asesora de Teatro*<sup>145</sup>.
- *Junta Asesora de Patrimonio Arquitectónico*<sup>146</sup>.
- *Junta Asesora de Patrimonio Arqueológico*<sup>147</sup>.
- *Consejo Vasco del Deporte*<sup>148</sup>.
- *Consejo Vasco de Promoción Olímpica*<sup>149</sup>.
- *Escuela Vasca del Deporte*<sup>150</sup>.

La Administración Vasca cuenta además con una serie de organismos autónomos, entes y sociedades públicas presentes en la vida cultural: *Ente Público EITB* [Ley 5/82, de 20 de mayo], *Organismo Autónomo HABE* [Ley 29/83, de 25 de noviembre], *Orquesta Sinfónica de Euskadi S.A.* [D. 62/82, de 15 de febrero], *Euskal Media, S.A.* [D. 174/90, de 26 de junio, modificado por D. 299/90, de 27 de noviembre], *Organismo Autónomo IVEF* [Ley 11/88, de 9 de junio. BOPV 6-8-88].

De igual manera, el *Departamento de Industria, Comercio y Turismo*<sup>151</sup> juega un papel significativo en otro de los ámbitos del ocio. En la página siguiente, presentamos de modo gráfico su estructura básica.

El Departamento cuenta con un órgano de participación: el *Consejo Consultivo de Turismo del País Vasco*<sup>152</sup> que nace en 1992 con la finalidad de posibilitar un espacio de encuentro de los agentes turísticos del País. En la mayoría de los casos, las entidades locales abren cauces de interlocución directa con la administración autonómica, si bien en el caso

---

<sup>141</sup> D 376/1987, de 15 de diciembre (BOPV 24-12-87).

<sup>142</sup> D 377/1987, de 15 de diciembre (BOPV 24-12-87).

<sup>143</sup> D 378/1987, de 15 de diciembre (BOPV 24-12-87).

<sup>144</sup> D 380/1987, de 15 de diciembre (BOPV 24-12-87).

<sup>145</sup> D 381/1987, de 23 de octubre (BOPV 24-12-87).

<sup>146</sup> D 284/1990, de 23 de octubre (BOPV 16-11-90).

<sup>147</sup> D 62/1996, de 26 de marzo (BOPV 3-4-96).

<sup>148</sup> D 9/1989, de 24 de enero (BOPV 2-2-89).

<sup>149</sup> Art. 8 de la *Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco* (BOPV 25-6-98).

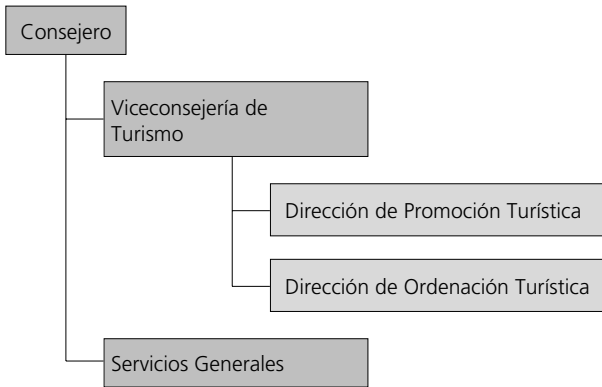
<sup>150</sup> Art. 65 de la *Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco* (BOPV 25-6-98).

<sup>151</sup> D 1/1999, de 4 de enero (BOPV 7-1-99), y D 131/1999, de 23 de febrero (BOPV 26-2-99, errores 13-4-99).

<sup>152</sup> D 80/1992, de 31 de marzo (BOPV 10-4-92).

## Gráfico 14

Departamento de Industria, Comercio y Turismo  
del Gobierno Vasco



*Fuente:* Elaboración propia a partir de las normas referidas.

vasco, las instituciones forales pueden mediatizar la relación, siendo incluso, en ocasiones, la única posible. La relación de la administración autonómica con las instituciones comunitarias van cobrando una cierta soberanía, aunque con una importante sujeción a la administración central, sobre todo en la canalización de fondos comunitarios, estructurales y de cohesión.

### 2.4.3. Ocio, desarrollo autonómico y acciones

En el apartado correspondiente al estudio sintético y descriptivo de la actividad desplegada por la Administración Vasca en los ámbitos del ocio, debemos repasar tres aspectos básicos: repertorio normativo generado, existencia de planes, programas y servicios puestos en marcha y recursos presupuestarios destinados a la materia que nos ocupa.

En primer lugar, presentamos la tipología, los ámbitos y los aspectos normativos abordados en el corpus jurídico vasco vigente en materia de ocio. En cuanto a la tipología normativa, de la que se ha hecho uso, destaca la redacción de decretos (47 decretos vigentes) y órdenes (40 órdenes vigentes), siendo menor la presencia de leyes autonómicas (5 leyes). En cuanto a los ámbitos del ocio, la cultura es el ámbito más prolijo (45 normas), seguido del turismo (18 normas), la recreación (15 normas) y el



## Cuadro 29

### Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio en la CAV

Tipología	Ámbitos	Aspectos
Ley	Cultura	Patrimonio.
	Turismo	Turismo.
	Deporte	Deporte e IVEF. Instituto Vasco de Educación Física.
	Recreación	Espectáculos y actividades recreativas.
Decreto	Cultura	Estructura organizativa, % obras públicas para cultura y declaración ruina de bien cultural.
	Turismo	Estructura organizativa, campings, turismo rural, establecimientos de restauración, usuario turístico, segunda residencia y ayudas a PYMES.
	Deporte	Estructura organizativa, clubes/asociaciones y federaciones, deporte escolar, titulaciones y enseñanza y senderismo.
	Recreación	Espectáculos taurinos, horarios, inspecciones, artefactos pirotécnicos y seguros de responsabilidad civil, campamentos y colonias, escuelas de animación sociocultural, albergues, titulaciones de monitor y director de tiempo libre.
Orden	Cultura	Ayudas y subvenciones: patrimonio, archivos, bibliotecas, literatura, cine, danza, teatro, música, bertsolarismo y euskaldunización escolar.
	Turismo	Ayudas y subvenciones, tramitación de expedientes, Puntos de Información Turística, cartel turístico vasco.
	Deporte	Ayudas y subvenciones: eventos deportivos y programas federativos.
	Recreación	Reconocimiento y homologación de titulaciones, albergues e instalaciones.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir del *Boletín Oficial del País Vasco* (última consulta junio 2000).

deporte (14 normas). Los aspectos abordados son diversos: estructuras organizativas, patrimonio y bienes culturales, archivos, bibliotecas, libro y edición, cine, danza, teatro, música, euskera, deporte escolar, deporte federado, actividades y eventos deportivos, campings, turismo rural y agroturismo, segunda residencia, información turística, promoción, espectáculos y actividades recreativas, animación sociocultural, etc.

El cuadro, que presentamos en la página anterior, aporta datos concretos por ámbitos.

Dentro de la actividad normativa de la Administración Vasca destacan las leyes autonómicas que inciden directamente en los ámbitos del ocio. Una de las más antiguas es la *Ley 5/1988, de 19 de febrero*<sup>153</sup>, de la *Cultura Física y del Deporte*, derogada a la fecha de hoy por un nuevo y controvertido texto.

Quisiéramos repasar de un modo esquemático, por medio del doble cuadro, los contenidos de la *Ley 14/1998, de 11 de junio*<sup>154</sup> (cuadro 30).

---

<sup>153</sup> BOPV 17-3-88.

<sup>154</sup> BOPV 25-6-98.

## Cuadro 30

### Ley del Deporte del País Vasco

Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco [BOPV 25-6-98].	
<p>— El Deporte, una disciplina en constante transformación.</p> <p>— La participación ciudadana y los eventos deportivos requieren un nuevo escenario.</p>	
Título I. Disposiciones generales	<p>— Art. 1, Objeto y ámbito de aplicación.</p> <p>— Art. 4, Principios rectores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presencia del deporte y de la educación física en el sistema educativo: deporte escolar y universitario.</li> <li>• Ordenación y fomento del asociacionismo deportivo.</li> <li>• Ordenación y fomento del deporte de alto nivel.</li> <li>• Extensión del deporte para todos.</li> <li>• Ordenación y fomento del deporte de competición.</li> <li>• Impulso de la investigación científica.</li> <li>• Impulso de la formación (IVEF y Federaciones).</li> <li>• Impulso de la atención médica.</li> <li>• Calidad y accesibilidad de las instalaciones deportivas (red).</li> <li>• Erradicación de la violencia.</li> <li>• Fomento del deporte en las personas con discapacidad.</li> <li>• Integración de la mujer.</li> <li>• Aprovechamiento adecuado del medio natural para la práctica deportiva.</li> <li>• Fomento del deporte como opción del tiempo libre y hábito de salud.</li> <li>• Apoyo al deporte vasco en el ámbito estatal e internacional.</li> <li>• Erradicación del dopaje, protección del ideario olímpico.</li> <li>• Incentivación del patrocinio.</li> <li>• Fomento del deporte en establecimientos penitenciarios.</li> </ul>
Título II. Organización administrativa	<p>— Distribución de competencias entre Instituciones Comunes, Territorios Históricos y Municipios (arts. 3 al 6).</p> <p>— El Consejo Vasco del Deporte (art. 7).</p> <p>— El Comité Vasco de Promoción Olímpica (art. 8).</p>
Título III. Entidades deportivas	<p>— Cap. I, Clases de entidades deportivas (arts. 9 y 10).</p> <p>— Cap. II, Clubes deportivos (art. 11).</p> <p>— Cap. III, Agrupaciones deportivas (art. 12).</p> <p>— Cap. IV, Sociedades anónimas deportivas (arts. 13 y 14).</p> <p>— Cap. V, Federaciones deportivas (arts. 15 al 35).</p> <p>— Cap. VI, Unión de federaciones y selecciones (arts. 36 al 38).</p> <p>— Cap. VII, Registro de Entidades Deportivas (arts. 39 al 43).</p>
Título IV. Competiciones deportivas	<p>— Clasificación de competiciones (art. 44).</p> <p>— Ordenación, organización, autorización, calificación (art. 45).</p> <p>— Necesidad de licencia y expedición (arts. 46 al 52).</p>
Título V. Deporte escolar y universitario	<p>— Cap. I, Deporte escolar (arts. 53 al 56).</p> <p>— Cap. II, Deporte universitario (arts. 57 al 60).</p>

## Cuadro 30

(continuación)

Título VI. Investigación y formación	—Investigación y titulaciones requeridas (arts. 61 al 63). —Formación del personal técnico deportivo (art. 64). —Escuela Vasca del Deporte (art. 65).
Título VII. Asistencia y protección de los deportistas	—Cap. I, Disposiciones generales (arts. 66 y 67). —Cap. II, Deporte de alto nivel (arts. 68 al 75). —Cap. III, Cobertura de riesgos y responsabilidad civil (arts. 76 y 77). —Cap. IV, Asistencia sanitaria y medicina del deporte (arts. 78 al 83). —Cap. V, Dopaje (arts. 84 al 88).
Título VIII. Equipamientos y servicios deportivos	—Planificación (art. 88). —Equipamientos en centros de enseñanza (arts. 89 y 90). —Política de equipamientos y normativa (arts. 91 y 92). —Planes de equipamientos (arts. 93 y 94). —Centros deportivos (art. 95). —Censo de equipamientos (art. 96). —Subvenciones y personal apto (arts. 97 y 98).
Título IX. Prevención de la violencia en competiciones	—Comité contra la violencia en el deporte (art. 99). —Medidas de prevención y seguridad, prohibiciones (arts. 100 a 104).
Título X. Régimen disciplinario	—Ámbito y potestad disciplinaria (arts. 105 a 107). —Clases de infracciones y tipificación (arts. 108 a 118).
Título XI. Inspección deportiva y régimen sancionador	—Cap. I, Inspección Deportiva (arts. 119 a 124). —Cap. II, Régimen sancionador (arts. 125 a 136).
Título XII. Justicia deportiva	—Cap. I, Comité Vasco de Justicia Deportiva (arts. 137 a 141). —Cap. II, Arbitraje (arts. 142 a 144).
Disposiciones adicionales. Transitorias, derogatoria y finales	—Declaración de utilidad pública. —Convenios de colaboración en deporte escolar. —Normalización lingüística de las federaciones.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

En el ámbito de la cultura, no existe una normal global que se refiera a todos los aspectos de la oferta y demanda. La *Ley 7/1990, de 3 de julio*<sup>155</sup>, de *Patrimonio Cultural Vasco*, aún ocupando sólo una parcela concreta de la intervención cultural, supuso en el momento de su aprobación un referente de obligado interés. A continuación resumimos su contenido básico.

<sup>155</sup> BOPV 6-8-90.

## Cuadro 31

### Ley de Patrimonio Cultural Vasco

Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco [BOPV 6-8-90].	
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Patrimonio cultural como principal expresión de identidad.</li> <li>— Protección, defensa y enriquecimiento del patrimonio.</li> <li>— Diseñar una política cultural para la defensa, protección, difusión y fomento.</li> </ul>	
Título I. Disposiciones generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 1, Objeto de la Ley: defensa, protección, difusión y fomento.</li> <li>— Art. 2, Bienes de interés cultural.</li> <li>— Arts. 3-4, Deber de poderes públicos de velar. Acción pública de los ciudadanos en defensa.</li> <li>— Art. 5, Centro de Patrimonio Cultural Vasco.</li> <li>— Art. 8, Convenios o tratados.</li> <li>— Art. 9, Limitación competencial en exportación y explotación.</li> </ul>
Título II. Bienes culturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Clasificación según el régimen de protección.</li> <li>— Cap. I, Bienes culturales calificados.</li> <li>— Cap. II, Bienes culturales inventariados.</li> <li>— Art. 14, Registro de Bienes Culturales Calificados.</li> <li>— Art. 16, Inventario General de Bienes Culturales.</li> </ul>
Título III. Régimen de protección	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Cap. I, Régimen general.</li> <li>— Cap. II, Regulación especial a bienes inmuebles.</li> <li>— Cap. III, Regulación especial a bienes muebles. Declaración de ruina y condiciones de derribo. Coordinación entre órganos competentes.</li> <li>— Cap. IV, Regulaciones especiales al patrimonio arqueológico.</li> <li>— Cap. V, Regulaciones especiales al patrimonio etnográfico.</li> <li>— Cap. VI, Regulaciones especiales al patrimonio documental.</li> <li>— Cap. VII, Regulaciones especiales al patrimonio bibliográfico.</li> </ul>
Título IV. Servicios de archivos, bibliotecas y museos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Centros depositarios de patrimonio cultural.</li> <li>— Sistemas nacionales: coordinación y diseño de políticas.</li> <li>— Cap. I, Servicios de Archivos.</li> <li>— Cap. II, Bibliotecas.</li> <li>— Cap. III, Museos.</li> </ul>

### Cuadro 31

(continuación)

Título V. Medidas de fomento	—Ayudas a la conservación, mejora, restauración y excavación. —Regulación del porcentaje cultural. —Regulación de los créditos preferentes. —Beneficios fiscales remisión a leyes armonizadoras, normas forales y ordenanzas municipales.
Título VI. Sanciones	—Sanciones e infracciones administrativas.
Disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales	—Ajustes de situaciones existentes a la entrada en vigor de la ley. —Plazos y habilitación para el desarrollo reglamentario. —Derogación de normas opuestas.

Fuente: Elaboración propia a partir del texto legal.

En este repaso de las leyes autonómicas vascas, debemos incluir la *Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo*<sup>156</sup>. Al igual que las anteriormente reseñadas, en el momento de su aprobación supuso una contribución básica a la ordenación de un sector incipiente en la Comunidad Autónoma Vasca. En este caso, el contenido de la ley pretende abordar toda la compleja realidad del ámbito del turismo.

---

<sup>156</sup> BOPV 14-4-94.

## Cuadro 32

### Ley de Ordenación del Turismo

Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo [BOPV 14-4-94].	
— Necesidad de regulación de la materia turística. — Complejidad del sector turístico. — Herramienta de transformación y articulación.	
Título I. Disposiciones generales	— Art. 1, Objeto de la Ley. — Art. 2, Ambito de aplicación. — Sujetos de la actividad turística (empresas y usuarios). — Bienes y recursos turísticos. Corriente turística. — Art. 3, Fines. — Art. 4, Principios y criterios de la actuación administrativa. — Art. 5, Competencia de la Administración autonómica.
Título II. Empresas turísticas	— Art. 6 al art. 37. — Tipos de empresas: <ul style="list-style-type: none"><li>• de alojamiento turístico:<ul style="list-style-type: none"><li>— hotelero (hoteles y pensiones),</li><li>— campings,</li><li>— apartamentos turísticos,</li><li>— agroturismo,</li><li>— viviendas vacacionales y habitaciones casas particulares,</li></ul></li><li>• de agencias de viaje (mayoristas, minoristas y mixtas);</li><li>• de empresas de restauración;</li><li>• de otras empresas turísticas complementarias.</li></ul>
Título III. Sujetos turísticos	— Art. 38 al art. 45. — Entidades turísticas no empresariales. — Profesiones turísticas. — Usuario turístico.
Título IV. Recursos turísticos	— Art. 46 al art. 52. — Inventario de recursos turísticos básicos. — Plan Territorial Sectorial. — Comarcalidad turística/Plan Estratégico Comarcal.

## Cuadro 32

(continuación)

Título V. Promoción del turismo	— Arts. 53 y 54. — Promoción interior. — Promoción exterior, sin perjuicio acción concertada con el Estado. — Municipios: promoción de su oferta turística.
Título VI. Disciplina turística	— Art. 55 al art. 82. — Servicio de Inspección Turística. — Infracciones leves, graves y muy graves. — Sanciones leves, graves y muy graves.
Disposiciones adicionales y finales	— Desarrollo reglamentario de la Ley. — Aplicación supletoria de las disposiciones del Estado.

Fuente: Elaboración propia a partir del texto legal.

A lo largo de las últimas dos legislaturas el esfuerzo planificador, por parte de la Administración Vasca, se ha dejado notar. Si bien, no en todos los ámbitos ni con la continuidad que hubiese sido necesaria. No obstante, los esfuerzos por planificar ahí están. En primer lugar, vamos a referirnos a un prácticamente *non nato Plan Nacional de Museos*. Fue redactado en los últimos compases de la última legislatura del consejero Arregui, sin el suficiente consenso para que se asegurara su continuidad. Como se podrá observar en el cuadro 33 de la página siguiente, su aportación fundamental reside en el intento de ordenar la realidad museística vasca, en un momento previo a la llegada del *efecto Guggenheim*.

La intervención en materia cultural se completa a lo largo de las últimas legislaturas en torno a seis ejes fundamentales:

- Patrimonio Histórico Artístico y Museos: con proyectos tan emblemáticos como el Museo *Guggenheim*, Palacio *Kursaal* y Palacio *Euskalduna*.
- Apoyo a la producción editorial en *euskera*.
- Política lingüística: financiación de la red de centros para la Alfabetización de Adultos HABE, apoyo a la prensa en lengua vasca, sostenimiento de la Real Academia de la Lengua Vasca *Euskaltzaindia*.



### Cuadro 33

#### Plan Nacional de Museos

1994
<p>— Punto de partida: reconocimiento de la labor municipal y foral.</p> <p>— Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• equilibrio territorial,</li><li>• adecuada infraestructura museística,</li><li>• desarrollo de apoyo humano, técnico e institucional.</li></ul>
<p>— Líneas de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• ordenamiento de la política museística,</li><li>• prestación de servicios mancomunados,</li><li>• reforma/ampliación/construcción de edificios,</li><li>• conservación y restauración del patrimonio mueble,</li><li>• atención a los fondos de las colecciones,</li><li>• completar la catalogación,</li><li>• potenciación de la investigación,</li><li>• desarrollo actividades de difusión.</li></ul>
<p>— Recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 23.560 millones de inversión en 10 años (15.000 millones destinados al Museo Guggenheim),</li><li>• 3.020 millones de mantenimiento anual de inmuebles.</li></ul>
<p>— Sistema Nacional de Museos/Red Nacional de Euskadi.</p> <p>— Centro Nacional de Museos.</p> <p>— Junta de Museos de Euskadi: órgano consultivo y portavoz sectorial.</p> <p>— Museos Nacionales: 11 entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Bizkaia 4: Museo de Bellas Artes, Museo Guggenheim, Museo de Ciencias Naturales, Museo de la Ciencia y la Técnica.</li><li>• Gipuzkoa 4: Museo de Arquitectura, Museo del Hombre y Cultura Vascos, Museo Naval y Museo de Cerámica y Artes Populares.</li><li>• Araba 3: Museo de Bellas Artes, Museo de Arqueología, Museo del Naípe y Artes Gráficas (¿Museo de Gastronomía?).</li></ul> <p>— Museos territoriales y locales: 37 entidades.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

- Creación y difusión cultural: financiación de la Orquesta Sinfónica de Euskadi, creación de la Joven Orquesta de Euskadi, creación y reorientación de la sociedad de apoyo a la creación audiovisual *Euskal Media*, convocatoria de los Premios *Gure Artea*, subvención de la Quincena Musical de Donostia, coorganización del Festival de Cine de San Sebastián, cofinanciación de la Sociedad de Estudios Vascos-Eusko Ikaskuntza y subvenciones a otras entidades culturales.
- Creación y apoyo de la Red de Teatros de Euskadi *Sarea*.
- Financiación de la Radio Televisión Vasca EITB.

En materia de turismo, el periplo de la planificación ha sido más largo. Desde comienzos de la década de los 90, la puesta en marcha de un *Plan Marco de Competitividad de Euskadi*, impulsado por el entonces *Vicelehendakari* del Gobierno Vasco, Jon Azua, supuso la organización de diversos *clusters*, a modo de grupos sectoriales estratégicos de empresas. Uno de ellos se conformó en torno al ámbito del turismo. El resultado de este proceso se refleja en el *Plan de Competitividad del Turismo Vasco* (cuadro 34, página siguiente).

La planificación en el sector del turismo ha continuado en los años siguientes. La redacción del *Plan Sectorial del Turismo* ya ha iniciado su andadura, pero ha encontrado algunas dificultades en el tramo final de la última legislatura. Junto al mencionado plan, se han ido elaborando planes de carácter comarcal o específicos (comercialización, etc.). Así mismo se ha completado el *Inventario de Recursos Turísticos del País Vasco*, fuente documental en soporte multimedia, y el *Sistema de Información Turística*. Por otro lado, los planes anteriores se han visto acompañados de unos programas agrupables en torno a diez líneas fundamentales:

- Campañas de Promoción: entre las que podemos destacar: «*Ven y cuéntalo*», «*¿País Vasco? Yo te lo cuento*», «*En el País Vasco, las cosas no siempre son como parecen*» y «*Euskadi, con mucho gusto*».
- Viajes de promoción.
- Asistencia a Ferias y Congresos de turismo (*stands*).
- Publicaciones y folletos promocionales.
- Gestión de la Oficina de Turismo de Vitoria/Gasteiz.
- Apoyo a la creación y mantenimiento de oficinas locales de turismo.
- Plan Integral de Señalización Turística.
- Ayudas a la creación y mejora de infraestructuras: creación y mejora de infraestructura turística y empresas que vayan a realizar en la C.A.V. inversiones en establecimientos turísticos.
- Jornadas y estudios.
- Proyecto España Verde.

## Cuadro 34

### Plan de Competitividad del Turismo

Plan marco de Competitividad de Euskadi (1992).	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Estudio en profundidad de los diversos sectores de la economía vasca.</li> <li>— Metodología de M. Porter. Diamante de la Competitividad:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones de los factores.</li> <li>• Condiciones de la demanda.</li> <li>• Estrategia, estructura y rivalidad.</li> <li>• Sectores de apoyo y relacionados.</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 1990. Fase I. Evaluación posición competitiva y selección de clusters.</li> <li>— 1991/93. Fase II. Estrategias de desarrollo.</li> <li>— 1994. Fase III. Implantación de iniciativas.</li> </ul>
Plan de Competitividad del Turismo Vasco. Plan Cluster de Turismo (1993).	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Peso del turismo en la economía vasca:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas, infraestructuras y servicios directamente vinculadas.</li> <li>• Relación con otros clusters.</li> <li>• -4% PIB/4% población activa/+50 productos intermedios vascos.</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Objetivos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo económico sostenible.</li> <li>• Desarrollo socioeconómico equilibrado.</li> <li>• Revalorización del patrimonio cultural.</li> <li>• Preservación del entorno y paisaje.</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— No tradición turística.</li> <li>— Lealtad de un turismo de proximidad.</li> <li>— Actitud pasiva ante el turismo.</li> <li>— Deterioro relación calidad-precio.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Segmentos estratégicos: negocios, congresos, ferias, fines de semana, turismo de paso, touring, touring gastronómico, costa y turismo rural.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ambitos locales: Bilbao/Gasteiz/Donostia, Txingudi, Getaria/Zarautz/Zumaia, Bajo Deba, Lea/Artibai, Busturia/Urdaibai, Uribe Kosta y La Rioja.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Iniciativas de apoyo a la competitividad:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• mejora de la calidad en la oferta,</li> <li>• potenciación de segmentos infradesarrollados,</li> <li>• coordinación niveles de la administración,</li> <li>• inversión en recursos humanos,</li> <li>• mejora de las infraestructuras turísticas (calidad),</li> <li>• inversión en nuevos segmentos y áreas,</li> <li>• inversión en servicios complementarios básicos,</li> <li>• focalizar las promociones de marketing.</li> </ul> </li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de documento oficial.

En el ámbito del deporte no existe un plan, ni global ni de carácter específico. Si bien, se comienza a considerar la necesidad de avanzar en esta dirección, tras la aprobación de la nueva Ley del Deporte de 1998. A lo largo de las últimas legislaturas, se ha avanzado en cinco líneas de actuación:

- Programa Deporte Recreativo.
- Programa Deporte Escolar: destacando la organización de los Juegos Deportivos Escolares de Euskadi.
- Programa Deporte Federado: ayudas a Federaciones Deportivas Vascas, ayudas a Federaciones Internacionales con sede en Euskadi, ayudas a Clubes y Agrupaciones Deportivas, ayudas a la organización de eventos deportivos, ayudas para deportistas de alto nivel y becas de colaboración.
- Infraestructura deportiva.
- Financiación y gestión del *Instituto Vasco de Educación Física. IVEF* (recientemente incorporado a la Universidad del País Vasco).

Finalmente, dentro de este breve repaso a la actividad desarrollada por la Administración Vasca, centramos nuestra atención en la dotación de recursos para la intervención pública en los ámbitos del ocio. Como

**Tabla 3**

Evolución del gasto de la Administración Vasca en materia de ocio

Ambito	Cultura y deporte		Turismo		Presupuesto general
	Presupuesto Depto. Referencia	% total presupuesto general	Presupuesto Depto. Referencia	% total presupuesto General	
1992	(3) 18.950	3,5%	(2) 3.700	0,7%	538.071
1993	20.404	3,3%			619.598
1994	18.797	2,3%	3.628	0,5%	631.712
1995	19.982	3,0%	4.004	0,6%	662.200
1996	23.313	3,3%	4.001	0,6%	699.357
1997	22.002	3,1%	4.109	0,5%	709.878
1998	20.362	2,8%	4.113	0,5%	736.146
1999 (5)	20.362	2,8%	(4) 4.113	0,5%	736.146

Fuente: Elaboración propia, a partir de Presupuestos Generales de la CAV.

- (1) Departamento de Cultura y Turismo [1980-92].
- (2) Departamento de Comercio, Consumo y Turismo [1992-98].
- (3) Departamento de Cultura [1992-].
- (4) Dentro del Departamento de Industria, Comercio y Turismo [1999-].
- (5) Prorrogado del año 1998.

puede ser observado en la anterior tabla, los porcentajes de gasto se mantienen estables, con una ligera tendencia a la baja en el caso del turismo (se pasa de 0,7% en 1992 a 0,5% en 1998) y con una mayor oscilación en cultura y deporte (pasando del 3,5% en 1992 al 2,8% en 1998). En cuanto al ámbito de la recreación, la dispersión competencial nos impide realizar una lectura presupuestaria fiable.

En la siguiente tabla, incorporamos los datos relativos a los organismos autónomos, los entes y sociedades públicas de la Administración Vasca, que guardan relación con los ámbitos del ocio. No existen organismos autónomos o sociedades en los ámbitos del turismo y la recreación. En la mayoría de los organismos y sociedades culturales se observa una relativa estabilización de los recursos, que indicaría un descenso en términos relativos. La Sociedad Pública Euskal Media es una excepción, puesto que el descenso de dotación presupuestaria conlleva su práctica desaparición desde la anterior legislatura. En el ámbito del deporte tan sólo contamos con el Instituto Vasco de Educación Física, que mantiene su dotación presupuestaria en términos relativos, a la espera de su paso al Departamento de Educación.

**Tabla 4**

Evolución del gasto de Organismos Autónomos, Entes y Sociedades Públicas vinculados al ocio en la CAV

Ambitos	Cultura				Deporte
OO.AA.	Euskal Media	HABE	Orquesta Sinfónica de Euskadi	EITB	IVEF
1993	250	3.625	696	14.245	380
1994					
1995	205	2.780	680	10.872	362
1996	190	2.630	715	11.245	
1997	12	3.604	706	11.038	417
1998		3.599	866	14.624	423
1999		3.599	866	14.624	423

Fuente: Elaboración propia, a partir de Presupuestos Generales de la CAV.

## 2.5. La foralidad vasca

Existe un quinto elemento en el recorrido por las prácticas actuales en materia de Políticas de Ocio: la *foralidad* vasca. Se trata de un fenó-

meno político diferencial: los *Territorios Históricos*, por lo que su observación responde más al interés en una fórmula peculiar que por ser susceptible de generalización a otras realidades. Vamos a describir la foralidad a través del caso concreto de Bizkaia, contemplando: su capacidad de intervención, la trama institucional y la acción política desarrollada.

### 2.5.1. *Ocio, foralidad y territorios históricos*

Un elemento de vital importancia, para entender el entorno en el que se desarrollan las Políticas de Ocio en el caso vasco, son los Territorios Históricos y las Diputaciones Forales. En la observancia de dicha administración provincial es conveniente profundizar en su naturaleza singular y lo que aporta su carácter *foral*. Tras el proceso de transición democrática que supone la consecución de un Estado social y democrático de derecho, así como la organización territorial por medio de un Estado de las Autonomías, se retoma la articulación de la vida institucional de estas viejas realidades políticas. En el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, este proceso de desarrollo de un modelo de País está jalonado de conflictos y disensiones: desde la fragmentación de la sociedad vasca frente al texto constitucional, para seguir con su grado mayor de aceptación del Estatuto, hasta la distinta perspectiva sobre el modelo de articulación de los territorios que configuran la CAV con la Comunidad Foral Navarra e *Iparralde* (País Vasco-francés).

Uno de los pasajes que concita mayor grado de conflictividad, incluyendo la dimisión/cese de un *Lehendakari* (Presidente del Gobierno Vasco), es la denominada *Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos*. La coloquialmente conocida como Ley de Territorios Históricos (en adelante LTH) supone la adopción de un modelo de país que otorga poderes a los Organos Forales, acercándose más a un modelo confederal que a la idea federal. Los órganos políticos de los Territorios Históricos salen reforzados frente a las Instituciones Comunes. Sin olvidar, que por medio de la figura del Concerto Económico, que en «*el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias*» posibilita que el País Vasco disponga «*de su propia Hacienda Autónoma*» (art. 40 del Estatuto de Gernika), las Haciendas Forales mantienen, establecen y regulan, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado y a las aportaciones contribución a los gastos presupuestarios de las Instituciones Comunes del País Vasco. Estamos ante un nivel de intervención sumamente peculiar, propio y, tal vez, no generalizable a otras realidades

regionales europeas, pero analizable como un modelo institucional a considerar en un posible escenario europeo regionalizado. El origen de este modelo está en los artículos 2 y 3 del Estatuto de Gernika que establece que el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco quedará integrado por los Territorios Históricos, coincidente con las provincias, con capacidad para «*conservar o, en su caso, establecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno*» (art. 3 del Estatuto). El artículo 6 delimita claramente las competencias de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma cuando dice:

«1. Es de la competencia de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma la legislación y la ejecución en todas aquellas materias que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma, según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan o atribuyan en dicho Estatuto, la presente Ley u otras posteriores, a los Organos Forales de los Territorios Históricos.

2. En todo caso, la facultad de dictar normas con rango de Ley corresponde en exclusiva al Parlamento.»

Sin embargo, dentro del Capítulo III de Disposiciones especiales, en el artículo 12, se indica la posibilidad de se produzcan transferencias o delegaciones a los Organos Forales mediante Ley del Parlamento Vasco, e incluso se añade, por medio del artículo 13, la posible delegación de la gestión y prestación de servicios de la competencia del Gobierno Vasco. Con lo cual asistimos nuevamente a la rígida distribución de competencias y a su posterior flexibilización a través de mecanismos establecidos en la propia LTH (cuadro 35 de la página siguiente).

En cuanto a las competencias de los Territorios Históricos, mediante el Capítulo II, la ley encuadra las mismas en cuatro categorías, atendiendo a: la exclusividad o no, la capacidad de desarrollo legislativo o no, la posibilidad única de ejecutar o las circunstancias de un posible desarrollo/ejecución de legislación básica del Estado. A continuación vamos a observar detenidamente como se concreta la cuestión en torno al ocio. La expresión recogida en este texto legal es sumamente genérica y, probablemente, reduccionista en relación con el enfoque que manteneamos a lo largo de la presente obra. Dentro del artículo 7.c, en el que se enumeran las competencias de ejecución por parte de los Organos Forales, el punto 2.º dice *ocio y esparcimiento*, no detallando más sobre la materia. No podemos, a partir de esta cita, afirmar que la LTH establezca un nivel de interpretación del fenómeno del ocio suficiente o no, amplio o reducido, completo o parcial. Sin embargo, expresión tan sucinta, permite una lectura generosa de sus contenidos. Por otro lado, es clarificadora la reducción de la capacidad competencial a la *ejecución*, es decir,

## Cuadro 35

### Los Territorios Históricos

Ley de Territorios Históricos. Ley 27/1983, de 25 de noviembre [BOPV 10-XII-83].	
— Peculiaridad de la CAV.	
Territorios históricos	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 2/Art. 3 del Estatuto de Gernika:</li> <li>— Integración territorial de la CAV:</li> <li>— Art. 3, art. 24.2 y art. 37.1 del Estatuto de Gernika:</li> <li>— personalidad de los TT.HH. y</li> <li>— régimen jurídico privativo.</li> </ul>
Título preliminar	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 2, Principios de actuación de las Administraciones vascas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• principios de colaboración y solidaridad,</li> <li>• principios de eficacia y coordinación.</li> </ul> </li> </ul>
Título primero	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Capítulo I, Competencias de las Instituciones Comunes:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 6, Competencias de las Instituciones comunes.</li> </ul> </li> <li>— Capítulo II, Competencias de los TT.HH.:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 7.a, Competencias exclusivas de los TT.HH. (art. 8.1).</li> <li>• Art. 7.b, Competencias compartidas de desarrollo y ejecución (art. 8.2).</li> <li>• Art. 7.c, Competencias concurrentes de ejecución (art. 8.3).</li> <li>• Art. 7.d, Desarrollo y ejecución de legislación básica del Estado.</li> </ul> </li> <li>— Capítulo III, Disposiciones especiales:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 12, Transferencias o delegaciones desde Parlamento Vasco.</li> <li>• Art. 13, Delegaciones desde Gobierno Vasco.</li> </ul> </li> </ul>
Ocio	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 7.c, Competencias de ejecución (art. 8.3).</li> <li>2. Ocio y esparcimiento.</li> </ul>
Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 7.a, Competencias exclusivas de los TT.HH. (art. 8.1):               <ul style="list-style-type: none"> <li>12. Archivos, bibliotecas, museos e instituciones relacionadas con las bellas artes y artesanía, de titularidad del TH.</li> <li>13. Creación y mantenimiento de organismos culturales de interés del TH.</li> </ul> </li> <li>— Art. 7.b, Competencias de desarrollo y ejecución (art. 8.2):               <ul style="list-style-type: none"> <li>5. Conservación, mejora, restauración o, en su caso, excavación del patrimonio histórico, artístico, monumental y arqueológico.</li> </ul> </li> </ul>



**Cuadro 35**  
(continuación)

Turismo	<p>—Ninguna mención en la LTH.</p> <p>—Art. 6.1, Reserva su legislación y ejecución para las Instituciones Comunes.</p>
Recreación	<p>—Art. 7.a, Competencias exclusivas de los TT.HH. (art. 8.1):</p> <p style="padding-left: 20px;">9. Montes, aprovechamientos y servicios forestales.</p> <p>—Art. 7.c, Competencias de ejecución (art. 8.3):</p> <p style="padding-left: 20px;">2. Ocio y esparcimiento.</p> <p style="padding-left: 20px;">3. Administración de espacios naturales protegidos.</p>
Deporte	<p>—Art. 7.b, Competencias de desarrollo y ejecución (art. 8.2):</p> <p style="padding-left: 20px;">6. Fomento del deporte. Programas del deporte escolar y deporte para todos.</p>
Desarrollo comunitario	<p>—Art. 7.c, Competencias de ejecución (art. 8.3):</p> <p style="padding-left: 20px;">1. Asistencia social, sin perjuicio acción directa de Instituciones Comunes.</p> <p style="padding-left: 20px;">2. Desarrollo comunitario, condición femenina. Política infantil, juvenil, de la tercera edad, sin perjuicio acción directa de las Instituciones Comunes.</p>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

al uso de la potestad reglamentaria, administrativa y revisora (como se recoge en el artículo 8.3).

La LTH es más prolija en torno al ámbito de la cultura. El artículo 7.a, en cuanto a las competencias exclusivas de los TTHH, cita las siguientes materias: archivos, bibliotecas, museos e instituciones relacionadas con las bellas artes y artesanía, de titularidad del territorio histórico; creación y mantenimiento de organismos culturales de interés del territorio histórico. El artículo 7.b, sobre las competencias de desarrollo y ejecución, contempla la materia de «*conservación, mejora, restauración o, en su caso, excavación del patrimonio histórico, artístico, monumental y arqueológico*». El documento, manteniendo la trayectoria de todo el ordenamiento jurídico, es más generoso a la hora de considerar la cultura en relación a otros ámbitos del ocio. Es igualmente fiel a la tradición, al generar un marco legal para lo que pudiéramos denominar el contenido *tradicional* de la cultura, aspectos como el patrimonio o

las bellas artes, y guardar silencio sobre expresiones más *modernas* de la cultura, como por ejemplo las artes audiovisuales o escénicas.

El ámbito del turismo no cuenta con mención alguna en la LTH. Ante esta ausencia, la lógica interpretación nos lleva al artículo 6.1 donde se señala la reserva de la capacidad legislativa y de ejecución para las Instituciones Comunes, «*en todas aquellas materias que correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Gernika, no se reconozcan o atribuyan en dicho estatuto, la presente Ley u otras posteriores, a los Organos Forales de los Territorios Históricos*».

La recreación, en esa triple perspectiva del ocio doméstico, social y en espacios abiertos, debe ser analizada de modo indirecto, como ya lo hicimos en los niveles anteriores. Del artículo 7.a, sobre las competencias exclusivas de los Territorios Históricos, se deriva la ascendencia de los Organos Forales sobre los espacios abiertos en los que se desarrolla una parte importante de la recreación al aire libre: montes, aprovechamientos y servicios forestales. En el artículo 7.c, de las competencias de ejecución, encontramos la potestad sobre la administración de los espacios naturales protegidos que completa lo anterior. Junto a ella, el ya mencionado genérico punto 2.º sobre *ocio y esparcimiento* que nos permite una interpretación reduccionista, bien en sentido del ocio doméstico (coleccionismo, hobbies, juegos, etc.) o del ocio en espacios abiertos (vinculable al concepto *esparcimiento*).

El artículo 7.b, de competencias forales de desarrollo y ejecución, apunta con rotundidad en su punto 6.º el fomento del deporte como materia transferible en dicho ámbito, añadiendo los términos «*programas del deporte escolar y deporte para todos*». De esta manera, deja el deporte no profesional, en manos de los Organos Forales, a la vez que reserva la iniciativa legislativa en dicha materia para las Instituciones Comunes.

La transversalidad del ocio visto a la luz de los grupos de edad y población sigue siendo abordada, al igual que en el texto estatutario, con la única excepción de la no referencia al colectivo de discapacitados. El artículo 7.c establece como competencias de ejecución por parte de los Organos Forales las siguientes materias: asistencia social, desarrollo comunitario, condición femenina, política infantil, política juvenil y política de la tercera edad. Sobre este repertorio añade el corolario «*sin perjuicio de la acción directa en estas materias por parte de las Instituciones Comunes*», lo cual integra un factor de distorsión y un germen de confusión. Si bien deja patente la soberanía de Gobierno y Parlamento sobre la iniciativa y el desarrollo legislativo y generando un campo de indefinición en la ejecución.

En resumen, se mantiene el modelo de desarrollo competencial iniciado en la Carta Magna y continuado en el Estatuto de Gernika: explícito

en la delimitación de ámbitos, pero difuso en la articulación de contenidos de los mismos. En otro orden de cosas, mientras la competencia exclusiva reserva la potestad normativa, reglamentaria, administrativa y revisora para los Organos Forales, las competencias de desarrollo normativo y ejecución, o las de sólo esta última, abren la necesidad perentoria de coordinación con las Instituciones Comunes. Se plantea la necesidad de articular instituciones autonómicas y territoriales, cuando además la ejecución en una materia es posible desde ambos niveles de intervención. Desde la óptica de la administración local, este problema es especialmente acuciante, cuando a las administraciones anteriores se une el propio ayuntamiento. El grado de confusión y solapamiento puede ser importante.

### 2.5.2. *Ocio, foralidad y estructuras*

En el entramado institucional, las diputaciones provinciales debieran ser consideradas como parte de las entidades locales y, por lo tanto, partícipes de la situación que viven los municipios. Pero, el caso vasco, presenta un elemento peculiar que modifica el escenario de modo significativo: la foralidad. La recuperación de una parte importante del sistema foral, sobre todo la capacidad hacendística y la competencia política, genera una realidad distinta de las otras entidades locales. La organización de la Administración Foral está determinada en los siguientes textos legales: la Constitución de 1978, el Estatuto de Autonomía de Gernika y la Ley de Territorios Históricos. En el caso de Bizkaia, debe tenerse en cuenta la *Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre elección, organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia*<sup>157</sup>. Conforme a los textos reseñados los principales órganos forales políticos y de gestión son: *Juntas Generales, Diputación Foral* (Diputado General y Diputados Forales). A continuación reseñamos los órganos con actividad en los ámbitos del ocio, sólo para el Territorio Histórico de Bizkaia.<sup>158</sup>

En el ámbito de la cultura, los Organos Forales muestran la siguiente estructura:

- En las Juntas Generales: *Comisión de Cultura*.
- En la Diputación Foral: *Departamento de Cultura*.

---

<sup>157</sup> BOB 23-2-87. Modificada por la Norma Foral 3/1999, de 15 de abril (BOB 29-4-99).

<sup>158</sup> No hacemos referencia a la realidad en Gipuzkoa, Araba o Nafarroa, al carecer de una intencionalidad exhaustiva sino más bien ejemplificadora y comprensiva de la foralidad, como situación peculiar de la experiencia vasca.

En el ámbito del turismo, no hay departamentos forales competentes. Si bien se ha creado recientemente una *Dirección de Promoción Turística* en el Departamento de Presidencia.

Mientras que en el ámbito del deporte, podemos apuntar los siguientes:

- En las Juntas Generales: *Comisión de Cultura*.
- En la Diputación Foral: *Departamento de Cultura/Dirección General de Deportes y Juventud/Servicio de Deportes*.

Finalmente, en el ámbito de la recreación, podemos referirnos a los siguientes órganos de la Administración Foral:

- En las Juntas Generales:
  - *Comisión de Agricultura*.
  - *Comisión de Medio Ambiente y Acción Territorial*.
- En la Diputación Foral:
  - *Departamento de Agricultura*<sup>159</sup>: áreas recreativas y de esparcimiento.
  - *Departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial*<sup>160</sup>: parques y espacios naturales, playas y áreas recreativas y de esparcimiento.

El resto de departamentos forales pueden mostrar un interés tangencial por los ámbitos del ocio:

- *Departamento de Acción Social*<sup>161</sup>: ocio y desarrollo comunitario.
- *Departamento de Promoción Económica y Empleo*: ocio y empleo.
- *Departamento de Urbanismo*: ocio y ordenación del territorio.

Merece una especial atención el *Departamento Foral de Cultura*<sup>162</sup>, que cubre un amplio espectro de competencias en materia de los ámbitos del ocio. En la página siguiente (gráfico 15), recogemos un gráfico explicativo de su estructura orgánica.

Todos los departamentos forales mencionados son los responsables de las Políticas de Ocio en Bizkaia, así como los interlocutores para las entidades privadas y otros entes públicos, en el caso de que la competencia acompañe el órgano.

---

<sup>159</sup> DF 87/1997, de 1 de julio (*BOB* 5-8-97).

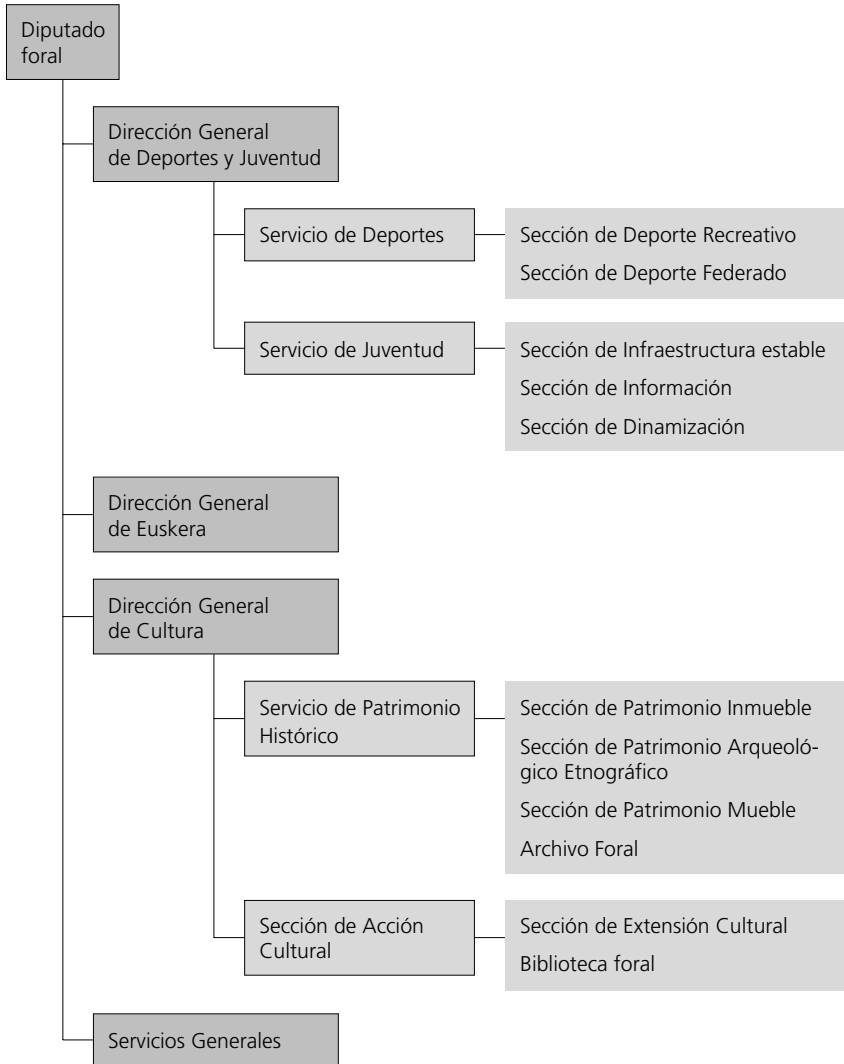
<sup>160</sup> DF 150/1995, de 7 de noviembre (*BOB* 23-11-95).

<sup>161</sup> DF 64/1996, de 4 de marzo (*BOB* 26-3-96).

<sup>162</sup> DF 130/1995, de 17 de octubre (*BOB* 6-11-95), y DF 305/1999, de 22 de junio (*BOB* 23-7-99).

**Gráfico 15**

**Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Bizkaia**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de las normas referidas.

### 2.5.3. *Ocio, foralidad y acciones*

En el apartado de acciones concretas desarrolladas por los diversos departamentos de la Diputación Foral de Bizkaia, siguiendo el esquema aplicado a los niveles anteriores (normativa, planes, programas y presupuestos), observamos un papel más reducido en materia normativa y cuestiones de planificación, junto a una lógica presencia en programas y dotación presupuestaria correspondiente.

A continuación pasamos a recoger de modo esquemático la acción normativa del Organo Foral en los ámbitos del ocio. Sobre la evolución cronológica de la normativa en materia de ocio, podemos afirmar que todos los decretos y ordenes forales vigentes corresponden a la última legislatura (1995-99), distribuidos del modo siguiente: cultura (11 + 2), recreación (9 + 4) y deporte (7 + 0). Por lo tanto, podemos destacar el reducido elenco normativo foral, consecuencia lógica de la naturaleza compartida (desarrollo y ejecución) o concurrente (ejecución) de la mayoría de las competencias en los ámbitos de cultura, deporte y recreación. En el ámbito del turismo no existe texto alguno. Por medio del cuadro 36 de la página siguiente, centramos nuestra atención en la tipología, ámbitos y aspectos recogidos por la normativa foral.

Como ya apuntábamos al inicio de este apartado, la labor en materia de planificación del ocio por parte del Organo Foral es prácticamente nula. Si bien existen planes de carácter global que afectan a los ámbitos del ocio, de igual manera que al conjunto de la actividad de la sociedad de Bizkaia. En este sentido podemos destacar el *Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano*, en su redacción anterior o en el texto actualmente en proceso de estudio y debate. En cuanto a los programas, servicios e infraestructuras impulsadas por la Diputación Foral, podemos seguir la lectura de los mismos a través de cada uno de los ámbitos del ocio. En el ámbito de la cultura, siete son los programas fundamentales desarrollados en el último período legislativo:

—*Programa de Extensión cultural*, a través de las siguientes medidas:

- Promoción de asociaciones culturales.
- Apoyo a la creación cultural: becas y ayudas, conciertos de becarios, *Ertibil* y Sala Rekalde e *Ikasmusika*.
- Fomento de la difusión cultural: iniciativas de personas físicas, ayudas actividades asociativas y municipios, apoyo a la Red de Teatros de Euskadi *Sarea*, Orquesta Sinfónica de Bilbao, Concurso Internacional de Canto, Conciertos de Ziortza, *Bizkaiko Jaialdiak* y monografías históricas de municipios.

### Cuadro 36

#### Tipología, ámbitos y aspectos normativos sobre ocio en Bizkaia

Tipología	Ámbitos	Aspectos
Norma Foral	Cultura	No hay.
	Deporte	
	Recreación	
Decreto Foral	Cultura	Estructura organizativa, artes plásticas, cultural tradicional, música, artesanía, teatro y danza, arqueología, apoyo a actividades municipales y supramunicipales, becas y ayudas, espectáculos y exposiciones coordinadas.
	Deporte	Subvenciones a federaciones, deporte escolar, deporte aficionado y Torneo Foral de Sokatira.
	Recreación	Espacios recreativos al aire libre, albergues, residencias de tiempo libre, asociaciones de ocio y tiempo libre, escuelas de educadores de tiempo libre.
Orden Foral	Cultura	Aquellas que se derivan del desarrollo normativo de los decretos forales.
	Deporte	
	Recreación	

Fuente: Elaboración propia, a partir del *Boletín Oficial de Bizkaia* (última consulta junio 2000).

- Apoyo a iniciativas culturales municipales: subvenciones, coordinación y apoyo técnico.
  - Infraestructura cultural: en el ámbito municipal y Palacio de Congresos y Música *Euskalduna*.
- Programa Biblioteca Foral*, a través de las siguientes actuaciones:
- Mejora edificio.
  - Fomento lectura, estudio e investigación.
  - Automatización y modernización de técnicas biblioteconómicas.
  - Conservación del patrimonio bibliográfico y hemerográfico.

—*Programa Conservación y Divulgación del Patrimonio Mueble:*

- Gestión compartida de tres museos: Bellas Artes, Histórico y Reproducción Artísticas.
- Apoyo al Museo Diocesano de Arte Sacro.
- Titularidad de tres museos: Arrantzale, Euskal Herria y Simon Bolívar.
- Sala de Exposiciones y Sala de Conferencias del Archivo Foral.
- Museo Guggenheim Bilbao.

—*Programa Restauración y Rehabilitación de Patrimonio Inmueble.*

—*Programa Arqueología, con dos actuaciones básicas:*

- Cuevas de Santimamiñe.
- Excavaciones.

—*Programa Archivo Foral: inventario, catalogación e informatización.*

—*Plan Informático Foral-Departamento de Cultura.*

En materia de deporte, existen dos grandes programas que absorben el presupuesto de la Dirección de Deportes:

—*Programa Deporte Recreativo, que incluye dos subprogramas:*

- Deporte escolar:
  - Juegos deportivos escolares.
  - Actividades complementarias.
  - Actividades deportivas.
- Deporte universitario:
  - Promoción del deporte entre universitarios de la UPV.

—*Programa deporte federado:*

- Ayudas a federaciones deportivas territoriales y clubes.
- Ayudas a deportistas promesas, olímpicos y paralímpicos.
- Ayudas extraordinarias a *Herri Kirolak*, pelota vasca y remo.
- Ayudas a la organización de eventos deportivos.
- Actividades de juegos y deportes vascos en municipios.
- Programa *Pilota Gazte* (de 15 a 18 años).
- Colaboración con ASFEDBI.
- Encuentros Internacionales de Fútbol.

Por último, debemos incluir, en esta concisa descripción de las políticas forales, la evolución presupuestaria en los ámbitos analizados a lo largo del período democrático. Se puede observar como el peso del De-



partamento de Cultura, que concentra el núcleo fundamental de las competencias en los ámbitos del ocio, aumenta ligeramente en la última década. Pero, la sospecha se cierne sobre su evolución futura, debido a que dos de sus grandes compromisos presupuestarios, el *Museo Guggenheim* y el *Palacio de Congresos y de la Música Euskalduna*, se hallan en funcionamiento y, por lo tanto, el esfuerzo de financiación se ha reducido considerablemente. Por el contrario, las partidas presupuestarias departamentales no mantienen las cotas alcanzadas en años anteriores.

**Tabla 5**

Evolución del gasto de la Administración Foral en materia de ocio

Ambitos	Cultura y deporte		Presupuesto general
	Presupuesto Depto. Referencia	% total presupuesto general	
1996	8.320	1,8%	456.992
1997	10.356	1,4%	476.535
1998	8.230	1,4%	582.990
1999*	8.230	1,4%	582.990

\* Prorrogados del año 98.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de Presupuestos Generales del Territorio Histórico de Bizkaia.

## 2.6. La autonomía local

La realidad local es un necesario objeto de estudio en la comprensión de las Políticas de Ocio como cúmulo de experiencia antes de elaborar una propuesta de análisis, diseño y evaluación. La dificultad de aproximación a este nivel de la realidad es mayor, puesto que se está abarcando un amplio espectro de entidades. Cada una de ellas aporta a este itinerario experiencias bien distintas. Sin embargo, dos son los aspectos que comparten: la autonomía local y la organización municipal.

### 2.6.1. Ocio, autonomía local y municipios

La cadena de intervención se completa con las entidades locales. Aún siendo citadas en último término, su protagonismo se encuentra muy por encima de su posición, sobre todo en lo relativo al fenómeno del ocio,

puesto que se ven abocadas a atender el mayor número de demandas planteadas por los ciudadanos. El desarrollo competencial del ocio en el ámbito local parte de un conflictivo principio político y administrativo: el *Principio de Autonomía Local*. El contenido del mencionado principio se explica de un modo clarificador en el propio Preámbulo de la *Ley Reguladora de Bases de Régimen Local* (a partir de ahora LRBRL):

«La Ley más que garantizar la autonomía sobre la quietud de compar-timentos estancos e incommunicados y, en definitiva, sobre un equilibrio estático propio de las cosas inanimadas, busca fundamentar aquélla en el equilibrio dinámico propio de un sistema de distribución de poder, tratando de articular los intereses de conjunto, reconociendo a cada uno lo suyo y estableciendo las competencias, principios, criterios y directrices que guíen la aplicación práctica de la norma en su conjunto de forma abierta a la realidad y a las necesidades del presente».<sup>163</sup>

Este enfoque del Principio de Autonomía local busca la cuadratura del círculo, puesto que desea preservar la libertad de movimiento de la entidad local al mismo tiempo que la entronca en el marco del ordenamiento integral de un Estado social y democrático de derecho. Es decir, pretende una flexibilidad en la distribución de competencias, que posibilite la presencia de la entidad local en todo aquello que le interesa, al mismo tiempo que desea la implicación competencial relativa de los intereses de los diferentes niveles de la organización territorial del Estado. La dinamicidad propuesta, apoyada en «*mecanismos de cierre*»<sup>164</sup>, como la legislación sectorial, la ponderación de criterio o la articulación de competencias, pueden devolver el problema a su punto de origen. Tanto la Constitución como el Estatuto de Gernika, o la propia Ley de Territorios Históricos, consagran esta autonomía municipal, estableciendo algunas limitaciones concretas en materia de demarcación. Sin embargo, el respeto al florecimiento de la vida local fundamentado, por un lado, en el respeto de ese principio, y por otro lado, en la dotación de recursos suficientes, son aspectos no materializados en la mayoría de los casos.

La LRBRL recoge en su *Título I*: la definición de las entidades locales, el principio del derecho de intervención, las potestades, los principios de funcionamiento institucional, las competencias y las relaciones recíprocas. Los artículos 1 y 3 señalan que se entiende por entidad local territorial y explican la existencia de entidades de ámbito territorial infe-

<sup>163</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local (BOE 3-4-85), p. 2.

<sup>164</sup> Recogida en el texto de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local (BOE 3-4-85), p. 8.948.

rior (con un extenso repertorio de denominaciones tradicionales) y superior (comarca, área metropolitana y mancomunidad). El artículo 2.1 es relevante al hilo de la reflexión que introducía este apartado sobre el binomio ocio y ámbito local:

«1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades locales, la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos niveles de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos».

Estamos ante el *Principio del Derecho de Intervención* de las entidades locales en todo aquello de su potencial interés que implica la atribución de competencias y la dotación de recursos. Pero, dicho principio genera algunos puntos susceptibles de conflicto o de ambivalencia. La posible intervención de las entidades locales, conforme el criterio del interés que la materia pueda tener en la atención a las necesidades y demandas de sus conciudadanos, puede llevar a cubrir con una extensa mancha de aceite la totalidad de las competencias. Sin embargo, como toda mancha de aceite, su carácter viscoso e impermeable puede impedir su mezcla con otros niveles de intervención en las materias concurrentes. El principio de intervención puede acabar siendo algo a lo que *nada humano le es ajeno*, con el consiguiente riesgo de dispersión y de incapacidad para responder a la necesidad planteada. Por otro lado, la dotación de recursos es muy importante para llenar de contenido dicho principio, puesto que se puede apuntar la posibilidad de intervenir, pero si no se acompaña con recursos suficientes para la ejecución, difícilmente se materializará.

El artículo 4 establece las potestades que, dentro de sus competencias, ostentan: de carácter reglamentario, tributario, de planificación, expropiatorio, legitimidad, sancionador y de inembargabilidad. A las que añade, en el artículo 6, los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación en su actuación. Otro concepto importante, en relación con la ordenación del espacio competencial de las entidades locales, es el de relaciones recíprocas, por el que se establece la necesidad de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos. Dichas competencias, en el caso de las entidades locales, vienen reguladas en el artículo 7, dividiéndolas en propias o por delegación.

## Cuadro 37

### Las entidades locales

Principio de autonomía municipal.	
Constitución española	—Art. 137, Organización territorial y principio de autonomía. —Art. 140, Autonomía y democracia municipal. —Art. 148.1.2, Intervención posible de las CCAA.
Estatuto de Gernika	—Arts. 10.1 y 37.3.c, Demarcación territorial municipal.
Ley de TT.HH.	—Art. 3, Autonomía de los municipios vascos.
Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen local [BOE 3-IV-85].	
Preámbulo	—Principio de autonomía y equilibrio dinámico.
Título primero	—Arts. 1 y 3, Entidades locales territoriales (entidades de ámbito territorial inferior y superior). —Art. 2, Derecho de intervención. —Art. 4, Potestades. —Art. 6, Principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación. —Art. 7, Competencia de los municipios: propias o por delegación. —Art. 10, Relaciones recíprocas y coordinación.
Título segundo. Municipio	—Capítulo III, Competencias: Art. 25, Marco competencial: objetivo, modo de ejercicio y materias. Art. 26, Prestación de servicios. Art. 27, Ampliación de competencias por delegación. Art. 28, Actividades complementarias de las propias de otras administraciones.
Título tercero. Provincia	—Capítulo II, Competencias: Art. 36.1, Competencias propias: coordinación supramunicipal, asistencia y cooperación, y prestación de servicios supramunicipales. Art. 36.2, Plan Provincial de Obras y Servicios. Art. 37, Competencias por delegación. —Capítulo III, Regímenes especiales: Art. 39, Organos forales vascos. Art. 40, Comunidades Autónomas uniprovinciales. Art. 41, Cabildos y consejos insulares.
Ocio	—Art. 25.2.m, Ocupación del tiempo libre.

**Cuadro 37**  
(continuación)

Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 25.2.e, Patrimonio histórico-artístico.</li> <li>— Art. 25.2.m, Actividades e instalaciones culturales.</li> <li>— Art. 26.1, Servicios a prestar: biblioteca (municipio +5.000 hab.).</li> <li>— Art. 28, Actividades complementarias en: cultura.</li> </ul>
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 25.2.m, Turismo.</li> </ul>
Recreación	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 25.2.d, Parques y jardines.</li> <li>— Art. 25.2.f, Protección del medio ambiente.</li> <li>— Art. 25.2.m, Ocupación del tiempo libre.</li> <li>— Art. 26.1, Servicios a prestar: parque público (municipio+5.000 hab.): protección del medio ambiente (municipio +50.000 hab.).</li> <li>— Art. 28, Actividades complementarias en: protección del medio ambiente.</li> </ul>
Deporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 25.2.m, Actividades e instalaciones deportivas.</li> <li>— Art. 26.1, Servicios a prestar: instalaciones deportivas (municipio +20.000 hab.).</li> </ul>
Desarrollo comunitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Art. 25.2.k, Prestación de los servicios sociales, de promoción y reinserción social.</li> <li>— Art. 26.1, Servicios a prestar: servicios sociales (municipio +20.000 hab.)</li> <li>— Art. 28, Actividades complementarias en: promoción de la mujer.</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del texto legal.

Hay que esperar al *Título II* para tener conocimiento sobre las materias específicas que son competencia de los municipios, concretamente el Capítulo III recoge: en el artículo 25, el objetivo, modo de ejercicio y materias; en el artículo 26, la obligatoriedad en la prestación de servicios según tamaño de los municipios; en el artículo 27, la posible ampliación de competencias por delegación; y en el artículo 28, la posible ejecución de actividades complementarias de las propias de otras administraciones. El *Título III*, por su parte, nos aporta atisbos sobre el abanico competencial de las provincias, recogiendo en el Capítulo II las competencias que pueden ejercer. El artículo 36.1 menciona como competencias propias: la coordinación supramunicipal, la asistencia y cooperación con los municipios, la prestación de servicios supramunicipales y la administración de los intereses de la provincia. En su apartado 2 añade la figura del *Plan Provincial de Obras y Servicios*, dentro del cual se pueden plantear intervenciones en el ámbito municipal con fondos ajenos al mismo. El ar-

título 37 recoge esa llave maestra que son las posibles competencias por delegación, o lo que es lo mismo, la permanente puerta abierta a la renegociación y redistribución de marcos competenciales, en un esfuerzo porque las leyes sigan siendo útiles en el tiempo. Finalmente el Capítulo III realiza algunos considerandos sobre lo que se denomina «*regímenes especiales*», cuestión perfectamente entendible desde lo planteado en el caso vasco: el artículo 39 se refiere al caso de los Organos Forales vascos, el artículo 40 lo hace en relación a las Comunidades Autónomas uniprovinciales (como la Comunidad Foral de Navarra) y el artículo 41 atiende el caso de los cabildos y consejos insulares.

El desarrollo competencial en relación con el fenómeno del ocio participa de idéntico grado de indefinición e inconcreción del que hacen gala el resto de los textos analizados: en primer lugar, porque el término como tal no aparece (se hace mención a la «*ocupación del tiempo libre*»); en segundo lugar, porque el uso del concepto es reduccionista (alejado del planteamiento seguido en este estudio); y en tercer lugar, porque no se afina en sus contenidos reales y tangibles. Por lo tanto, es difícil extraer demasiadas conclusiones del artículo 25.2.m al determinar la competencia municipal en la «*ocupación del tiempo libre*». El manejo de los usos del derecho nos puede permitir una interpretación no restringida del texto, buscando su asimilación al marco teórico propuesto al comienzo de la obra. Pero, siendo siempre conscientes de que el pensamiento de los legisladores se encontraría ajeno a la lectura permisiva que de su texto se podría realizar.

El ámbito de la cultura, como viene siendo común a lo largo de todo el desarrollo competencial, cuenta con el más detallado elenco de referencias en la ley: el artículo 25.2.e refiere al patrimonio histórico-artístico, el artículo 25.2.m cita las actividades e instalaciones culturales, el artículo 26.1 obliga a la prestación del servicio de biblioteca pública a todo municipio de más de cinco mil habitantes y el artículo 28 abre la posibilidad de desarrollar actividades complementarias a las de otras administraciones en materia de cultura. De todo ello concluimos que nos enfrentamos nuevamente a artículos concretos y explícitos, como el que obliga a una prestación dimensionada, junto a otros que nos sumergen en la sombra de la duda competencial, como el que posibilita la intervención complementaria en cualquier aspecto cultural, pasando por los que no dicen nada y lo dicen todo, como los que apuntan el patrimonio, las actividades y las instalaciones en un todo de contornos flexibles. Sin embargo, con todo, esta aproximación a la materia cultural es mucho más clarificadora que un escuálido «*ejercerá competencias, en los términos de...*» en materia de *turismo*, como dice el artículo 25.2.m, generando un profundo interrogante sobre los límites de dicha ejecución municipal.

El ámbito de la recreación comparte los usos establecidos para la cultura, dándose similar concreción y ambigüedad en los artículos. La imprecisión se refleja en el artículo 25.2 al subrayar los parques y jardines, la protección del medio ambiente y la ocupación del tiempo libre como competencia municipal. La nitidez se reconoce en el artículo 26.1 con la obligación de prestar servicio a los municipios de más de cinco mil habitantes con un parque público y, a los municipios de más de cincuenta mil, con un área de protección medioambiental. Finalmente, un ambiguo artículo 28 nos refiere a la posibilidad de intervenir en actividades complementarias a otras administraciones relativas a la protección del medio ambiente, cuando en el artículo 25.2.f nos marcaba tal materia como competencia municipal.

Las actividades e instalaciones son las materias que la LRBRL establece como de competencia municipal dentro del ámbito del deporte (art. 25.2.m). No obstante, el ya citado artículo 26.1 dirige a los municipios de más de veinte mil habitantes el mandato expreso de la prestación de servicios en concepto de instalaciones deportivas. Pero, el grado de ambigüedad en el dimensionamiento y la profundidad de la idea *instalaciones* nos devuelven al punto de partida: ¿Cuales son las instalaciones a incluir en esa obligada prestación? y ¿hasta dónde alcanza dicha obligación?

Los servicios sociales es un concepto que rebasa el espacio de lo que venimos abordando como la transversalidad comunitaria y, por supuesto, la lectura que del ocio desarrolla esta línea transversal. Sin embargo, en la mayoría de los repertorios legislativos, es necesario referirnos al mismo, puesto que en su interior se contempla los grupos de edad y población de un modo integral. Por consiguiente, el fenómeno del ocio en estos colectivos y la interpretación del ocio como factor de desarrollo comunitario se hallan presentes en el término *servicios sociales*. En el caso de la LRBRL, el artículo 25.2.k señala que la prestación de los servicios sociales, de promoción y reinserción social son competencia municipal, de igual manera que el artículo 26.1 obliga a los municipios de más de veinte mil habitantes a prestar servicios sociales a sus ciudadanos. Finalmente, el artículo 28, entre las actividades complementarias realizables, menciona expresamente la *promoción de la mujer*, en la única referencia a un grupo o colectivo concreto.

En resumen, el ocio en el ámbito local responde a la estructura lógica fundamentada en el conjunto del orden constitucional. El estudio de su capacidad de intervención debe centrar su atención en la lectura y el análisis de un brillante preámbulo, en el que se aborda una cuestión de interés no sólo para el propio ámbito de lo local sino para el conjunto del desarrollo competencial: el problema de los «*asuntos de interés*» y los «*intereses respectivos*» (sobre los que nos hemos extendido suficientemente). Desde la perspectiva de cualquier municipio, la filosofía del pre-

ámbulo cobra especial interés, pero provoca especial tirantez con el resto de niveles de la administración. Junto a ello, la ausencia de una ley sobre la materia, emanada del parlamento autonómico, complica aún más la cuestión en el nivel de intervención vasco.

### 2.6.2. *Ocio, autonomía local y estructuras*

La administración local, en su esfuerzo de dotarse de estructuras internas y cauces de comunicación con otros sectores, elabora un *Reglamento Orgánico*, acompañado o no de otro relativo a la organización de distritos o a la regulación de la participación ciudadana. El reglamento orgánico recoge en su articulado las figuras del organigrama general básico: alcalde, tenientes de alcalde, concejales, pleno, comisión de gobierno, comisiones, áreas y delegaciones, consejos de distrito (en su caso), etc.

Podemos presentar, a modo de ilustración, el resultante en el caso de un municipio como Bilbao. Su Pleno aprobó el *Reglamento Orgánico* y el *Reglamento de Organización de los Distritos y de la Participación Ciudadana* el 28 de abril de 1995 (*BOB* 30-5-95), modificado parcialmente en el Pleno del 26 de junio de 1996 (*BOB* 12-7-96) y posteriormente con pequeños cambios. En el mismo se plasma la estructura del Ayuntamiento de la Villa: alcaldía, delegaciones adjuntas de alcaldía, secretaría general, delegaciones de servicio y áreas delegadas.

Las entidades locales, en torno a la figura administrativa del ayuntamiento, se organizan sectorialmente a través de las concejalías delegadas de área, salvo en circunstancias en que sea conveniente, por la trascendencia de la decisión o del tamaño del municipio, la intervención de la figura del alcalde. De igual manera asociaciones, empresas o ciudadanos encuentran en dichos responsables políticos el cauce de comunicación y la puerta a la potencial colaboración con la administración local. Como órganos de referencia decisoria o informativa se cuenta también con los plenos o las comisiones. Pero, probablemente la cuestión que más interés suscita en las últimas décadas en la administración local sea el problema de la organización del territorio, la participación ciudadana y la descentralización de servicios. La agenda de cuestiones que los municipios plantean en torno al mencionado trinomio es amplia: el modelo de territorialización a emplear (distritos, zonas, barrios, etc.), la organización en torno a áreas temáticas y funcionales (el problema de la coordinación interáreas, la presencia en distritos y zonas, la extensión de la actividad de áreas no descentralizadas, etc.), la transversalidad de segmentos de edad y población (el papel de los planes integrales), el modelo de gestión utilizado y utilizable (los problemas de la gestión directa, la experiencia de



### Cuadro 38

#### Estructura organizativa del Ayuntamiento de Bilbao

Normativa reguladora	
	Reglamento Orgánico y Reglamento de Organización de los Distritos y de la Participación Ciudadana, aprobado por el Pleno el 28 de abril de 1995 ( <i>BOB</i> 30-5-95), modificado parcialmente en el Pleno de 26 de junio de 1996 ( <i>BOB</i> 12-7-96).
Organos	—Organigrama general básico: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde.</li> <li>• Tenientes de alcalde.</li> <li>• Pleno.</li> <li>• Comisión de Gobierno.</li> <li>• Otras comisiones.</li> <li>• Consejos de Distrito.</li> </ul> —Áreas específicas.
Area 1. Urbanismo, Obras y Servicios. Area 4. Empleo, Mujer y Medio Ambiente. Area 5. Educación, Juventud y Deporte. Area 6. Cultura y Turismo. Area 7. Bienestar Social y Recursos Humanos.	
Otras áreas municipales	—Area 2. Protección civil y circulación. —Area 3. Economía y Hacienda. —Area 8. Salud y Consumo.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del Reglamento Orgánico Municipal.

los organismos autónomos, el futuro de las subvenciones, los convenios y protocolos de colaboración, etc.), los sistemas de información (presencial y virtual) y las estructuras de participación ciudadana (plataformas, foros, coordinadoras, *clusters*, etc.).

#### 2.6.3. *Ocio, autonomía local y acciones*

Un municipio no sólo toma postura con respecto a su propio entorno local contemporáneo. De igual modo, su pasado reciente orienta sus posibilidades presentes, a partir de los modos y maneras en que se ha de-

senvuelto. Por supuesto que estos antecedentes se remontan a sus siglos de existencia como municipio y no sólo a las últimas dos décadas. Pero, la profundidad de los cambios sufridos y la intensidad con que se han vivido marcan especialmente este último período. Las Políticas de Ocio, protagonizadas por las entidades locales, en convivencia con otras instituciones públicas y con sectores comercial, asociativo y ciudadano, han evolucionado de modo acelerado. Desde la muerte del dictador Franco hasta las elecciones municipales en 1999, la sucesión de ideas, proyectos y realizaciones han completado una serie de etapas de fulgurante transformación. Es la evolución del municipio hacia un futuro aún por concretar.

En 1975, se está viviendo el final de un largo período de contradicciones, entre un régimen autoritario en lo político y permisivo en lo económico. La consecuencia es una profunda transformación del tejido social y de los estilos de vida. El turismo, la televisión, el automóvil, la segunda vivienda, las vacaciones,... todo ello favorece la transformación de las prácticas de ocio. Con el inicio del proceso de democratización municipal, en 1979, se inicia un profundo cambio de la sociedad española. Los nuevos ayuntamientos democráticos deben hacer frente a las necesidades objetivas de los municipios *abandonados* por el régimen anterior, en el mejor de los casos, o severamente castigados por el desarrollismo (urbanismo caótico, ausencia de infraestructuras básicas, déficit de servicios, etc.), en la mayoría. Por otro lado, una sociedad, profundamente transformada por la sucesión de los acontecimientos, demanda de sus corporaciones locales nuevas ofertas de ocio: equipamientos, servicios, actividades, etc. Así mismo, la trama asociativa y el movimiento ciudadano plantean la necesidad de recursos y apoyo público para el pleno desarrollo del tercer sector, al margen de dirigismos anteriores. Sin embargo, en una primera etapa, coincidente con la segunda mitad de la década, la profunda crisis económica mundial sacude las vetustas estructuras productivas del país. Los ayuntamientos se ven embarcados en un denodado esfuerzo por recuperar el tiempo perdido y en la necesidad de lograr recursos de donde no hay, con el consiguiente endeudamiento de la hacienda local. El ocio pasa momentáneamente a un segundo plano ante la revalorización del empleo como bien escaso. El paro, por otro lado, desarrolla un ocio *obligado* entre un porcentaje importante de ciudadanos, especialmente entre los jóvenes. Ambas cuestiones tiran de la intervención de las corporaciones locales en direcciones opuestas: políticas activas de empleo, aparentemente alejadas del fenómeno del ocio, y políticas sociales, que contemplan dicho fenómeno.

La llegada de los socialistas al Gobierno Central (octubre de 1982) introduce unos primeros años de esperanza en una transformación pro-

funda de los males seculares del Estado, el logro de pautas socioculturales cercanas al mundo occidental desarrollado y de parámetros próximos a la sociedad del bienestar. Los municipios continúan su camino de recuperación de décadas de abandono. El período legislativo local 1983-87 extiende sus esfuerzos en infraestructuras, equipamientos y servicios a ámbitos no abordados en el cuatrienio anterior. Los ámbitos del ocio comienzan un proceso de ascenso en el conjunto de las políticas locales: bibliotecas, polideportivos, casas de cultura, centros cívicos, etc. Por otro lado, la administración local se ve afectada de modo importante por el progresivo desarrollo del nuevo marco normativo de 1985, al que ya nos hemos referido en profundidad. La estructuración progresiva del Estado autonómico conlleva: por un lado, el conflicto entre el Estado jacobino centralista y los entes autonómicos, sobre todo los reconocidos como *históricos*; y por otro, la reubicación de las entidades locales en el nuevo marco institucional.

El ingreso de España en la Comunidad Europea el 1 de enero de 1986 añade un tercer escenario al ya complejo desenvolvimiento de las corporaciones locales. Conlleva no sólo la armonización progresiva del tejido político y legislativo sino también la integración en parámetros sociales europeos más homologables. La realidad municipal, en este cuatrienio 1987-91, inicia lentamente un proceso de apertura al exterior que se materializa, internamente, en la *europaización* de los modos y maneras de la vida local y, externamente, en el creciente número de proyectos con marchamo europeo en lo que se implica, bien por financiación comunitaria o por hermanamiento con otros municipios del continente.

La ilusión por el cambio de la primera mitad de los ochenta sufre las primeras acometidas del desencanto, arropado por el crecimiento imparable de la sociedad dual, ocupada y desocupada. La preparación y la vivencia de los fastos del 92 alimentan el optimismo de una sociedad que vive en los altares del reconocimiento internacional y, todavía, se mantiene en altos porcentajes de *euoptimismo*. El cuatrienio 1991-95 recoge los réditos del contradictorio espíritu que se respira en el conjunto de la sociedad española. Muchos son los ayuntamientos que, embargados por el clima de *megaeventos* que se vive, apuestan por aportar su propia realización: museos emblemáticos, grandes coliseos para espectáculos, instalaciones deportivas de excelencia, teatros y auditorios, etc. Así mismo, entramos en el período de la planificación sectorial, integral y estratégica, buscando nuevas posibilidades a futuro.

Las elecciones municipales de 1995 indican un cambio de signo político, como preámbulo de lo que ocurrirá a nivel del Estado. Tras la *política de cemento* (1983-91) y del llamado *gasto alegre* (1991-95)

que ha llevado a las administraciones públicas a endeudarse por encima de sus posibilidades, se entra un período de profundo reajuste. Por otro lado, el intervencionismo público, que desde todos los niveles de la administración han generado el *clientelismo* asociativo y la retirada del sector comercial en una parte significativa de los sectores productivos del ocio, inicia un viraje inconcluso. Los programas y las infraestructuras deportivas, culturales, turísticas y recreativas se resienten del recorte en la inversión de las administraciones locales. La gestión directa de los ya existentes va cediendo protagonismo a distintas fórmulas de gestión indirecta (contratación, arrendamiento, etc.). Por otro lado, los organismos autónomos, creados para una mayor agilización del proceso administrativo, son sujetos a un mayor control como consecuencia de desmanes pasados y de una creciente desconfianza. Las sociedades públicas reducen su número, se reconvierten a fórmulas mixtas o directamente se privatizan.

El final de siglo deja un repertorio de temas pendientes en el nivel de intervención de la administración local. Nuestra búsqueda de un modelo de intervención más eficiente y eficaz tiene muy en cuenta la necesidad de dar respuesta a dichas cuestiones, por dos motivos fundamentales:

- Porque la administración local es la que alcanza un mayor volumen de infraestructuras, equipamientos, programas, servicios y profesionales dedicados a dar cumplida cuenta de los ámbitos del ocio. Sin embargo, los recursos de los que dispone no se encuentran a la altura de las intervenciones en curso.
- Porque los ciudadanos demandan de las corporaciones locales que se cubran sus necesidades y se atiendan sus deseos, en mayor medida que lo hacen de otros niveles de la administración pública. No obstante, no cuentan con los recursos ni con las competencias para responder adecuadamente a las demandas y deseos planteados.

## 2.7. Al margen de lo público

Las Políticas de Ocio no deben ser vistas sólo desde la actividad desarrollada por el sector público. También desde lo privado, con o sin ánimo de lucro, se suscita un importante cúmulo de experiencias. Desde lo público se otorga naturaleza institucional, capacidad de intervención y referentes normativos a una extensa tipología de entidades. Pero, al margen de las personas jurídicas, también el ciudadano, cuenta con ciertos

cauces para la intervención. Sobre todo ello hablamos, de un modo sucinto, en las siguientes páginas.

Junto a los mecanismos que posibilitan la organización y la comunicación interinstitucional en el sector público, existe un marco legal que canaliza la iniciativa privada. Estos referentes normativos, entre el derecho mercantil y civil, posibilitan la puesta en marcha de proyectos empresariales con ánimo de lucro, modelos asociativos sin ánimo de lucro, fundaciones y voluntariado. Tanto a nivel del Estado Español como de la Comunidad Autónoma Vasca existe un importante grupo de normas que, como recoge el siguiente cuadro, abarca desde las sociedades mercantiles a las civiles: sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, sociedades laborales, sociedades civiles, comunidades de bienes, asociaciones, fundaciones y voluntariado. Con el paso del tiempo el acervo comunitario que mediatiza lo regulado por la administración central, autonómica y foral va en aumento. Sin embargo, vamos a centrarnos en la legislación más cercana, salvo en aquellas circunstancias que recomienden una lectura más amplia. En primer lugar vamos a recoger los textos referidos al sector privado con ánimo de lucro.

### Cuadro 39

#### Sector privado con ánimo de lucro

Real Decreto Legislativo 1.564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de <i>Sociedades Anónimas</i> .
Ley 2/1995, de 23 de marzo, de <i>Sociedades de Responsabilidad Limitada</i> (BOE 24-3-95).
Ley 4/1997, de 24 de marzo, de <i>Sociedades Laborales</i> (BOE 25-3-97).
Ley 4/1993, de 24 de junio, de <i>Cooperativas de Euskadi</i> (BOPV 19-7-93). En ausencia de regulación autonómica, para otras CC.AA. rige la Ley 27/1999, de 16 de julio, de <i>Cooperativas</i> (BOE 17-7-99).
<i>Comunidades de Bienes</i> : Arts. 392 a 406 del Código Civil.
<i>Sociedades Civiles</i> : Arts. 1.665 a 1.708 del Código Civil.
Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (BOE 22-4-96), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de <i>Propiedad Intelectual</i> .

*Fuente*: Elaboración propia a partir de los boletines oficiales.

En lo que respecta al sector privado sin ánimo de lucro podemos destacar los siguientes textos legales:

## Cuadro 40

### Sector privado sin ánimo de lucro

Ley 3/1988, de 12 de febrero [BOPV 1-III-88], de <i>Asociaciones</i> del País Vasco. En otras CC.AA. hay leyes propias, de no haberlas rige la Ley de 24 de diciembre de 1964 y el Decreto de 20 de mayo de 1965, dictado para su desarrollo y aplicación.
Ley 12/1994, de 17 de junio [BOPV 15-VII-94], de <i>Fundaciones</i> del País Vasco.
Decreto 404/1994, de 18 de octubre [BOPV 28-XI-94]. Por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Protectorado y del registro de <i>Fundaciones</i> del País Vasco.
Ley 30/1994, de 24 de noviembre [BOE 25-XI-94], de <i>Fundaciones</i> y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en actividades de Interés General. Interesa esta norma por abordar los aspectos tributarios de este sector, en espera de que las Instituciones Forales promulguen las correspondientes normas forales. además de regular jurídicamente a la Fundaciones de ámbito estatal.
Ley 17/1998, de 25 de junio [BOPV 13-7-98], del <i>Voluntariado</i> . En otras CC.AA. hay leyes propias, de no haberlas rige la Ley 6/1996, de 15 de enero [BOE 17-1-96], del <i>Voluntariado</i> .

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los boletines oficiales.

Cada una de las figuras jurídicas recogidas en los textos anteriores recoge: los requisitos y proceso de constitución; la condición, derechos y obligaciones de los socios; los órganos sociales y de gobierno; los procesos de modificación, fusión, escisión, disolución y liquidación; y las disposiciones de naturaleza diversa. En el cuadro de la página siguiente, realizamos un esquemático ejercicio comparativo entre las formas jurídicas de las sociedades mercantiles y civiles.

El ciudadano, como persona física, también cuenta con mecanismos que garantizan su presencia en el desarrollo del fenómeno del ocio. Son cauces que permiten la interlocución con las instituciones públicas e, incluso, organizan la actividad privada. Son los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, así como los derechos de tercera generación. Todos ellos recogidos con mayor o menor exhaustividad en los textos legales fundamentales, a los que ya nos hemos referido<sup>165</sup>. Derechos, y también deberes, que posibilitan la participación del individuo en el desarrollo de su sociedad, también en los ámbitos del ocio: mayoría de

---

<sup>165</sup> *Declaración Universal de Derechos Humanos* (10-12-48), arts. 18 y ss.; *Tratado de Maastricht* (en vigor desde 1-XI-93), art. F; *Constitución Española de 1978* (29-XII-1978), título I; *Estatuto de Autonomía de Gernika* (22-XII-79), art. 9.

## Cuadro 41

### Rasgos de las personalidades jurídicas existentes

Personalidad jurídica	Número de socios y toma de decisiones	Capital social y desembolso	Aportaciones de los socios	Responsabilidad frente a terceros	Formalización
Autónomo	1 Por sí mismo	Libre	Libre	Personal e ilimitada	Alta en régimen de autónomos
Sociedad Limitada	2-50 Mayoría de capital	500.000 ptas. 100%	Dinero, bienes derechos valorables	Limitada a las aportaciones	Escritura pública y registro mercantil
Sociedad Anónima	Mínimo 3 Mayoría de capital	10.000.000 ptas. mínimo 25%	Dinero, bienes o derechos valorables	Limitada a las aportaciones	Escritura pública y registro mercantil
Sociedad Anónima Laboral	Mínimo 4 Por mayoría	10.000.000 ptas. mínimo 25%	Dinero, bienes o derechos valorables Ningún socio más del 25%	Limitada a las aportaciones	Escritura pública y registro mercantil, previa calificación y registro del MTAS
Sociedad Cooperativa	Mínimo 5 Por mayoría	1.000.000 ptas. mín. 1 millón	Dinero, bienes o derechos valorables	Limitada a las aportaciones	Escritura pública y registro de cooperativas
Sociedad Civil	Mínimo 2 Por cada administrador o unanimidad de los administradores	Libre	Trabajo, dinero o bienes	Limitada a las aportaciones	No sujeta a formalización, salvo aportación bienes inmuebles o derechos reales

Fuente: Elaboración propia, a partir de boletines oficiales y códigos.

edad, igualdad ante la ley, derecho a la vida, libertad ideológica y religiosa, libertad personal, intimidad, inviolabilidad del domicilio, residencia y circulación, expresión, reunión, asociación, participación, educación y enseñanza, sindicación, huelga, petición, servicios militar y objeción de conciencia, tributación, matrimonio, propiedad, fundación, trabajo, libertad de empresa y economía de mercado, protección a la familia e infancia, redistribución de la renta, pleno empleo, jornada y descanso laboral, seguridad social, emigración, protección a la salud, fomento del deporte, acceso a la cultura, medio ambiente y calidad de vida, conservación del patrimonio, derecho a la vivienda, utilización del suelo, participación de la juventud, atención a los discapacitados, tercera edad, defensa de los consumidores y organizaciones profesionales.

La presencia social del ciudadano, como protagonista o como espectador, queda garantizada por la tutela pública de las libertades y derechos por parte de la Justicia, además de por el cumplimiento de los deberes y las obligaciones en el cívico ejercicio de la ciudadanía por todos y cada uno de los hombres y mujeres que disfrutan de dicha condición.

## **Bases para la propuesta de un modelo**

---

- Un modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos de ocio debe tener en cuenta la experiencia previa que, a modo de antecedente, enriquece su contenido y condiciona su aplicabilidad posterior.
- La observación de las maneras de hacer Políticas de Ocio nos lleva, en primer lugar, a la consideración de los principales actores que intervienen.
- Existe una multiplicidad de niveles presentes en el marco de la intervención política en los ámbitos del ocio. Desde lo mundial, global e internacional hasta lo local, pasando por lo estatal, nacional, regional y territorial.
- Igualmente, podemos identificar sectores diferentes: lo público (estado y administración), lo privado con ánimo de lucro (empresa e industria), lo privado sin ánimo de lucro (voluntariado y asociacionismo), lo ciudadano (activistas, usuarios y consumidores).
- Sólo en el ámbito de lo público, podemos describir los antecedentes a partir de la lectura de la actividad desarrollada por la ONU, la UNESCO, la OMT, el Consejo de Europa, la Unión Europea, los gobiernos de los estados, las regiones y los municipios.



- La lectura de las experiencias Políticas de Ocio sugiere un nuevo índice de temas con el doble objetivo de profundizar en su análisis y sistematizar el diseño de las políticas en los ámbitos del ocio.
  - El nuevo índice de temas nos permite realizar un estudio comparado transversal, es decir, nos posibilita el análisis simultáneo o el diseño de intervenciones en realidades de magnitudes distintas.
  - Los temas clave, que nos posibilitan ese estudio comparado transversal, son: el marco de referencia, las estructuras organizativas y las acciones emblemáticas.
  - El marco de referencia se caracteriza por un complejo desarrollo competencial, tanto en la articulación del derecho al ocio como en la distribución de su contenido.
  - La interrelación observada en la formulación de la oferta cultural, turística, deportiva y recreativa, a partir de las estructuras organizativas estudiadas, es mínima. Las diversas tradiciones marcan la sectorialización de las Políticas de Ocio.
  - La demanda ciudadana de ocio se observa como única, aunque fragmentada, pero la oferta pública es múltiple y se gestiona de modo fragmentado y segmentado.
  - Las estructuras y organizaciones se muestran como sistemas rígidos y poco permeables a los demás sectores y agentes y, por supuesto, a los cambios de la sociedad emergente.
  - Entre las acciones emblemáticas podemos destacar las normas, los planes, los programas y los presupuestos.
  - Los planes reducen su presencia conforme descendemos en el nivel de intervención, no guardan interrelación entre sí, se extinguen con el final de un mandato o legislatura y no presentan sistemas de control y evaluación de resultados.
  - Los programas y las acciones se dotan de cierto idealismo utópico en los niveles superiores de intervención, que conlleva una falta de delimitación de contenidos, y sufren de un activismo continuista en los niveles básicos.
  - Los presupuestos de ocio son porcentualmente reducidos en la práctica totalidad de los niveles estudiados y no presentan un criterio de gasto definido.
-



## Capítulo 3

# Un modelo relacional de intervención en los ámbitos del ocio

De la lectura de las conclusiones de cada uno de los dos primeros capítulos se derivan algunas tareas que deben completarse en este tercero, en la formulación de un modelo relacional de análisis, evaluación y diseño de intervención política en los ámbitos del ocio. El objetivo primordial consiste en desarrollar un modelo sensible, por un lado, al entorno social y contexto teórico emergente y, por otro, a los antecedentes como experiencia política práctica. En primer lugar, debemos localizar el modelo en el entorno de la sociedad emergente:

- Articulando una propuesta que responda a la convivencia del espacio de los lugares con el de los flujos y la presencia del tiempo real junto al tiempo inmediato.
- Potenciando la *calidad del flujo inmediato* (contenido) por encima del *poder del flujo inmediato en sí mismo* (continente).
- Partiendo de una interpretación del fenómeno del ocio más relacional, más permeable al influjo de las tendencias tradicionales (en torno a los conceptos trabajo, actividad y experiencia subjetiva) y a otras nuevas emergentes (tiempo y espacio).
- Desarrollando un modelo que, sin dejar de potenciar la direccionalidad positiva y el carácter autotélico del ocio, tome parte en la resolución de los problemas generados por los efectos negativos y en la integración de las dimensiones exotéticas del fenómeno.
- Estableciendo las bases de un modelo que aborde las dimensiones del ocio de acuerdo a su creciente interdependencia y su potencia-

lidad interna, por medio de los procesos personales y sociales que genera y las actividades en que se manifiestan.

En segundo lugar, debemos enraizar el modelo en el contexto teórico actual, con un concepto de ocio adaptado a los perfiles de la sociedad emergente:

- Presentando una propuesta centrada en los *Estudios sobre Políticas de Ocio*, como consecuencia lógica de la naturaleza, tradición y trayectoria descrita por los *Estudios de Ocio* en lengua castellana.
- Formulando un modelo de análisis, evaluación y diseño que integre, a partir de la tradición de los *Estudios sobre Políticas Sectoriales*, en lengua castellana, los diferentes ámbitos del ocio en un relato más globalizado y transversal.
- Integrando los enfoques teórico y práctico presentes en los *Estudios sobre Políticas de Ocio* en una única propuesta.
- Evitando los efectos perversos de la fragmentación provocada por la multiplicidad de teorías y modelos explicativos en los *Estudios sobre Análisis de Políticas*.

En tercer lugar, debemos considerar los antecedentes políticos prácticos, tanto como factor enriquecedor de la realidad presente como factor condicionante de la aplicabilidad futura del modelo propuesto:

- Desarrollando un modelo que permita el estudio comparativo transversal, análisis simultáneo o diseño de intervenciones, en realidades de magnitudes distintas, mediante el uso de un protocolo de variables comunes.
- Asentando las bases de un modelo válido para el estudio tanto de políticas públicas como privadas, con o sin ánimo de lucro, personales o colectivas.
- Estableciendo los parámetros necesarios para su aplicabilidad a nivel mundial, global, internacional, estatal, nacional, regional, territorial o local.
- Identificando un conjunto de variables que nos permitan analizar, evaluar o diseñar las Políticas de Ocio en relación con el marco de referencia, la estructura organizativa y las acciones emblemáticas.

En el capítulo 3 planteamos, a partir de los criterios dados en los capítulos anteriores, la propuesta de «*Un modelo relacional de intervención en los ámbitos del ocio*». Partimos de la definición de lo que es una política entendida como ideología, como modo de pensar. Tenemos en cuenta algunas cuestiones previas, tales como el problema de la *generalización*

y la *particularización*, es decir, el riesgo de tomar el todo por la parte, o viceversa, común en los trabajos de análisis político. En ocasiones, pretendidas interpretaciones globales, occidentales, extienden modelos explicativos a realidades con culturas políticas ideológicas matizadas. Consecuentemente, la posterior identificación de las corrientes ideológicas actuales reconoce este déficit, optando, como viene siendo criterio en la obra, por lo más próximo al autor. Las corrientes presentadas responden al contexto español y vasco de finales de siglo, no generalizable de modo indiscriminado al resto de Occidente, pero con muchos elementos en común. A continuación nos detenemos en una interpretación de lo que puede ser el escenario ideológico hacia el que transita el modelo actual. Se trata de argumentar el modelo propuesto desde una óptica relacional, que lejos de tender hacia la uniformidad del pensamiento, hacia el *fin de las ideologías*, abre un abanico mayor de posibilidades, por la combinación distinta de elementos y fundamentos políticos que anteriormente se encontraban aislados en un mayor purismo ideológico.

Nos ocupamos, a continuación, de la práctica política que, como observábamos en el capítulo anterior, tiene un marco de referencia, adopta una estructura y desarrolla unas acciones. Pretendemos responder a una serie de interrogantes en torno a: la estructura competencial actual, la capacidad real de intervención de cada uno de los actores, el problema de la competencia, la estructura organizativa presente, el nivel de comunicación entre los actores que intervienen, el grado de comunicación interna en cada uno de los sectores y el problema de la comunicación y la participación. Analizamos las cuestiones relativas a la competencia y la capacidad de intervención: los conceptos en sí mismos, el entorno complejo resultante de lo analizado en el capítulo 2, la capacidad real en relación con los procesos en curso (globalización, recontinentalización, regionalización, renacimiento urbano, localización, etc.). Repasamos aspectos relativos a la organización, la comunicación y la participación, tales como: la estructura organizativa actual, la identificación de los sectores y los procesos en curso (redefinición del sector público, crecimiento del sector comercial, *voluntarización* del sector asociativo, híbrido asociativo/comercial, olvido del ciudadano, etc.) y el papel de los agentes (políticos, técnicos, empresarios, profesionales, directivos, socios, usuarios, activistas, etc.). Argumentamos la necesidad de equilibrar los principios de subsidiariedad y corresponsabilidad, de articular los ejes centro/periferia y proceso/resultado en los *sentidos* que adopta la intervención y de armonizar los principios de participación y coordinación en un *rombo relacional*.

En cuanto a la acción política, nos interesamos por los siguientes aspectos: los actuales ámbitos de intervención, el problema de la delimita-

ción del ámbito de intervención, la identificación de sus desarrollos y los principios de un desarrollo relacional. Iniciamos una labor de clarificación de los ámbitos de ocio susceptibles de ser intervenidos: cultura, turismo, deporte y recreación. Proseguimos con la lectura de los ámbitos mencionados a la luz de las dimensiones del ocio ya presentadas en el capítulo 1. Recogemos el papel que juega la transversalidad comunitaria, es decir, aquella intervención en que las necesidades del grupo social destinatario de la acción priman sobre los propios contenidos de la misma. Por otro lado, analizamos la regulación normativa, la planificación, la programación y la gestión de recursos como los cuatro desarrollos básicos de la acción política. Concluimos con un repertorio de principios básicos para el desarrollo relacional de la intervención: protección, garantía, consenso, complementariedad, continuidad, control, idoneidad, distribución, impacto, emancipación, inclusión, equiparación, sostenibilidad y calidad.

El capítulo persigue un doble objetivo. El primer objetivo es el defender la idea de que un mayor mestizaje ideológico no implica el pensamiento único sino el nacimiento de nuevas formulaciones ideológicas que ocupan espacios libres, entre las corrientes establecidas o en los nuevos márgenes sin respuesta. De la misma manera que la industrialización y la modernidad supusieron una fractura del orden ideológico establecido, lo que motivó el nacimiento de ideologías en los intersticios de las ideologías dominantes o en los arrabales de los problemas desatendidos por esas mismas ideologías, así la postindustrialización, la postmodernidad o el postfordismo pueden derivar en proceso semejante. El segundo objetivo de este capítulo es el establecer una serie de principios y criterios sobre los que elaborar a futuro un protocolo para el análisis, evaluación y diseño, en el que se convierten en variables para la observación de la realidad.

El resultado de este capítulo es un modelo relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio. Dicho modelo se fundamenta en:

- La comprensión de la intervención política como el resultado de un modo de pensar y una manera de hacer.
- Un modo de pensar en el que se refleja el proceso de transición de las ideologías actuales hacia un modelo relacional en coexistencia.
- Una manera de hacer que manifiesta, en su praxis, los rasgos de una morfología (sentidos de la intervención y rumbo de la comunicación) y acción política (principios de los desarrollos) de carácter relacional.
- Un modelo sistémico relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio.

Una vez asentadas las bases para la elaboración de un modelo, en primer lugar, recopilamos: los rasgos de la sociedad emergente ya presentados; la interpretación del fenómeno del ocio a la luz de dichos rasgos; y el índice de temas críticos derivados del análisis comparativo transversal de la experiencia reciente de las Políticas de Ocio. En segundo lugar, organizamos dichas cuestiones en torno a un modelo de interpretación integrado. En tercer lugar, enumeramos un listado de parámetros que definen la presencia de un mayor *grado de relacionalidad* en un modelo de intervención política dado. Para completar esa triple tarea, comenzamos por recuperar y organizar las ideas, los rasgos, los perfiles y el índice de temas en torno a dos aproximaciones diferentes, pero complementarias, de las políticas: la ideología y la praxis. En torno a cada una de ellas, aglutinamos ideas y características manejadas en los primeros capítulos de la obra, con el objetivo de descubrir los parámetros del modelo relacional a proponer.

En el afán de completar las bases que nos permitan la formulación de una propuesta de modelo relacional de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, comenzamos por recuperar los elementos definitorios del concepto *políticas*. El profesor Dahl, cabeza visible de los llamados planteamientos pluralistas<sup>1</sup>, calificó el sistema político de «*trama persistente de relaciones humanas que implica una medida significativa de poder, de dominio o de autoridad*»<sup>2</sup>. Detengámonos un instante en la definición. En ella se reflejan dos elementos distintos: el poder en sí mismo y su *medida significativa*. Es decir, el autor nos señala una dimensión de las políticas que hace referencia a la concepción del poder, dominio y autoridad, al mundo de la teoría y las ideas. Mientras que, por otro lado, nos sugiere la presencia de una *trama persistente de relaciones* que desarrolla su contenido, en la esfera de los hechos y las praxis. Podemos entender, a partir de su definición, que el desarrollo de una política es la suma necesaria de un modo de pensar y una manera de hacer<sup>3</sup>. El modo de pensar se convierte en la elaboración

---

<sup>1</sup> Dentro de las Teorías del Estado, el debate se plantea entre diversas escuelas, entre ellas queremos recordar aquí: el pluralismo, el institucionalismo y el instrumentalismo. Los pluralistas, como Dahl, explican el Estado como el resultado de la reforma constante, fruto de una dinámica de la sociedad civil. Los institucionalistas subrayan, por su parte, la autonomía de las instituciones desde el momento en que se asientan en un territorio. Los instrumentalistas observan el Estado como la expresión de los actores sociales que persiguen alcanzar sus objetivos, hegemónicamente o en abierta oposición con otros grupos.

<sup>2</sup> Junto a la cita recogida en el libro: DAHL, R.: *Análisis político moderno*, Fontanella, Barcelona, 1976, p. 6., existe una obra suya de especial interés en la completa comprensión de su pensamiento: DAHL, R.: *Who Governs?*, Yale University Press, New Haven, 1961.

<sup>3</sup> Similar a lo que Fred Coalter nos plantea al referirse al equilibrio entre *ends* (fines) y *means* (medios), al balance entre la maximización de la libertad individual y la promoción igualitaria de los derechos ciudadanos, reflejado en su artículo: *Analysing Leisure Policy*, en

de una idea de lo que entendemos es el sentido de nuestra intervención. La manera de hacer es la búsqueda de un conjunto de estrategias y caminos que faciliten el desarrollo de la misma. Una aproximación conceptual, matizada por el tiempo y el espacio emergentes, nos permite considerar el perfil de ser humano y el modelo de sociedad que se pretenden alcanzar. Una aproximación estratégica nos orienta, filtrada por idénticas variables, en las maneras de alcanzar resultados y la envergadura de los procesos a plantear. La consecución de un modo de pensar nos aleja de la tecnocracia, activismo, dependencia o, simplemente, de la inercia. El acompañamiento del primero, con una manera de hacer, nos aparta del idealismo mal entendido, de la insatisfacción de los objetivos incumplidos y de la inoperancia de bienintencionadas acciones. Señalaba un estudioso del ocio, como Roger Sue, que por política «*se entiende un conjunto de medios coordinados, inscritos en una estrategia global y con una finalidad precisa*»<sup>4</sup>.

Las Políticas de Ocio, entendidas como ideología, generan pensamiento a partir de distintas interpretaciones de conceptos y realidades tales como *políticas, ocio y sociedad*. Comenzamos por presentar el espectro ideológico actual, en la realidad más próxima al autor, evitando generalizaciones incompletas. Introducimos los principales rasgos del conservadurismo, el liberalismo, la democracia cristiana, la socialdemocracia, el socialismo marxista, la izquierda alternativa y el nacionalismo. Reflexionamos sobre la evolución ideológica hacia un modelo más relacional, provocada por: la caída del Muro de Berlín, la formulación del *fin de las ideologías*, la propuesta de un *pensamiento único*, la consolidación del *postfordismo* y las interrogantes abiertas ante la denuncia de las contradicciones de la sociedad de fin de siglo. Las Políticas de Ocio, entendidas como praxis, dan respuesta a un amplio repertorio de *temas críticos*: la capacidad real de intervención política de una entidad; el problema de la organización, comunicación y participación; la dificultad de poner límite a la propia intervención conforme a las demandas ajenas y los recursos propios; o los criterios a mantener en el desarrollo de la intervención. Abordamos una serie de cuestiones que configuran la morfología y la acción política.

### 3.1. Las Políticas de Ocio como ideología

A la hora de descubrir los parámetros que caracterizan un modelo relacional de intervención política parece oportuno comenzar por realizar

---

HENRY, I. (ed.): *Management & Planning in the Leisure Industries*, MacMillan, Londres, 1996, pp. 149-179.

<sup>4</sup> SUE, R.: *El ocio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 131.



un estado de la cuestión de las ideologías. Resulta conveniente, en el proceso de elaboración de un modelo de análisis, diseño y evaluación, la identificación de los rasgos que caracterizan las ideologías actuales y, sobre todo, las tendencias en curso. Los rasgos sugeridos por la primera parte de la obra nos plantean la necesidad de profundizar en las ideas que fundamentan las Políticas de Ocio en la actualidad. Criterios y modelos que cristalizan en ideologías, en corpus doctrinarios, de signo distinto.

A la hora de definir el concepto *ideología* tomamos como referencia a Hall que la define como «*un marco o red de valores, conceptos, imágenes y propuestas que utilizamos para interpretar y comprender como funciona la sociedad*»<sup>5</sup>. Un autor ya citado como Anthony Veal<sup>6</sup>, explica el término de acuerdo con el modo en que determinado grupo se sitúa ante: el cambio social, la desigualdad social, el papel del sector público, el crecimiento económico y el papel del ocio en la sociedad contemporánea. Por lo tanto, nos interesa conocer «*la naturaleza de los valores implícitos en el desarrollo de las Políticas de Ocio*»<sup>7</sup> porque encierra las actitudes que van a primar en su praxis, en su desarrollo. Es la inseparable vinculación entre valores políticos y políticas de ocio, entre el mundo de las ideologías y los diseños prácticos.

### 3.1.1. *Las ideologías presentes*

No resulta sencillo establecer una aproximación a las ideologías presentes en nuestro entorno, sin perder la perspectiva general y siendo exquisitos en la consideración de las particularidades. Es necesario no apartarse demasiado de una interpretación reconocible por el conjunto de Occidente, en la que se encuentran fundamentados otros argumentos de la obra. Pero, al mismo tiempo, la peculiaridad debe ser recogida para que próximos estudios *generalistas* eviten ser *particularistas* en la práctica. Dicho de otro modo, la lectura pausada manifiesta un cierto sesgo anglosajón, fruto en ocasiones de la ausencia de un número suficiente de monografías parciales que permitan posteriores obras más generales o de la sustitución del todo por la parte en una arriesgada simplificación<sup>8</sup>. Incluso en aquellas obras, supuestamente de vocación *globalizadora*, las

---

<sup>5</sup> HALL, S.: *Conformity, Consensus and Conflictus*, Units 21 and 22, Social Sciences Foundation Course, Open University, Londres, 1982.

<sup>6</sup> VEAL, A.J.: *Leisure Policy and Planning*, Longman, Londres, 1994, p. 39.

<sup>7</sup> COALTER, F.: *op. cit.*, p. 149.

<sup>8</sup> Los problemas derivados de los estudios comparados son magistralmente abordados por el británico Barrie HOULIHAN en el capítulo primero de su obra *Sport, Policy and Politics. A Comparative Analysis*, Routledge, Londres, 1997.

conclusiones son abordadas con un sesgo parcial. La generalización y la particularización se desenvuelven en un inestable equilibrio, en el que las sociedades reflejan, en los parámetros ideológicos generales, las aportaciones de las preocupaciones concretas y locales<sup>9</sup>. La siguiente lectura de las corrientes ideológicas actuales, como su posterior reinterpretación al socaire de los cambios provocados por el perfil de la sociedad emergente, reconoce la limitación de la particularidad. Si bien, lo asume como un mal menor a la espera de otras obras que generen un corpus suficiente para estudios comparativos entre realidades de magnitudes similares, a la vez que, a corto plazo, pretende completar visiones parciales que se hayan podido interpretar como generales, bien por ausencia de esos trabajos parciales bien por intención explícita del autor. En todo caso, lo escrito a continuación es un ejercicio de particularización consciente, de monografía parcial.

A continuación, vamos a abordar las ideologías que, consideramos, desde una aproximación tradicional<sup>10</sup>, cuentan con presencia en nuestra realidad particular y general: el conservadurismo, el liberalismo, la democracia cristiana, la socialdemocracia, el socialismo marxista, la izquierda alternativa y el nacionalismo<sup>11</sup>. Las dos primeras ideologías, conservadora y liberal, son hijas del tránsito que, desde la sociedad preindustrial, desemboca en la sociedad industrial. El socialismo marxista irrumpe en el seno de las contradicciones de la industrialización. La democracia cristiana y la socialdemocracia evolucionan desde préstamos ideológicos del cristianismo social y del socialismo utópico hacia la gestión de los beneficios del estado de bienestar. La izquierda alternativa se fermenta en la contradicción del socialismo marxista, convertido en *socialismo real* en

---

<sup>9</sup> Por dicho motivo, el analista debe tomar las obras de autores como Henry, Bramham o Coalter, por poner tres ejemplos de clásicos anglosajones, con la precaución que imprime la distancia entre la evolución de los *tories* británicos con la derecha española o la idea sobre el nacionalismo curtida en la virulencia imperialista o la reivindicación de una cultura minoritaria.

<sup>10</sup> Por lo tanto, seguimos la trayectoria marcada por Peter BRAMHAM e Ian HENRY en un artículo ya clásico titulado *Political Ideology and Leisure Policy in the United Kingdom* (1985). En el mencionado artículo adoptan las categorías liberal, conservadora, socialdemócrata y socialista para explicar las actuales y potenciales Políticas de Ocio en la sociedad anglosajona. Posición que fue discutida por autores, como Fred Coalter, más propensos al análisis desde valores y actitudes profesionales, el *policy-making process*, que desde la esfera de la política de partidos. Así mismo, discrepan de lo expuesto por WILDING en «Ideology and Social Welfare» (1976), cuando afirman que las actitudes en política social son más comprensibles consideradas del *anticolectivismo* al *socialismo utópico*, de la preponderancia del valor *libertad* frente al valor *igualdad*.

<sup>11</sup> El número de obras que ha abordado el mundo de las ideologías y el pensamiento político es amplio, por lo que sólo nos vamos a referir a una obra clásica que nos ha servido a modo de guía introductoria: CHATELET, F. et al.: *Historia del pensamiento político*, Tecnos, Madrid, 1987.

los países del bloque comunista, junto a la formulación política de expresiones sociales de signo ecologista, pacifista y feminista en el bloque capitalista. El nacionalismo hereda la prepotencia virulenta del neoimperialismo y del neocolonialismo, por un lado, y la identidad resistente de las minorías en las revoluciones románticas, en tendencias abiertamente contrapuestas y contradictorias.

La ideología conservadora, nacida en las convulsiones políticas del siglo XIX, fundamenta su visión del cambio social precisamente en el no cambio, en la tradición, en la pervivencia de valores y experiencias colectivas a perpetuar en el tiempo. Su misión fundamental es la conservación del orden establecido y de los elementos que lo preservan. Por otro lado, contempla el sector público reforzado en el papel a desempeñar, no siendo incompatible con el crecimiento de la economía de mercado. El sector público interviene cuando el orden establecido o la tradición son puestas en cuestión o sufren de la amenaza del cambio. Pero, no deben intervenir en la esfera económica, a menos que, el propio orden de cosas lo requiera. La democratización forma parte de los parámetros en los que se desenvuelve su doctrina, entendiendo dicho concepto como la difusión de los contenidos y los valores reconocidos por la tradición entre los ciudadanos. El funcionamiento de la democracia tiene un marcado carácter unidireccional (desde la administración al ciudadano), sólo roto por el ejercicio del sufragio universal. El ocio es contemplado, en este contexto, como elemento importante en el desarrollo de los valores tradicionales positivos, asociados al patrimonio e identidad colectivas<sup>12</sup>. El ocio se encuentra alejado de aspectos materiales de la existencia. Próximo a la idea del *skholé* de los griegos, es vivido como un bien inmaterial y factor de desarrollo de la persona. El sector público debe garantizar la conservación del patrimonio e identidad colectivas, por lo que una de sus principales funciones reside en la difusión de dichos valores a través de las actividades de ocio.

La doctrina liberal, antagonista de la anterior en la vida política decimonónica y, sin embargo, en casi permanente cohabitación en la mayor parte del siglo XX, incide fundamentalmente en el valor de la libertad individual, con lógicas consecuencias en el posterior desenvolvimiento de formulaciones políticas. Expresiones de finales del presente siglo, como el *thatcherismo* o el *reaganismo* acentúan esta preeminencia de la libertad individual frente a otro valor de referencia política. El sector comercial adquiere especial protagonismo en el liderazgo, no sólo de la actividad económica, sino incluso del desarrollo social en su toda su

---

<sup>12</sup> Hemos podido observar en el capítulo 2, como en aquellas instituciones y entidades al frente de las cuales se sitúan partidos de ideología conservadora este principio está presente.

complejidad. Por ello el pensamiento liberal hace bandera del concepto *sociedad civil*, alejado de la idea nacida al calor del tercer sector y próximo a un antiestatalismo militante. El sector público tiene un papel muy restringido, respetado tan sólo en aquellas prestaciones de servicios no rentables e imprescindibles. El neoliberalismo reduce de modo significativo el número de los ámbitos en que considera válida la presencia del sector público. La articulación social y política se plasma en el modelo de democracia liberal parlamentaria, rigurosamente respetuosa con la libre competencia en una economía de mercado. La vida política pública se resume a la prestación de condiciones óptimas para la iniciativa privada y al menor número posible de trabas legales o fiscales. El ocio, es para este cuerpo doctrinal, práctica voluntaria del individuo, sin mediaciones ni cortapisas<sup>13</sup>. Las leyes del mercado deben regular el desarrollo del fenómeno del ocio en uno u otro sentido. La oferta y la demanda, sometidas al juicio del libre albedrío del individuo, orientarán la pervivencia o la desaparición de productos, bienes y servicios. El papel del sector público se limitará a la provisión de servicios básicos, siendo restrictivos en su consideración como tales, o de servicios deficitarios para una posible explotación comercial.

La democracia cristiana, cuyo origen hay que localizar en la Europa de postguerra y en el nacimiento de la doctrina social postconciliar de la Iglesia Católica, parte en su posición ante el cambio social del concepto *solidaridad*. Si bien, su ubicación práctica en fórmulas de gobierno o, incluso, bajo las siglas de un mismo partido, con los conservadores o los liberales, haya podido atemperar dicho valor. Plantea un cierto equilibrio en el papel a desempeñar por el sector público y el sector privado, con o sin ánimo de lucro, en la administración de bienes y servicios. La fórmula institucional que favorece el *abrazo* político con la socialdemocracia es la democracia social, reflejada en el estado social y de derecho, que pretende aunar las libertades individuales con el desarrollo de las conquistas sociales. El crecimiento se contempla desde fórmulas de economía mixta, con presencia de empresas de titularidad pública y privada. La historia reciente de gran parte de los países desarrollados occidentales es el equilibrio alcanzado a través de la alternancia de demócrata cristianos y socialdemócratas en el gobierno de los pueblos. En este contexto, el ocio es considerado como un importante factor de desarrollo personal y social. El humanismo cristiano entiende el ocio como una experiencia

---

<sup>13</sup> El debate sobre el papel del Estado en la actividad cultural, deportiva o turística ha quedado recogido en el capítulo 2. Los textos fundamentales, las normas, los planes o las acciones emblemáticas son permeables a la influencia de posiciones liberales e, incluso, neoliberales frente a otras más socialdemócratas o demócrata cristianas.

positiva en la vida de la persona, que las administraciones públicas deben proteger y potenciar. El mercado del ocio, dentro de un modelo de economía mixta y en buena lógica con el planteamiento humanista, debe ser corregido por la intervención compensatoria del sector público hacia los colectivos más desfavorecidos de la sociedad.

La socialdemocracia, por su parte, recupera la tradición del socialismo utópico, tomando el valor de la igualdad como angular en su concepción del cambio social. En la alternancia consensuada con la democracia cristiana a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en la Europa occidental, contempla el papel a desempeñar por los sectores público y privado como un necesario ejercicio de equilibrio. La defensa del estado social y de derecho, junto a una economía mixta, se convierte en bandera de la doctrina socialdemócrata asentada con el estado del bienestar, paradigma de las conquistas sociales tras las agitadas mareas de la primera mitad de siglo. La *tercera vía*<sup>14</sup>, formulación todavía poco matizada, pretende salvar lo fundamental del planteamiento anterior en un contexto de crisis del estado del bienestar, el empuje del neoliberalismo y una privatización generalizada de bienes y servicios. El fenómeno del ocio es tenido en cuenta por este modelo igualitario. El objetivo debe ser potenciar la igualdad de oportunidades en el acceso al ocio, siendo el sector público garante y protector del derecho al ocio de todo ciudadano, especialmente los más desfavorecidos (*teoría de la acción positiva*). Consecuentemente, la red de servicios públicos debe contemplar la presencia de bibliotecas, polideportivos, centros cívicos, casas de cultura, clubes de jubilados, programas de turismo social, etc.

El socialismo marxista, que alcanza su máximo esplendor con la Revolución Rusa y su progresiva conversión en *socialismo real* en la Europa del Este, tras la II Guerra Mundial, sitúa en el epicentro de su modelo de sociedad el valor de la colectivización, de la dialéctica y del materialismo. El sector público ocupa lugar exclusivo, mediante la nacionalización y estatalización de las propiedades, a la espera de una teórica desaparición del estado ante el empuje de la sociedad del proletariado. La fórmula institucional que defiende es la democracia popular, en el marco de una economía planificada y centralizada. La racionalidad y el control del Estado debe llegar al último rincón de la sociedad. Sólo en

---

<sup>14</sup> La formulación de sensibilidades dentro de la denominada tercera vía en un período de tiempo tan corto indica el grado de relativa indefinición en el que se encuentra la propuesta. Se habla en medios de comunicación y en círculos intelectuales progresistas de, al menos, tres enfoques distinguibles: la *vía Schroeder* (del canciller alemán), la *vía Blair* (alimentada por el sociólogo Anthony Giddens) y la *vía Jospin* (más próxima a las sensibilidades del socialismo francés y español).

contadas excepciones históricas ( Hungría, la Checoslovaquia de la Primavera de Praga o la Yugoslavia de Tito) o en la evolución actual hacia un *socialismo de mercado* (la incorporación de Hong Kong en la República Popular China o las inversiones extranjeras en Cuba), observamos la flexibilización del mencionado sistema. El ocio debe, dentro de la evolución del pensamiento marxista, librarse de sus servilismos de elite y estar al servicio de la conciencia de clase, al servicio de la clase trabajadora y de la revolución. El sector público debe planificar su desarrollo y facilitar el acceso del pueblo a su disfrute. Esto permite la creación de una vasta red de infraestructuras y servicios de ocio extendidas por ciudades y pueblos, dentro de los medios disponibles. Se puede observar en la historia reciente el valor que<sup>15</sup> el ocio adquiere para el prestigio del régimen en su conjunto y de la conciencia de clase.

Con el Mayo Francés y la Primavera de Praga, se abre un espacio ideológico fruto de las primeras fisuras abiertas en el idilio socialdemócratacristiano y de la burocratización de la *intelligentsia* comunista, se trata de la denominada izquierda alternativa. Confluyen las disidencias con la aparición de nuevas preocupaciones: los riesgos de la energía atómica nuclear, los efectos de la Guerra Fría, la destrucción del medio ambiente, la reivindicación de un estatus de igualdad para la mujer, etc. El ecologismo, el pacifismo y el feminismo convergen en un pensamiento, al margen de las instituciones nacidas en la revolución liberal, en búsqueda permanente del equilibrio perdido. Se reivindica el liderazgo del sector asociativo, de los movimientos sociales, por medio de la participación del ciudadano y la *radicalización* democrática, fomentando en el plano productivo fórmulas de economía social. El ocio puede generar una imagen positiva del nuevo proyecto de sociedad, como espacio privilegiado para la educación y gestión de los nuevos valores. El ocio, al margen de los dictados del mercado y del consumo, puede mejorar las condiciones de vida de los grupos marginados. No obstante se observa críticamente su evolución dentro de la economía de mercado, como uno de sus productos emblemáticos<sup>16</sup>.

El nacionalismo se mueve dentro del escenario descrito de modo atípico. Su caracterización no viene dada por su posición ante el cambio social, la desigualdad, el papel de lo público y lo privado o de la economía.

---

<sup>15</sup> Son conocidos los casos de instrumentalización de la práctica deportiva por algunos países comunistas. En el atletismo sobresale el caso de la desaparecida República Democrática Alemana o el de Cuba. En el caso de la cultura, basta con analizar el volumen de autores, intérpretes y ejecutantes en el mundo de la música o de las artes escénicas procedentes de la Europa del Este en las últimas décadas.

<sup>16</sup> Ya observábamos la crítica desconfiada a la que era sometido por la Escuela de Frankfurt y, en general, por todos los postmarxianos y alternativos.

## Cuadro 42

### Ideologías, sociedad y ocio

Ideología	Modelo de sociedad	Papel social del Ocio
Conservadurismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Valor de la tradición.</li> <li>— Sector público fuerte.</li> <li>— Democratización política.</li> <li>— Economía de mercado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Desarrollo de valores tradicionales.</i></li> <li>— <i>Preservación de patrimonio e identidad colectiva.</i></li> <li>— <i>El ocio como aspecto inmaterial de la existencia.</i></li> <li>— <i>Sector público como garante.</i></li> </ul>
Liberalismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Libertad individual.</li> <li>— Sector comercial fuerte.</li> <li>— Democracia liberal.</li> <li>— Libre mercado y monetarismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Libre práctica individual.</i></li> <li>— <i>Leyes del mercado regulan su consumo.</i></li> <li>— <i>Sector público se limita a provisión de servicios básicos y deficitarios.</i></li> </ul>
Democracia cristiana	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Valor de la solidaridad.</li> <li>— Sectores público-privado.</li> <li>— Democracia social.</li> <li>— Economía mixta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Factor de desarrollo personal y social.</i></li> <li>— <i>Mercado corregido por intervención pública compensatoria.</i></li> </ul>
Socialdemocracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Valor de la igualdad.</li> <li>— Sectores público-privado.</li> <li>— Democracia social.</li> <li>— Economía mixta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Igualdad de oportunidades en su disfrute.</i></li> <li>— <i>Sector público protector del derecho al ocio.</i></li> </ul>
Socialismo marxista	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Colectivización.</li> <li>— Sector público.</li> <li>— Democracia popular.</li> <li>— Economía planificada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Libre de elitismo y al servicio de la conciencia de clase.</i></li> <li>— <i>Sector público planifica su desarrollo.</i></li> </ul>
Izquierda alternativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Valor del equilibrio.</li> <li>— Sector asociativo fuerte.</li> <li>— <i>Radicalización</i> democrática.</li> <li>— Economía social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Genera una imagen positiva del nuevo proyecto de sociedad.</i></li> <li>— <i>Mejora condiciones de vida de los grupos desfavorecidos.</i></li> <li>— <i>Movimientos sociales lideran.</i></li> </ul>

**Cuadro 42**  
(continuación)

Ideología	Modelo de sociedad	Papel social del Ocio
Nacionalismo <sup>17</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sentido de pertenencia.</li> <li>— Sector público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Conservación de los rasgos de la identidad.</i></li> <li>— <i>Sector público protector de la identidad como nación.</i></li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

En todo caso, asume los postulados de doctrinas anteriormente referidas para dar respuesta a dichas cuestiones. Su objetivo político es la resolución de un problema asociado a la crisis de identidad<sup>18</sup> de un pueblo, el sentido de pertenencia a una nación. El sector público se convierte en el garante y protector de esa identidad. Pero, en el ejercicio de su cometido, situándose aquí el más crispado de los debates, puede desarrollar expresiones totalitarias y expansionistas, consecuencia de la fuerza de una identidad *mayoría*, o manifestaciones de resistencia, resultado de la debilidad ante el arrastre de identidades más fuertes. Por lo tanto, desde nuestro punto de vista, no es acertado identificar el nacionalismo necesariamente con posturas conservadoras, sólo lo será cuando asuma los valores de dicha ideología, y no es acertado condenarlo como xenófobo y belicista, lo será cuando parta de la prepotencia homogeneizadora y expansionista. El ocio es factor clave en la conservación de los rasgos de la

---

<sup>17</sup> El nacionalismo debe ser considerado desde dos perspectivas bien diferenciadas. Por un lado, el nacionalismo surgido en naciones-Estado, con deseos hegemónicos y expansionistas, y áquel que nace en naciones sin Estado, asociados con minorías. En este último caso cabe la posibilidad de deslindar dos subgrupos, vinculado el primero a expresiones resistentes violentas y el segundo unido con un proyecto de nacionalismo moderado democrático. Asimismo, desde el punto de vista de modelo social, político y económico, los nacionalismos adoptan una u otra orientación conforme a las ideologías con las que se funden, desde el conservadurismo hasta el socialismo marxista.

<sup>18</sup> Sobre la construcción de la identidad, quisiéramos destacar el segundo volumen de la obra de Manuel CASTELLS, *La Era de la Información*, a la que ya nos hemos referido reiteradamente. En el capítulo titulado «Paraísos comunales: identidad y sentido en la sociedad red» nos propone tres formas de construcción social de la identidad: la *legitimadora*, introducida por las instituciones para extender su dominación sobre los actores sociales; la *resistente*, surgidas por los aquellos actores que se encuentran en posiciones devaluadas o estigmatizadas; y la *proyecto*, nacida de la redefinición de la posición en la sociedad y buscando la transformación de toda la estructura social (CASTELLS, M.: *op. cit.*, p. 30).



identidad para la doctrina nacionalista<sup>19</sup>. Desde esa perspectiva ha de entenderse el gusto por el propio patrimonio histórico, artístico, lingüístico, etnográfico, etc. Desde esa reflexión ha de analizarse la actividad intervencionista del sector público defensora de la identidad como nación por medio de las manifestaciones de ocio.

### 3.1.2. *La transición hacia un modelo relacional*

Puede resultar simplista un análisis de las ideologías como el realizado, sobre todo, cuando es manifiesto que éstas quedan enturbiadas por la práctica política de los partidos que dicen representarlas. De igual manera que puede parecerlo cuando el fulgor de los cambios producidos en la sociedad emergente desdibuja el rígido escenario anteriormente descifrado. El escepticismo se acrecienta al introducir la referencia *izquierda-derecha*, víctima de su uso demagógico por unos y otros, que resulta poco clarificadora en la vida política actual. La sociedad emergente acerca, de modo irrefrenable, los planteamientos tradicionalmente enconados hacia posiciones posibilistas. Sin embargo, en el seno de la izquierda alternativa, socialista marxista o socialdemócrata y en el interior de la democracia cristiana, la derecha liberal o conservadora, continúan conviviendo postulados y reflexiones propias de realidades preindustriales, industriales y postindustriales<sup>20</sup>.

La preservación del patrimonio, la identidad y la memoria colectiva con fines y cometidos diferentes, con acentos matizados, son pervivencia de expresiones tradicionales preindustriales, presentes en los discursos ideológicos de izquierdas y derechas. La respuesta a conflictos, hijos de la sociedad industrial y la lucha de clases, permanece en las elaboraciones teóricas de ambas tendencias. La incomodidad y la inseguridad gene-

---

<sup>19</sup> Podemos observar buenos ejemplos de lo expuesto en el capítulo 2, al referirnos al problema nacional en la relación entre todos los niveles de intervención.

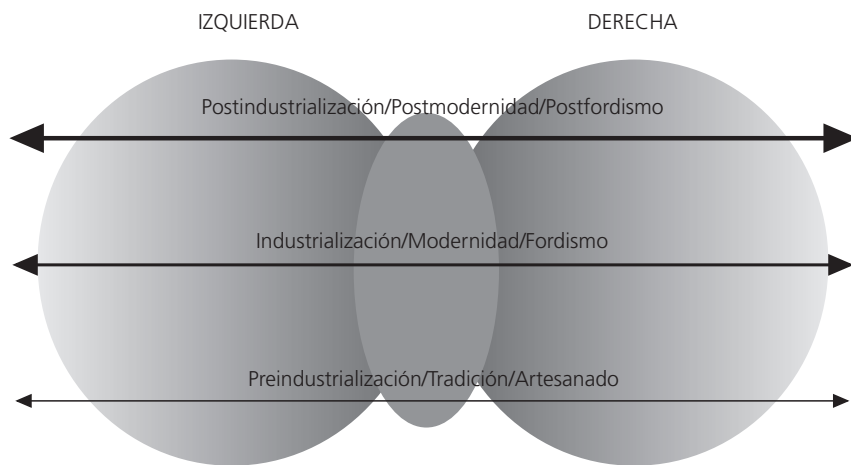
<sup>20</sup> La utilización de los conceptos *industrial* y *postindustrial* son recogidos con claridad en la obra de Daniel BELL, *The Coming of Post-Industrial Society*, Basic Books, Nueva York, 1973. Otros autores trabajan sobre la base de otros binomios de naturaleza social y económica distinta, en los que no nos vamos a detener: modernidad/postmodernidad (LYOTARD, J.F.: *The Postmodern Condition*, Manchester University Press, 1984), capitalismo organizado/desorganizado (LASH, S. y URRY, J.: *The End of the Organized Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1987), producción de masas/acumulación flexible (PIORE, M. y SABEL, C.: *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, Basic Books, Nueva York, 1984), capitalismo industrial/de consumo (BAUDRILLARD, J.: *For a Critique of the Political Economy of the Sign*, Telos Press, Londres, 1981), fordismo/postfordismo (BOYER, R.: *La Theorie de la Regulation: un Analyse Critique*, Editions de la Decouverte, París, 1986; AGLIETTA, M.: *Theory of Capitalist Regulation: the US Experienced*, Verso, Londres, 1979).

rada por el tiempo inmediato y el espacio de los flujos se filtran en las doctrinas políticas. El proceso se observa, como refleja el siguiente gráfico, a modo de punta de flecha, donde la disparidad y el enfrentamiento radical de etapas preindustriales o industriales cede hacia puntos de encuentro mayores, provocados por el desconocimiento y la reducida maniobrabilidad de las ideologías ante los nuevos retos que se aproximan. Mientras que, por otro lado, las familias ideológicas muestran persistentes substratos de etapas preindustriales e industriales, confundidas en la elaboración de nuevos manifiestos que apuntan a los nuevos tiempos. Esta convivencia de envejecidas expresiones provoca no pocas contradicciones internas y fracturas, cristalizadas en corrientes internas y escisiones dentro de las formaciones políticas.

No nos estamos refiriendo al *fin de las ideologías*<sup>21</sup>, sino a la aparición de espacios que serán ocupados por nuevas expresiones ideológicas, dentro o fuera del escenario de la democracia consolidada a la luz de la era industrial. No estamos abrazando tanto la posibilidad de la muerte de

**Gráfico 16**

Ideologías en la sociedad emergente



*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>21</sup> Como defendía, en el verano de 1989, Francis Fukuyama, adjunto a la Oficina de Planificación Política del Departamento de Estado de los Estados Unidos, en aquella conferencia titulada «¿El fin de la Historia?», recogida por la revista *The National Interest* y publicada por Free Press.

las ideologías cuanto su reubicación ante los nuevos tiempos o, como nos indica el filósofo Javier Sádaba, «no es tanto una negación de las ideologías como su desvalorización»<sup>22</sup>, desacralización y desdogmatización, añadiríamos nosotros.

Son tiempos de incertidumbre en los que el modelo económico, las estructuras políticas, los procesos sociales y las manifestaciones culturales se encuentran inmersos en un momento de cambio. Las ideologías se desplazan en la penumbra, sufriendo del mal de la indefinición, viviendo el efecto de la desorientación. Por otra parte, junto a la simultánea convivencia de rasgos preindustriales e industriales en el seno de formulaciones doctrinales postindustriales, estamos asistiendo a la aparición de los fenómenos a los que ya nos hemos referido: la *Nueva Derecha* y la *Nueva Izquierda*<sup>23</sup>. Ambas formulaciones superan a su manera las contradicciones del conservadurismo, liberalismo y democracia cristiana, por un lado, y la socialdemocracia, el socialismo y la izquierda alternativa, por otro. La transición del fordismo al postfordismo, que sus manifiestos recogen, se refleja en el marco de las relaciones económicas, políticas y culturales, con el consiguiente impacto en las Políticas de Ocio, tal y como Ian Henry y Peter Bramham nos apuntan en el cuadro que a continuación se incluye. Podemos observar, como en el plano de las relaciones económicas, la sociedad transita de la producción de masas: hacia la flexible, hacia el trabajo cualificado, hacia la identificación de segmentos de mercado, hacia la idea de organizaciones ágiles y descentralizadas. En el marco de las relaciones políticas, se apuntan: la descorporativización de la actividad que fortalece el estado en el seno de una economía de libre mercado, la recentralización política de la capacidad de decisión, el proceso de flexibilización en la administración local. En lo que respecta a las relaciones culturales, en una aproximación económica a la cuestión, los autores concluyen que la sociedad de clases da paso a una sociedad con una fuerza de trabajo *central* y otra *periférica*. La sociedad del bienestar deja espacio a la cultura de empresa, pasando de los derechos universales de la ciudadanía a un modelo dual con derechos de los consumidores y el mantenimiento de unos servicios básicos universales.

La consecuencia de la transformación de las relaciones, desde las tres perspectivas contempladas, necesariamente desemboca en una redefinición de las Políticas de Ocio: de los funcionarios públicos a nuevos perfi-

---

<sup>22</sup> SÁDABA, J.: *op. cit.*, p. 61.

<sup>23</sup> En el mundo anglosajón son numerosos los autores que se han ocupado de la cuestión. Autores como los ya mencionados Peter BRAMHAM, Ian P. HENRY, Hans MOMMAY y Hugo VAN DER POEL han abordado dicho tema. Su obra *Leisure and Urban Processes: Critical Studies of Leisure Policy in Western European Cities* (1989) es un buen ejemplo.

## Cuadro 43

## Diferencias entre fordismo y postfordismo

Aspectos de la realidad	Fordismo	Postfordismo
<b>Relaciones económicas</b>		
Producción/mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Producción de masas.</li> <li>— Trabajo sin cualificación.</li> <li>— Consumo de masas.</li> <li>— Burocracia mecanicista y compleja.</li> <li>— Control centralizado y gestión corporativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Producción flexible.</li> <li>— Trabajo cualificado.</li> <li>— Nichos de mercado.</li> <li>— Flexibilidad organicista y versátil.</li> <li>— Desconcentración y autonomía para gestores.</li> </ul>
Tipo de organización Modelo de gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Burocracia mecanicista y compleja.</li> <li>— Control centralizado y gestión corporativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Desconcentración y autonomía para gestores.</li> </ul>
<b>Relaciones políticas</b>		
Sistema político-económico	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Diseño corporativo de políticas, con participación de empresarios, sindicatos y gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <i>Estado fuerte, economía libre.</i></li> </ul>
Relaciones centro-periferia	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Prestación de servicios focal y responsabilidad de planificación económica central.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decisión centralizada sobre prestación de servicios, presión fiscal y desarrollo económico.</li> </ul>
Gobierno local	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Control y gestión burocrática y a escala.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Nuevas formas flexibles de diseño corporativo de políticas.</li> </ul>
<b>Relaciones culturales</b>		
Impactos sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Alienación del trabajador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Doble fuerza de trabajo: <i>central y periférica.</i></li> </ul>
Cultura dominante	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Estado del bienestar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Cultura empresarial.</li> </ul>
Derechos individuales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Derechos universales de la ciudadanía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sistema dual: derechos del consumidor y red básica de prestación de servicios sociales.</li> </ul>
<b>Políticas de ocio</b>		
Perfil del profesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Profesional burócrata, liberal y del bienestar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Profesional empresarial e industrial.</li> </ul>
Enfasis de las políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Democracia social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— El ocio como instrumento de regeneración económica (o social).</li> </ul>
Sentido de las políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>— El ocio como derecho.</li> <li>— Sentido social con beneficios económicos indirectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sentido económico con beneficios sociales indirectos.</li> </ul>

Fuente: HENRY, I. y BRAMBAM, P.: «Leisure, Politics and the Local State», en BOTTEBELL, D. y TOMLINSON, A. (eds.), *Leisure Policy: Ideology and Practice*, Leisure Studies Association, Eastbourne, 1990.

les más influenciados por la gestión empresarial; de la consideración del ocio como un derecho a la aproximación al ocio como herramienta de regeneración económica y social (ésta de modo tangencial); y de pasar de la búsqueda de los *beneficios sociales* del ocio a su protagonismo económico. Como apunta Bramham<sup>24</sup>: «*la fractura del modelo fordista implica un cambio fundamental en el sentido en el que las naciones-estado emplean el desarrollo de las Políticas de Ocio*». Este cambio tiene que ver con el creciente papel que la economía de mercado y la libre competencia adquieren en los usos económicos, políticos y culturales. El ocio ha sido el último en llegar a la provisión de servicios dentro del estado de bienestar y está siendo el primero en ser descabalgado del mismo.

Las Políticas de Ocio, consecuentemente, se resienten y se adaptan al nuevo escenario con una drástica reorientación económica unida a las oportunidades del mercado y con un proceso de languidecimiento del joven derecho al ocio. En la fractura social emergente, entre los trabajadores-consumidores y las clases pasivas-desocupadas, las Políticas de Ocio se van enredando en la atención a los primeros ante la falta de recursos para atender debidamente a los segundos. Asistimos a la gran contradicción que inaugura el nuevo milenio, concitando lo que Ramón Zallo denomina «*las llamadas sociedades de dos tercios que se caracterizan por el tremendo foso abierto entre el tercio social marginado y el resto*»<sup>25</sup>.

### 3.2. *Las Políticas de Ocio como praxis*

Las políticas tienen como función primordial materializar las ideas propuestas, por medio de su desarrollo. Definimos las políticas como el conjunto estructurado de decisiones que, desde el sector público, privado, asociativo y ciudadano, desarrollan la intervención previamente delimitada. Las políticas deben expresar una *idea de conjunto*, no sólo una acción o acciones aisladas, sino un bloque con una lógica que nos permite dar cumplida respuesta a una realidad multiforme y compleja. Las políticas no pueden confundirse con tal o cual medida, sino que deben resultar la consecuencia de un cúmulo de actividades con un tronco común, con una finalidad a través de la cual alcanza su sentido. Toda política debe tener una filosofía, un modelo de hombre, mujer y sociedad que desea alcanzar a través de un conjunto de acciones. No sólo nos refe-

---

<sup>24</sup> Dicho autor en coedición con HENRY, I.; MOMMASS, H. y VAN DER POEL, H.: *Leisure Policies in Europe*, CAB International, Wallingford, 1993, p. 235.

<sup>25</sup> ZALLO, R.: *El mercado de la cultura. Estructura económica y política de comunicación*, Gako, Pamplona-Iruña, 1991, p. 196.

rimos a ideas, fines y objetivos, más o menos difusos, sino también a los resultados que se pretenden alcanzar. La consideración y la denominación de una intervención como *políticas* exige, como primera condición, un número suficiente de acciones orientadas hacia determinado fin. La *estructuración* del conjunto aporta coherencia a las acciones que se ponen en marcha. Se busca salvaguardar la interdependencia entre todas las acciones desarrolladas.

Toda política implica la *toma de decisiones*, de hecho la *no decisión*, e incluso la indecisión, se convierte en una acción política. En el caso de la *decisión*, se asume el riesgo, aún a riesgo de ser respondida, de llevar a cabo el modelo de hombre, mujer y sociedad deseado. La decisión exige: el análisis riguroso del entorno, contexto y antecedentes, el diagnóstico concienzudo y un sentido de la responsabilidad. El análisis nos permite tener una idea más cabal de lo que sucede en el espacio donde nos encontramos. El diagnóstico nos posibilita apuntar las líneas de trabajo futuras conforme a los puntos débiles y fuertes observados en los antecedentes, el entorno y el contexto. El sentido de la responsabilidad nos demanda la responsabilidad de aquel que define escenarios en los que los otros ciudadanos van a desarrollar parte de su existencia. La *no decisión* es, en palabras de Goldsmith «elegir no hacer nada sobre una cuestión»<sup>26</sup>. Conlleva en sí misma una decisión: la de dejar el desarrollo de la acción al libre ejercicio de los agentes implicados. Puede ser considerada como una legítima respuesta a las necesidades planteadas y a los espacios solicitados. Sin embargo, implica el riesgo de verse arrastrado por quienes aprovechan la *política de silencios* para hacer prevalecer sus derechos o simplemente sus intereses de grupo<sup>27</sup>. Lo que se puede pedir de una política fundamentada en la *no decisión* es que observe igualmente un completo análisis y diagnóstico de la realidad circundante, además de un proceso de toma de postura inconsciente. La *indecisión*, por su parte, genera múltiples perjuicios al caminar por el filo de la contradicción permanente, en la ausencia de reglas y criterios estables. La indecisión termina desembocando en alguna de las posturas anteriores, aunque resulte a destiempo e inútil desde la perspectiva de los demás agentes. La política requiere del establecimiento de reglas del juego y criterios que orienten la acción. Esta dinámica permite la discrepancia o la identificación con posturas nítidas y lógicas, compartidas o no por la totalidad, la mayoría o las minorías.

---

<sup>26</sup> GOLDSMITH, M.: *Politics, Planning and the City*, Hutchinson, Londres, 1980, p. 22.

<sup>27</sup> El fenómeno del *lobbying*, fundamentado en los grupos de presión corporativos, encuentran su mejor habitat en estructuras de *no-decisión*. En estas realidades se acaba mediando la intervención posterior mediante los condicionantes y la indefinición.

### 3.2.1. *La morfología política en el modelo relacional*

Al iniciar la presentación de un índice de temas críticos, dentro de la propuesta de un modelo relacional, sugerimos que una parte de los mismos esté vinculada a las *formas* adoptadas por la intervención política, mientras que una segunda guarde relación con la acción política. Dentro del primer grupo, son dos los temas que planteamos: por un lado, el problema de la competencia, entendida como la capacidad que una entidad tiene para intervenir; y por otro, el problema de la comunicación y la participación, analizado a través de las diversas formas de organización adoptadas.

#### Competencia y capacidad de intervención

En el capítulo 2, observábamos las experiencias prácticas de Políticas de Ocio que se desarrollan a modo de antecedentes. La lectura detallada de cada una de ellas nos sugiere una triple interrogante: *¿Cuál es la estructura competencial actual?*, *¿cuál es la capacidad real de intervención de cada uno de los actores?* y *¿cómo debe abordarse el problema de la competencia?* Analizamos, a continuación, las tres cuestiones en el marco de la sociedad emergente y desde la propuesta de un modelo relacional.

#### *La capacidad competencial*

Entendemos por *capacidad competencial* el modo en que se ramifica la soberanía y la delegación del poder, *imperium*, que emana de la misma. En su estructuración se genera una tupida telaraña de competencias que distribuye la capacidad real de intervención, o dicho de otra manera, la posibilidad de mantener o alterar el orden de las cosas. Las competencias se distribuyen desde el nivel mundial hasta las áreas sociales básicas, pasando por las realidades continentales, estatales, regionales, territoriales y locales. En este contexto cualquier nivel de intervención debe situarse dentro de este difícil ejercicio de equilibrio entre la realidad condicionante, lo que el concreto desarrollo competencial del contexto permite a la entidad que interviene (Tratados Internacionales, Tratado de la Unión, Constitución de 1978, Estatuto de Gernika, Ley de Territorios Históricos y Ley de Bases de Régimen Local) y lo que el entorno demanda de la institución.

El primer paso es el conocimiento de este complejo entramado competencial. Para ello habrá que estudiar como se ubican las Políticas de Ocio en relación con: los niveles que ejercen centralidad, con respecto al contexto en los que se enmarca la intervención; y los niveles en los que materializa su propia capacidad de influencia, de acuerdo con el entorno

en el que se interviene. De este modo, se va configurando una distribución de competencias que se ve acompañada de una cuota de poder en cada nivel.

### *Un entorno complejo*

Comenzamos por responder la primera cuestión planteada: *¿Cuál es la estructura competencial actual?* Con tal fin, debemos recuperar los elementos introducidos en el capítulo 2, cuando presentábamos cada uno de los niveles de intervención. Comenzando por los textos internacionales fundamentales y terminando en aquellos que recogen el principio de la autonomía local se dibuja un trazo, no siempre lineal, donde destacamos dos rasgos: la presencia del derecho al ocio como una realidad emergente y la distribución de competencias en los ámbitos del ocio.

El 26 de junio de 1945, tras la breve experiencia anterior de la Sociedad de Naciones, los representantes de 50 estados firman la *Carta de San Francisco*<sup>28</sup> que funda la Organización de Naciones Unidas. Desde ese momento el marco supraestatal, que ya tenía sus antecedentes en el orden económico, bélico, cultural o religioso, inicia un largo proceso de construcción institucional. El 16 de noviembre, se firma el *Acta de Londres*<sup>29</sup>, que supone el nacimiento de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Se inicia el desarrollo del Sistema ONU, en un intento no plenamente satisfactorio de articular un gobierno de la aldea global. En el escenario europeo, la firma del *Tratado de Londres*<sup>30</sup> del 5 de mayo de 1949 supone el punto de arranque del Consejo de Europa, integrado inicialmente por diecisiete países. Años después, con el *Tratado de Roma* del 27 de marzo de 1957 (en vigor desde 1 enero 1958) nace la Comunidad Económica Europea. Se inicia un largo proceso de estructuración política, económica y social en el seno de Europa. Dicho Tratado surge tras siete largos años en torno al Plan Schumann, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores en Messina. El *Acta Única Europea* del 17/28 febrero de 1986 (en vigor desde el 1 de julio de 1987) y el *Tratado de Maastricht*<sup>31</sup> del 7 de febrero de 1992 (en vigor desde el 1 de noviembre de 1993), con la posterior reforma del *Tratado de Amsterdam*<sup>32</sup> (en vigor desde el 1 de mayo de 1999), implican la

---

<sup>28</sup> BOE, 16-11-90.

<sup>29</sup> BOE, 16-12-94.

<sup>30</sup> BOE, 1-3-78.

<sup>31</sup> BOE, 13-9-94.

<sup>32</sup> BOE, 17-12-98.



## Cuadro 44

### Un entorno complejo

Año	Nivel municipal	Nivel foral	Nivel autonómico	Nivel estatal	Nivel comunitario	Nivel internacional
1920						Tratados de la Sociedad de Naciones Carta de la ONU Tratados de la UNESCO
1945						
1951					Tratados de la CECA (3)	Estatutos de la OMT
1957					Tratados de la CEE (4)	
1970						Estatutos de la OMT
1978						
1979					Constitución	Estatutos de la OMT
1983		LTH (2)			Estatuto de Autonomía	
1985	LRBRL (1)					Estatutos de la OMT
1992					Tratados de la UE (5)	

Fuente: Elaboración propia.

- (1) Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.
- (2) Ley de Territorios Históricos.
- (3) Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- (4) Comunidad Económica Europea.
- (5) Unión Europea.

evolución del proyecto europeo hacia la Unión Europea. En España, tras cuatro décadas de paréntesis, aliviado parcialmente desde los cincuenta con el reconocimiento norteamericano, la *Constitución de 1978*<sup>33</sup> abre un nuevo escenario político para la organización del Estado y su andadura en los foros internacionales. El País Vasco, por su parte, recupera un espacio importante de autogobierno por medio del *Estatuto de Autonomía de Gernika*, que reconoce, con rango de Ley Orgánica 3/1979, del 18 de diciembre<sup>34</sup>, las competencias que se delegan en la emergente administración autonómica. La distribución interna del País Vasco se completa con la denominada coloquialmente *Ley de Territorios Históricos*, Ley 27/1983, del 25 de noviembre<sup>35</sup>, que delimita las competencias entre las Instituciones Comunes y las Instituciones Forales. A nivel municipal, ante la ausencia de una iniciativa en el ámbito autonómico vasco, debe tomarse como referencia la *Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local*<sup>36</sup>, que define a grandes rasgos las competencias de las entidades locales en el conjunto del entramado institucional español. En el siguiente cuadro, podemos observar, a modo de resumen, la evolución en el tiempo de los diversos niveles institucionales mencionados que integran la cadena competencial en la que nos encontramos a finales del siglo xx. Cada una de las fechas son hitos en la construcción de la aldea *glocal*<sup>37</sup> en la que nos encontramos actualmente.

De la lectura del cuadro 44, podemos concluir que cualquier intervención en nuestro entorno cercano se enmarca en un escenario global intervenido desde diversos niveles. Desde los organismos internacionales de cooperación (ONU, UNESCO, OMT o Consejo de Europa) hasta la normativa que rige la administración local, pasando por la administración comunitaria, central, autonómica y foral, la cadena de decisión va generando importantes dependencias y limitaciones en la actuación. La incorporación de eslabones se produce con la cadencia que marca la democratización y el asentamiento progresivo de las estructuras políticas internas y su reconocimiento paulatino por parte de la Comunidad Internacional. Dicho proceso vive acontecimientos fundamentales que quedan recogidos en el cuadro siguiente.

---

<sup>33</sup> BOE, 29-12-78.

<sup>34</sup> BOE, 22-12-79.

<sup>35</sup> BOPV, 10-12-83.

<sup>36</sup> BOE, 3-4-85.

<sup>37</sup> Este concepto atiende a un escenario en el que confluyen las tendencias globales (globalización) y las tendencias locales (localismos, nacionalismos, comunitarismos, etc.). Ambos procesos mantienen una profunda interrelación, como hemos podido observar en el capítulo anterior, en palabras y textos fundamentales como los de Manuel Castells.

## Cuadro 45

### Incorporación española y vasca al entorno complejo

Fecha	Acontecimiento
1952	Integración de España en la UNESCO.
1955	Entrada de España en la ONU.
1974	Presencia de España en la OMT.
1977	Aceptación de España en el Consejo de Europa (16-XI).
1978	Aprobación de la Constitución española (6-XII).
1979	Aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco (18-XII).
1983	Aprobación de la Ley de Territorios Históricos (25-XI).
1985	Aprobación de la Ley Reguladora Bases de Régimen Local (2-IV).
1986	Ingreso de España en la Comunidad Económica Europea (1-I).

*Fuente:* Elaboración propia.

Observamos una separación notable entre las referencias al fenómeno del ocio, dentro del repertorio de derechos a preservar, y la mención expresa de competencias en torno a la materia. A medida que descendemos por los niveles de intervención, constatamos un mayor grado de concreción competencial y la progresiva desaparición de toda referencia al derecho al ocio. Los textos de los organismos internacionales de cooperación contienen mayores dosis de doctrina sobre los derechos, pero una nula o relativa indeterminación práctica. Sin embargo, los niveles que se desarrollan a partir de la Unión Europea pierden en referencias al derecho al ocio, pero ganan en la formulación de obligaciones institucionales concretas. Tal vez, el Tratado de Amsterdam y la Constitución Española de 1978 son un ejemplo de equilibrio en la afirmación de los derechos y la distribución competencial. No obstante, ni siquiera los textos más completos consiguen cerrar el círculo del derecho al ocio como derecho de nueva generación y la articulación del mismo. En unos casos, dicho derecho queda sólo recogido en relación con alguno de sus ámbitos (derecho a la cultura, etc.). En otros, la distribución de responsabilidades no abarca todos los ámbitos o resulta confusa en alguno de ellos. En el cua-

dro de la página siguiente podemos ver reflejado: por un lado, si el derecho al ocio es recogido en los textos fundamentales de los distintos niveles de intervención; y por otro, si la articulación competencial se produce tomando el ocio de modo integral o en la especificidad de los ámbitos.

Ninguno de los Organismos Internacionales citados dedica párrafo alguno al ocio de modo integral. A nivel del estado o en los niveles inferiores de la administración si se recoge el término ocio como tal, aunque alejado del entramado de dimensiones, ámbitos y aspectos desde los cuales es abordado en esta obra. En este segundo grupo, sólo la Administración central española acomete la materia desde su consideración como derecho al ocio, el resto lo contemplan desde la mera distribución de la capacidad para la intervención. No hay, por lo tanto, un eje que establezca una línea de continuidad del derecho al ocio y de la distribución de competencias en un proceso lógico. Existen lagunas y silencios importantes en este ordenamiento fundamental. Uno de los motivos puede encontrarse en el diferente contexto temporal en el que todos y cada uno de los textos básicos han sido concebidos: desde el postbélico de la II Guerra Mundial o desde el largo proceso de configuración del *Nuevo Orden Mundial* de las últimas décadas del siglo xx. Cada texto es hijo de su época y de la amalgama de inquietudes y problemas que viven las sociedades en las que emerge. El fenómeno del ocio no se percibe de igual modo en los duros años cincuenta, los imaginativos sesenta, los críticos setenta, los postmodernos ochenta o los virtuales noventa. Los textos de cada período reflejan el grado de importancia que alcanzan en la sociedad de su tiempo y la relevancia política que la ordenación de dicho fenómeno logra. Es digno de mención el dato de que el grado de desarrollo competencial del ocio mantenga relación directa con el número de ámbitos abordados de modo específico. En aquellos textos donde el número de ámbitos considerados de modo individual es mayor, la perspectiva integral del fenómeno es también recogida. El ámbito de la cultura es el planteado con mayor continuidad y consistencia por todos y cada uno de los niveles de intervención. Los ámbitos del turismo y del deporte aparecen en textos más cercanos en el tiempo y con mayor grado de precisión. La recreación, sobre todo en sus aspectos vinculados con el aire libre, se vincula con la maduración de conceptos como medio ambiente, ecología o desarrollo sostenible. Su presencia es indirecta, produciéndose por la incorporación de los anteriores. En sus aspectos de tiempo libre, recreación social y esparcimiento, es de más reciente consideración y en niveles institucionales más próximos al ciudadano. En cuanto a la transversalidad comunitaria, está presente en la mayoría de los textos fundamentales, pero con un tratamiento diverso. Mientras, en unos casos, la idea de desarrollo comunitario queda englobada en el concepto servicios sociales, en otros,

## Cuadro 46

### El derecho al ocio y la distribución competencial

Nivel/ámbito	Ocio	Cultura	Turismo	Deporte	Recreación
ONU	Derecho	Derecho			
UNESCO		Derecho		Derecho	
OMT			Derecho		
Consejo de Europa		Derecho		Derecho	
Unión Europea		Derecho Competencia	Derecho Competencia		
Estado Español	Derecho Competencia	Derecho Competencia	Derecho Competencia	Derecho Competencia	Competencia
CAV	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
TTHH	Competencia	Competencia		Competencia	Competencia
Entidades locales	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia

Fuente: Elaboración propia, a partir de boletines oficiales y códigos.

se reduce a determinados grupos de edad o población. Tan sólo en los escenarios autonómico y territorial es recogido como tal. Las entidades locales participan, igualmente, de un mayor grado de concreción en el marco competencial que en la referencia a su papel como protector y garante del derecho al ocio de todo ciudadano.

Observamos una importante variación en los principios que vertebran la espiral competencial: del *principio de soberanía*, contemplado en los organismos del Sistema ONU, hasta el *principio de competencia*, recogido en la administración estatal, autonómica, foral y local, pasando por el *principio de subsidiariedad* y el *principio de proporcionalidad*, propios de la administración comunitaria. Todos ellos posibilitan la ausencia o la presencia de competencias, además de imprimirle un carácter exclusivo, compartido o concurrente a la misma, como puede ser observado en el siguiente cuadro.

### Cuadro 47

#### Niveles, principios y desarrollos

Niveles	Sistema ONU	Tratado de Amsterdam	Constitución española	Estatuto de Gernika	Ley de Territorios Históricos	Ley Reguladora de Bases de Régimen Local	
Principios	Principio de Soberanía	Principio de Subsidiariedad Principio de Competencia Principio de Proporcionalidad	Principio de Competencia				Principio de Autonomía Local
			<i>Competencias exclusivas</i>		<i>Competencias compartidas</i>	<i>Competencias concurrentes</i>	
			Principio de Jerarquía				
Desarrollos	<i>Recomend. Resolución</i>	<i>Reglamentos Directivas Decisiones</i>	<i>Legislación Desarrollo Ejecución</i>		<i>Desarrollo Ejecución</i>	<i>Ejecución</i>	

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, resulta evidente la ausencia del sector privado en el relato sobre el entorno descrito en las páginas anteriores. No existe una mínima inserción del sector con o sin ánimo de lucro en las coordenadas anteriores. Las sociedades mercantiles y civiles se relacionan con los niveles de intervención reseñados, tremendamente condiciona-

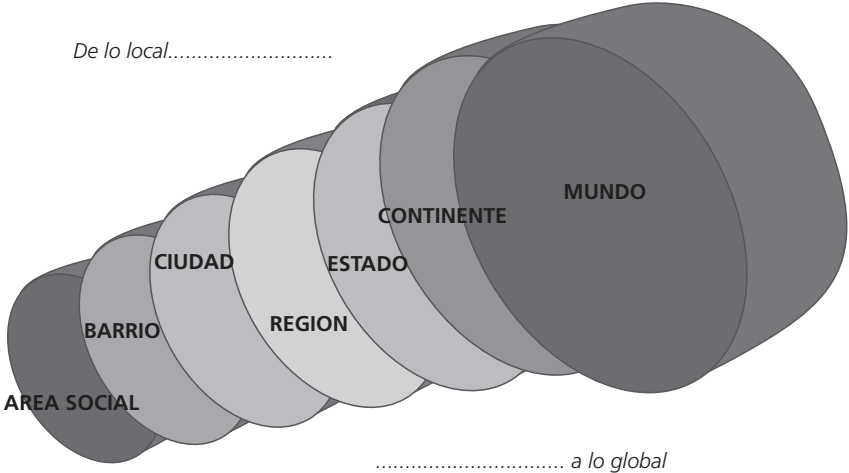
dos por cada uno de ellos, sin un desarrollo autónomo del sector público y con cierta movilidad por la evidencia de los hechos más que como consecuencia de entornos propios. Si bien, podemos reconocer un cierto entorno independiente respecto al sector público en las industrias del ocio o en las grandes organizaciones no gubernamentales. Sin embargo no responden a sólidas reglas del juego sino a la fuerza dinámica de las sociedades al margen del estado. El ciudadano, por su parte, ve reconocido sus derechos y deberes en este complejo entramado, pero no es visto como un *sujeto* en la distribución competencial. Son siempre otros los sujetos que ostentan la capacidad de intervención en su nombre.

*La capacidad real de intervención*

Nos preguntábamos también: *¿Cuál es la capacidad real de intervención de cada uno de los niveles?* Cada uno de estos ellos tiene mayor o menor capacidad real de intervención, conforme a sus condicionantes, en un sentido expansivo o de retraimiento. A continuación, vamos a referirnos a cada uno de ellos, de lo más global a lo más local, pasando por los niveles intermedios de carácter mundial, comunitario, estatal, regional, territorial, comarcal, municipal, de distrito, de barrio y de área social. En

**Gráfico 17**

La espiral de la intervención política



Fuente: Elaboración propia.

el gráfico de la página anterior se ilustra la *espiral de intervención*, en la que se integran los diversos niveles.

Cada uno de los niveles reflejados en el gráfico resultan de compleja definición y delimitación. Son, en la mayoría de los casos, realidades que han ido modificando su significado con el paso del tiempo. A continuación vamos a detenernos en cada uno de ellos, haciendo hincapié en los procesos vividos en el entorno cambiante de la sociedad emergente y desde la óptica del modelo relacional de intervención.

### *La globalización del Mundo*

El Planeta Tierra, gracias al avance de las nuevas tecnologías de la comunicación, la información, al desarrollo del transporte y a los nuevos contextos geopolíticos, se muestra cada vez más como la consabida aldea global<sup>38</sup>. Este planeta habitado muestra en el momento presente luces de alarma y signos de esperanza. Vivimos lo que Boris Eltsin denominó la *Paz Fría*, inaugurada con la caída del Muro de Berlín y asentada sobre un proceso evolutivo que no acaba de cerrarse, porque los acuerdos de no proliferación, la reconceptualización del término *seguridad* o la reorientación del Sistema de las Naciones Unidas (ONU) están sin consolidar<sup>39</sup>. Junto a ella, permanecen abiertas las heridas sangrantes de los conflictos armados insolubles y las sociedades de guerra permanentes, la pobreza y el hambre, la deuda externa y el neocolonialismo, etc. Sin embargo, la cooperación internacional y la ayuda humanitaria, a pesar de las mafias locales y las barreras burocráticas, se abren paso no sólo en el maltratado Tercer Mundo sino que también en los corazones y mentes de muchos ciudadanos e instituciones. Frente al proceso de *occidentalización* al que estamos sometiendo la realidad, diversas fallas religiosas, étnicas, nacionalistas, económicas o políticas se abren a nuestros pies.

El fenómeno del ocio se encuentra en todas y cada una de las realidades mencionadas. En ocasiones, se manifiesta como un privilegio de los opulentos países desarrollados occidentales. En la mayoría de las situaciones, es la expresión de las almas de los pueblos, independientemente de sus niveles de renta o tasas de escolarización. Las gentes del mundo crean, juegan y se divierten, incluso en las circunstancias más extremas.

---

<sup>38</sup> Junto al conocido repertorio de bibliografía existente sobre la cuestión, quisiéramos destacar una obra por su proximidad al fenómeno que nos ocupa: FEATHERSTONE, M. (ed.): *Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity*, Sage, Londres, 1990.

<sup>39</sup> Son numerosas las pruebas que ilustran semejante afirmación. Simplemente una observación atenta del reciente conflicto de Kosovo o los anteriormente acaecidos en los Balcanes corroboran lo dicho.



Sirva a modo de ejemplo: los refugios de las ciudades asediadas, los interminables campos de refugiados o los hospitales de la inmundicia donde niños y mayores buscan la subversión frente a la cruel realidad por medio de manifestaciones espontáneas de ocio. La escena de un grupo de jóvenes en una discoteca ubicada en los sótanos de la asediada ciudad de Sarajevo en la Guerra de Bosnia, la imagen de niños saharauis jugando en los campos de refugiados del Sahel o las celebraciones y rituales a orillas del Ganges, es un conjunto de expresiones de un mundo sin barreras tanto para el dolor como para la esperanza. Desde una perspectiva relacional de las Políticas de Ocio, el futuro de un *Nuevo Orden Mundial* se debe contemplar entre el desasosiego y la expectación. El desasosiego ante el perfil que va adquiriendo la nueva situación nacida del escenario al que hacíamos referencia en párrafos anteriores. Pero también, la expectación motivada por el papel a jugar en este contradictorio escenario emergente.

### *Una recontinentalización en curso*

La Europa de final de milenio es un continente sin acabar, donde las ventanas de algunos de sus pisos se encuentran sin marcos ni cristales, mientras el doble acristalamiento y las cortinas de encaje cubren los vanos de los más acomodados. En este continente no existe un proyecto único e integrado. Los ritmos son distintos porque los puntos de salida y los recorridos escogidos son también variopintos. Las fórmulas de cooperación, como el Consejo de Europa, se ven desbordadas por una realidad para la que no habían sido creadas. Las fórmulas de integración, como la Unión Europea, se debaten entre la purificación del grupo escogido (Unión Monetaria) o la recuperación de la idea continental (proyecto de ampliación), con el riesgo añadido, en este segundo caso, de resultar una mera incorporación de consumidores procedentes de nuevos mercados. Los focos de inestabilidad, del Mediterráneo a los Balcanes, recuerdan en el tiempo a los *limes* de la Roma clásica, donde la paz y el orden convivían con la efervescencia de los bárbaros. La inmigración multiétnica genera procesos de acomodación virulenta en una realidad emergente multicultural.

El ocio está presente en la recontinentalización desde el mismo momento que se ha reconocido su valor en la configuración de una nueva ciudadanía europea. La cultura, el deporte, la recreación o el turismo hacen por las instituciones lo que a ellas ni siquiera una buena campaña institucional garantizaría. Sin embargo, determinados silencios y abandonos, por parte de las políticas comunitarias nos demuestran la debilidad del discurso anterior. Al hilo de las políticas comunitarias de integración, o las de simple colaboración, las Políticas de Ocio encaran el futuro continental desde

la necesidad de dotar de identidad intercultural a una nueva ciudadanía con realidades próximas pero diversas, de ofertar vías para el mutuo conocimiento y de posibilitar nuevas fuentes de desarrollo solidario.

### *De estados y regiones*

La fragmentación de la sociedad actual ha arrastrado a las propias estructuras sociales y políticas. La concentración en un número reducido de entidades públicas, comerciales o asociativas a nivel mundial convive con la disgregación en un creciente número de unidades más cercanas al ciudadano y sus demandas. El viejo estado de la Revolución liberal se apresta a su revisión a manos de los que desean la creación de entidades supraestatales o a las de los que demandan profundas reorganizaciones intraestatales. Las regiones consolidan su posición institucional entre la presión de los ciudadanos, cada vez más volcados sobre sus instituciones cercanas y reconocibles, y la confianza de los *eurócratas*, cada vez más independientes ante las presiones de los estados. Sin embargo, el proceso no es predecible, puesto que si algo es patente en la reciente historia europea es el factor *personalidad*<sup>40</sup>, que como causa o consecuencia de los tiempos que viven, protagonizan los cambios.

Los estados y las regiones encuentran un instrumento político clave en los ámbitos del ocio. La cultura como patrimonio e identidad, el deporte como embajada y ejército pacífico, el turismo como campaña de imagen o la recreación como pacífica invasión, son instrumentos de defensa de derechos adquiridos por parte de unos, en relación con los otros. Las Políticas de Ocio sufren la tensión entre los diversos niveles en un entorno aceleradamente cambiante. Las fronteras físicas se desvanecen a la vez que nuevos muros de segregación virtual arrojan a estados y regiones a la oscuridad, las encumbran a la primacía o las mantienen en dura pugna entre sí. Las intervenciones en los ámbitos del ocio son corolarios de estrategias más profundas, a modo de punta de *iceberg*, pero con connotaciones y valores simbólicos añadidos de extraordinaria magnitud.

### *El renacimiento de la ciudad*

Desde los tiempos del esplendor mercantil, la ciudad yacía postrada ante la preponderancia de reinos, imperios y estados. Incluso, las regiones veían su crecimiento y expansión como el desarrollo de *quintacolum-*

---

<sup>40</sup> La asociación del proyecto europeo a grandes personalidades que marcan el desarrollo acelerado del mismo (como Helmut Kohl, François Mitterrand o Felipe González) o su desaceleración (como Margaret Thatcher).

nistas no sujetos a su férrea disciplina. Ahora, la ciudad renace en una cierta reivindicación de la pluralidad, en la múltiple expresión de las formas y en la diversificación de las tribus que las habitan. Pero, la riqueza de lo urbano deriva en ciudades que caminan hacia su conversión *de facto* en *ciudades-estado*. Se da una doble fascinación por la *polis* griega y por formar parte de la globalización sin tránsitos intermedios, asumiendo los liderazgos innovadores de la *ciudad-región* o enfrascados en un cierto autismo a modo del tradicional modelo de *capital de provincias*.

El ocio alcanza su paroxismo creativo en la ciudad, lugar donde desarrolla su potencial creativo y libre espontaneidad. El caleidoscopio del ocio adopta todo tipo de formas en los contradictorios trazos de la urbe inconclusa, en la búsqueda permanente de la ciudad perfecta. Los fenómenos del ocio financian la transformación de las *ciudades-estado*, los liderazgos de las *ciudades-región* y los autismos de las *ciudades-provincia*. Las ciudades no siempre presentan su lienzo en blanco, sobre el que trazar los perfiles de las Políticas de Ocio. La cultura, el deporte, la recreación o el turismo dejan su impronta en la morfología y estructura de las ciudades. Todos los sectores viven la ciudad con intensidad y desarrollan sus Políticas de Ocio, que no son otra cosa que una parte de la proyección urbana de la persona y la sociedad que desean.

### *Hacia la aldea local*

En el otro extremo de la espiral, el Mundo se debate en una constelación de pequeñas unidades de menor o mayor tamaño, en las que el ser humano busca respuesta a su necesidad de *sentirse partícipe de e identificarse con*. Los municipios medios aumentan en número, compensando el crecimiento de las connurbaciones mayores. Se agrupan en asociaciones, agencias de desarrollo, mancomunidades, fórmulas de hermanamiento o redes con el objetivo de aunar esfuerzos en la prestación de servicios y la producción de bienes, en cantidad y con calidad suficientes para hacer frente a los niveles anteriores. En el seno de ciudades y municipios existen realidades hostiles a perder autonomía, cotas de participación e identidad, son los distritos y los barrios. En ciertas ocasiones, los distritos son decisiones administrativas descentralizadoras por parte de las ciudades en el reconocimiento de los segundos, es decir, son aceptaciones tácitas de la existencia de realidades insurgentes a la vocación estatista, regional o provinciana de las urbes. El barrio se convierte en rescoldo, allí donde lo globalizante no ha sofocado todo componente local.

El fenómeno del ocio se muestra íntegro. El paso de un ámbito de ocio a otro se realiza sin abandonar lugares comunes e idénticos protago-

nistas. La transversalidad comunitaria marca el perfil de los ámbitos del ocio. Los municipios, los distritos y los barrios son lugares para un amplio repertorio de actividades de ocio con marcado perfil sociocomunitario. Las Políticas de Ocio encuentran dificultades para ser planteadas al margen de las políticas sociales locales.

### *Las áreas sociales*

En el asentamiento progresivo de las pautas que definen la sociedad emergente, el espacio adquiere, como ya vimos en su momento, un carácter cada vez más virtual. Las coordenadas geográficas, que nos delimitaban un espacio más o menos homogéneo, se diluyen ante el empuje de nuevas formas de organización social. Un ciudadano de un barrio puede *sentirse* más identificado con los hábitos y prácticas de otro ciudadano que reside en otro barrio de otra ciudad que con los de un convecino. Las *áreas sociales*<sup>41</sup> son fruto de una sociedad cada vez menos territorializada y más segmentada, son el lógico resultado del encuentro de lo global y lo local. La globalización provoca la identificación de realidades distantes a través de los nuevos mediadores sociales. La localización genera la necesidad de continuar vinculado a un territorio, aunque uno ya no pertenezca al área de aquel que comparte espacio geográfico. En palabras del sociólogo urbano Jon Leonardo:

«La simple proximidad física no es garantía de la existencia de un espacio comunitario, la relación entre la localización residencial y el comportamiento está mediada por los valores sustentados y la posición de los individuos en la estructura social»<sup>42</sup>.

Asistimos a la creciente configuración de lo que dicho autor califica de «*mosaico de mundos sociales*», una tela de araña de grupos divergentes entre sí que es necesario integrar en una totalidad para evitar la homogeneidad interna excluyente o la mezcla indiscriminada segregacionista<sup>43</sup>. En lugar de considerar las áreas sociales como posibilidades para una separación intencional de grupos de ciudadanos cercanos entre sí,

---

<sup>41</sup> Con el objeto de aproximarse a la cuestión de un modo específico, existe una obra clásica, escrita por Duncan TIMMS, *The Urban Mosaic: Towards a Theory of Residential Differentiation*, Cambridge University Press, Londres, 1971.

<sup>42</sup> LEONARDO, J.: *Estructura urbana y diferenciación residencial: El caso de Bilbao*, Siglo XXI. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1989, p. 9.

<sup>43</sup> En la obra de Jon LEONARDO: *Estructura urbana y diferenciación residencial. El caso de Bilbao* (1989), se realiza un interesante *excursus* final, a partir de la página 312, del que extraemos las ideas-fuerza reflejadas en el texto.

con el objeto de ocultar cuestiones que subyacen a cualquier sociedad con fuertes desequilibrios o con el de proteger los estatus de determinados grupos, debemos considerar la necesidad de su identificación para un ejercicio de autoafirmación colectiva solidaria y democrática. Lo que autores, como Shevky y Williams<sup>44</sup>, aplicaron en los contextos urbanos de mitad de siglo, en pleno relanzamiento de la sociedad fordista de postguerra, se debe considerar con un mayor interés si cabe en una sociedad más fragmentada en los últimos años del siglo XX.

El ocio no ha jugado ningún papel dentro los indicadores utilizados por los autores en la determinación de las áreas sociales. Sin embargo, esta tendencia será revisada con el tiempo, bien por la propia evolución de los estudios de diferenciación espacial basados en dicho concepto, bien por el empuje de las escuelas de pensamiento vinculadas a los estilos de vida<sup>45</sup>. El ocio va adquiriendo peso específico en el análisis de las dimensiones demográfica, socioeconómica, educativa o política ya recogidas en los indicadores que definen áreas sociales. Las Políticas de Ocio deben ser sensibles a semejante aproximación a los niveles de intervención, puesto que las áreas sociales adquieren una importancia creciente en el análisis de la realidad en la que se pretende intervenir, no sólo condicionando los niveles más próximos a lo local (barrios, distritos o ciudades) sino también a lo global (mundo o continente). La consideración de las áreas sociales obliga a las políticas a optar por: la no intervención, en los procesos sociales *espontáneos*, o la intervención, con el fin de reforzar espacios segregados, experimentar realidades integradas o formular *proyectos identidad*<sup>46</sup> como totalidad sensible a la diversidad.

### *La subsidiariedad y la corresponsabilidad*

En este contexto, recuperamos una de las cuestiones que abrían este apartado: *¿Cómo debe abordarse el problema de la competencia conforme a los rasgos de la sociedad emergente y a la luz de un modelo relacional de intervención?* Para responder a la pregunta interesa profundir-

---

<sup>44</sup> SHEVKY, E. y WILLIAMS, M.: *Social Area Analysis: Theory, Illustrative Application and Computational Procedures*, Stanford University Press, Stanford, 1955.

<sup>45</sup> Puede ser de interés la consideración de las obras de autores, como Cathelat, Bourdieu, Featherstone o Dumazedier, pertenecientes a diversas escuelas de investigación en torno a los estilos de vida. Señalaba a este respecto Ruiz OLABUÉNAGA, en su artículo *La ciudadanía del ocio*, publicado en la obra dirigida por Manuel CUENCA: *El ocio en el área metropolitana de Bilbao* (1992), que dichas escuelas pueden ser agrupadas en tres: *culturalista, estructuralista y marketinista*.

<sup>46</sup> Este concepto es explicado de modo detallado por Manuel Castells, en el tomo segundo de la reiteradamente citada obra *La era de la información*.

zar en el significado del *principio de subsidiariedad* y del *principio de corresponsabilidad*. El *principio de subsidiariedad*<sup>47</sup> es aquel que señala la conveniencia de que toda demanda o necesidad sea cubierta por el nivel más cercano a la realidad desde la que se plantea. Dicho principio, desde la óptica de un modelo relacional, es imprescindible porque establece como criterio el valor de la intervención desde el nivel más próximo a la demanda planteada. De tal manera que favorece el desarrollo adecuado de la acción por parte de los sectores y agentes del nivel de intervención local, llamados a ser los principales interlocutores del ciudadano en su demanda de programas, servicios y equipamientos culturales, deportivos, recreativos y turísticos. Sin embargo, la creciente globalización conlleva una necesaria consideración del *principio de corresponsabilidad*, es decir, la implicación de toda decisión y acción en una realidad que trasciende lo más próximo y cercano. El ciudadano establece relación con sectores y agentes alejados en el tiempo y en el espacio, procedentes de niveles distintos de aquellos en los que desarrolla su existencia cotidiana, con lo que es necesario tener en cuenta esta transgresión de los niveles y sus consecuencias. La interrelación permanente entre niveles diversos, la presencia de intervenciones que encuentran su escenario en el ámbito local, pero que han sido creadas en otros niveles, obliga a que cualquier sector y agente se sienta corresponsable del proceso seguido en la distancia cada vez más próxima e inmediata de la sociedad emergente.

El *sentido de la intervención* es el punto de pleno equilibrio entre los principios anteriores o su desequilibrio a favor de uno u otro nivel. Hablamos entonces de la orientación que adopta la intervención, el papel que desempeña. Los sentidos nacen a partir del cruce de dos ejes<sup>48</sup>: el eje *proceso/resultado* y el eje *centro/periferia*. La *intervención como proceso* es aquella que prima los medios, las herramientas, los estilos y los procedimientos frente a los productos finales. Mientras que la *intervención como resultado* es aquella centrada en la producción, promoción,

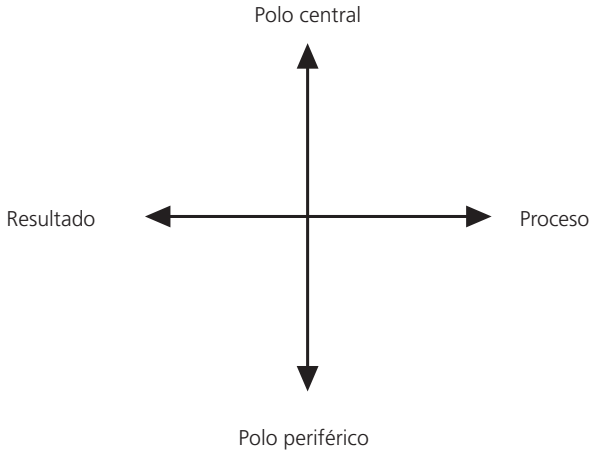
---

<sup>47</sup> Sobre el principio de subsidiariedad existe una obra de interesante consulta, puesto que se aborda la cuestión desde la intervención cultural en el nivel comunitario: CORNU, M.: *Competences Culturelles en Europe et Principe de Subsidiarité*, Bruylant, Bruxelles, 1993. Así como, dentro de la obra de Marcos VAQUER: *Estado y Cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución* (1998), se recoge un capítulo específico sobre la cuestión.

<sup>48</sup> Para una mejor comprensión de todo este punto, recomendamos la lectura de la investigación de Ana GOYTIA, Mercedes RODRÍGUEZ LARRAURI y Roberto SAN SALVADOR DEL VALLE: *Cultura y barrios: la ciudad de Bilbao* (1995). Realizada por los mencionados miembros del Instituto Interdisciplinar de Estudios de Ocio de la Universidad de Deusto para el Ayuntamiento de Bilbao y el Consejo de Europa. En la misma se recoge con detalle la aproximación teórica a las cuestiones abordadas y su aplicación práctica a dos estudios de caso, en los capítulos IV, V y VI.

### Gráfico 18

Los ejes de la intervención política



Fuente: Elaboración propia.

distribución y difusión de un bien, producto o servicio. En un número elevado de situaciones, el hecho de dar prioridad al polo *proceso* puede ser debido a una intencionalidad exotética, es decir, el fin está más allá de los objetivos propios de la intervención cultural, turística, deportiva o recreativa para derivar en otros de carácter social. Mientras que, en la orientación hacia el polo *resultado*, puede darse esa misma intencionalidad orientada al exterior, marcada por intereses económicos, políticos, sociales o territoriales.

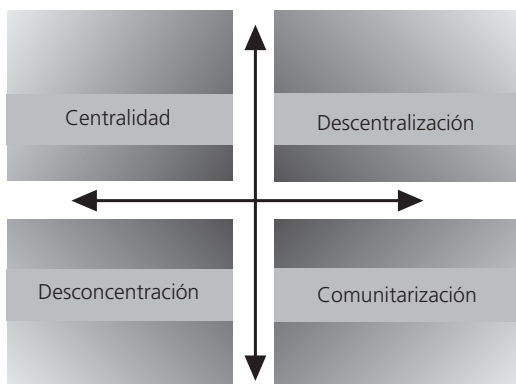
En cuanto al eje *centro/periferia*, entendemos por polo *central* aquél que, generado por una institución pública, entidad privada con o sin ánimo de lucro, desarrolla una preponderancia competencial y de cuota de soberanía en relación con otros niveles de intervención subsidiarios. Por otro lado, un polo *periférico* es aquél que, generado por una institución pública, entidad privada con o sin ánimo de lucro, desarrolla una dependencia competencial y de cuota de soberanía con respecto a los niveles de intervención recurrente. Con la expresión *carácter subsidiario* no se quiere indicar un reconocimiento menor de la entidad referida, del mismo modo que el *carácter recurrente* no conlleva necesariamente una ascendencia jerárquica superior, es una mera distribución funcional. Así mismo, los diversos niveles de intervención, de los que hablaremos posteriormente, pueden ocupar el polo central o periférico según la posi-

ción relativa que tengan en el análisis. De manera que una ciudad puede ser polo central con respecto a sus barrios, pero ser polo periférico en relación con su región o estado. Igualmente sucede con un estado que resulta polo central para las regiones y, sin embargo, se torna polo periférico con las instituciones comunitarias. Por lo tanto, los protagonistas del eje centro/periferia varían según los niveles de intervención tenidos en consideración.

De acuerdo, con los ejes trazados se crean una serie de cuadrantes que expresan los sentidos que adquiere la intervención: *centralidad*, *desconcentración*, *descentralización* y *comunitarización*. La *centralidad* es el sentido de la intervención que persigue el resultado y se gestiona desde un polo central. La *desconcentración* persigue la consecución del resultado, pero se gestiona desde un polo periférico. La *descentralización* tiene por objeto el proceso y se gestiona desde un polo central. La *comunitarización* centra su labor en el proceso y se gestiona desde un polo periférico.

**Gráfico 19**

Los sentidos de la intervención política



Fuente: Elaboración propia.

Cualquier intervención puede extenderse a partir de cada uno de los cuadrantes, puesto que la actividad no encierra necesariamente un único sentido posible. Por ejemplo, el proyecto del Museo Guggenheim Bilbao no tiene porqué implicar única y exclusivamente una actuación en el cuadrante de la centralidad (*resultado + polo central*), pudiera extenderse a los demás mediante la consideración de lecturas distintas y complemen-



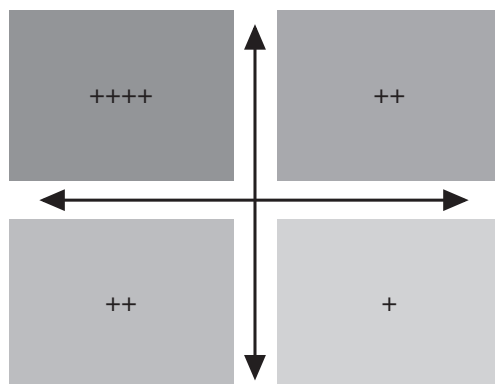
tarias del mismo proyecto. La consideración de escenarios expositivos fuera del inmueble emblemático central, en museos periféricos, con contenidos idénticos a los planteados en las salas del edificio de Gehry, podría ser contemplado como una intervención desconcentrada (*resultado + polo periférico*). El desarrollo de un programa de difusión del arte contemporáneo de postguerra, ideado desde el propio Museo Guggenheim, en colaboración con los centros cívicos de distritos, que redunde en la formación artística de los ciudadanos y en el desarrollo de sus gustos estéticos, podría ser una intervención descentralizada (*proceso + polo central*). La subvención y apoyo a iniciativas ciudadanas y asociativas, en barrios y distritos de la ciudad en torno a la creación artística, por parte de la Fundación del Museo permitiría insertar dicho proyecto en la idea de la comunitarización (*proceso + polo periférico*). Por lo tanto, la consideración de una intervención no implica su inclinación automática hacia un sentido u otro, siendo posible la adopción de más de uno en un proyecto integral.

Desde la perspectiva de los recursos disponibles, la intervención integral es posible desde el momento en que observamos la gradación descendente en la inversión que supone cada cuadrante. Frente a la centralidad, que implica casi siempre fuertes inversiones (en continente y contenido emblemático), la comunitarización asegura su implantación con infraestructuras y equipamientos mucho más humildes, de más sencilla amortización en el tiempo y con un gasto corriente más ajustado. En medio, sin alcanzar las dimensiones de la centralidad y por encima de los gastos derivados de la comunitarización, la desconcentración y la descentralización fluctúan en una banda ancha, en la que se acaba gastando lo que la institución o entidad considere conveniente. La suma de las cuatro fuentes de gasto es abordable desde la perspectiva de un modelo relacional de la intervención. Esta es la idea que el gráfico de la página anterior pretende reflejar.

En suma, los sentidos de la intervención se articulan a partir de un doble eje en el que se orientan las Políticas de Ocio como praxis. Cada morfología política bascula hacia uno u otro sentido. Pero, no existe una correspondencia inevitable entre determinada ideología, praxis y sentido de la intervención. Tal vez, este sea uno de los motivos por los que la opinión pública percibe con escepticismo la diferencia entre ideología y praxis, así como entre estas últimas y los sentidos de la intervención. Probablemente, esto hace posible que ideologías distintas actúen de modos semejantes o que actuaciones distintas adquieran sentidos similares. Los sentidos de la intervención, a modo de equilibrio entre los niveles, pueden ser, en ocasiones, agentes de confusión en el momento en que no respondan a unas directrices ideológicas y unas pautas de práctica consecuentes.

## Gráfico 20

Nivel de recursos a emplear según sentidos de la intervención



Fuente: Elaboración propia.

### Comunicación y participación en la intervención

En el capítulo 2, describíamos las experiencias prácticas de intervención política en los ámbitos de ocio. Dedicábamos un segundo apartado a la descripción de las estructuras que conforman tanto para la interlocución con el resto de los sectores y agentes como para la organización de la propia intervención. La profundización en sus luces y sombras nos plantea nuevos interrogantes: *¿Cuál es la estructura organizativa actual?*, *¿cuál es el nivel de comunicación entre los sectores implicados?*, *¿cuál es el grado de comunicación interna en cada uno de los sectores?* y *¿cómo debe abordarse el problema de la comunicación y la participación?* Todas las cuestiones se plantean desde las tendencias reflejadas al inicio de la obra, en el seno de la sociedad emergente y desde la propuesta de un modelo relacional.

#### *La estructura organizativa actual*

La primera cuestión hace referencia a la estructura actual. Los modelos organizativos existentes reflejan el modo en el que el poder, que acompaña a la competencia, se distribuye en cada uno de los órganos que se han generado para cubrir determinadas funciones. Si anteriormente contemplábamos un entorno complejo, ahora observamos la creación de organizaciones en las entidades que lo integran. Vamos a recordar, en primer lugar los principales elementos que configuran los modelos actuales

## Cuadro 48

### Proceso evolutivo de la Administración central en España en materia de Ocio

Año	Cultura	Deporte	Turismo	Recreación	Transversalidad comunitaria
1821	Dirección General de Estudios				
1847	Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas				
1855	Ministerio de Fomento				
1883					Comisión de Reformas Sociales
1886	Ministerio de Instrucción Pública y de Ciencias, Letras y Bellas Artes (proyecto)				
1900	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes		Comisión Regia de Turismo		
1911			Patrónato Nacional de Turismo		
1928			Dirección General de Turismo		
1931			Ministerio de Interior		Ministerio de Instrucción Pública
1938			Ministerio de Información y Turismo		Secretaría General del Movimiento y Obra Sindical de Educación y Descanso (Ministerio de Trabajo)
1939	Ministerio de Educación Nacional	Secretaría General del Movimiento			
1951	Ministerio de Educación y Ciencia				
1967	Ministerio de Cultura		Ministerio de Comercio y Turismo	MGOB (1)	Ministerio de Cultura
1977			Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones		MOPU (2)
1983			M. de Industria, Comercio y Turismo	M. de Interior	Ministerio de Asuntos Sociales
1988	Ministerio de Cultura	Ministerio de Educación y Ciencia	Ministerio de Comercio y Turismo		
1991			Ministerio de Economía y Hacienda		
1993					
1996	Ministerio de Educación y Cultura				Minist. de Trabajo y Asuntos Sociales

Fuente: Elaboración propia.

- (1) MGOB. Ministerio de Gobernación.  
 (2) MOPU. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.  
 (3) MOPT. Ministerio de Obras Públicas y Transporte.  
 (4) MMA. Ministerio de Medio Ambiente.

y los canales que posibilitan la comunicación y la participación. Para ello es necesario engarzar la presentación de las estructuras organizativas con el entorno complejo anterior, que mostraba un equilibrio inestable entre niveles desde los que se intervenía y con los que se generaba interacciones. Por este motivo, planteamos el esquema de la estructura organizativa, en el marco de nuestro entorno cercano. La estructura es tremendamente flexible y dinámica, condicionada por el contexto institucional global y local en el que se integra en cada momento. Consecuentemente, puede que algunos de los elementos que vamos a introducir hayan sido superados o modificados en su totalidad o en parte, en el momento de hacer pública esta investigación.

Desde la entrada de España en la UNESCO, en 1952, se produce un paulatino proceso de incorporación del estado a los foros internacionales, provocando en cada paso la reubicación de todos y cada uno de los niveles de la administración. La incorporación a las Naciones Unidas (1955), el Consejo de Europa (1977) y la Comunidad Europea (1986) completan un proceso de homologación internacional y continental. Desde la perspectiva de la administración central del Estado, la evolución organizativa es aún más elocuente, en el grado de complejidad alcanzado, de especialización temática y de dimensión desarrollado. Desde 1821, con la figura de la *Dirección General de Estudios* abarcando todos los ámbitos nuevos de difícil clasificación para las estructuras de la época, hasta la última reforma ministerial de 2000 que afecta a alguno de los ámbitos del ocio, la estructura de la administración central del Estado ha sufrido cambios significativos. Cada modelo político-administrativo favorece o dificulta una determinada evolución de la administración periférica, regional y local. El anterior cuadro que mostramos hace un repaso de los cambios más significativos de la Administración central en el último siglo y medio.

Por otro lado, la administración regional y local, a pesar de mantener la unidad administrativa básica en torno a la figura de la *provincia* desde 1833, ha sufrido cambios trascendentales. La aprobación de la Constitución de 1978, con el breve antecedente de la experiencia de la II República, pone en marcha la *España de las Autonomías*. Estructura el modelo periférico en torno a un híbrido entre la descentralización administrativa y el federalismo, creando diecisiete nuevos focos de poder político con mayor o menor entidad real. Junto a ellos, el eslabón básico de la cadena, el municipio, también sufre una importante y decisiva reforma en 1985, con la ya referida Ley Reguladora de Bases de Régimen Local. Las fechas fundamentales son recogidas en el siguiente cuadro.

### Cuadro 49

#### Evolución de la Administración Periférica en España

Año	Municipio	Provincia	Región Comunidad Autónoma
1833		Mapa provincial.	
1924	Estatuto Municipal.		
1931			Desarrollo de la Constitución de 1931. Estatutos de la II República.
1955	Ley de Régimen Local.		
1979			Desarrollo Título VIII de la Constitución de 1978. Estatutos de Autonomía.
1985	Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.		

*Fuente:* Elaboración propia.

En conclusión, las fórmulas organizativas, que canalizan la comunicación y la participación, son múltiples. Ese carácter plural redundante en posibilidad, pero también en complejidad y burocracia. La presencia de fórmulas diversas, desde niveles y sectores de intervención distintos, favorecen la salvaguarda de la pluralidad y la diferencia, propias de estados de derecho. Si bien esa acumulación de fórmulas y modelos de organización configura una maraña que, en ocasiones, hace complejo lo que de por sí puede ser sencillo. Además, lo complejo, hostil al entendimiento de la mayoría de los ciudadanos, revierte en burocráticos procesos de participación y consulta, arrastrando a la más insufrible ralentización de la toma de decisiones o al secuestro de la misma por un grupo de interés determinado. En el cuadro de la página siguiente, reflejamos las vías de acceso abiertas en el seno de las administraciones públicas estudiadas en el capítulo 2 hacia los demás sectores del ocio y sus ámbitos.

## Cuadro 50

## Panorama institucional actual en materia de ocio

Nivel	Cultura	Deporte	Turismo	Recreación	Transversalidad comunitaria
UE	— Dirección General de Educación y Cultura.	— Dirección General de Educación y Cultura.	— Dirección General de Em- presa.	— Varias DGs.	— Dirección General de Asun- tos Sociales.
Estado	— Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.	— Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.	— Ministerio de Economía.	— Ministerio de Interior. — Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. — Ministerio de Medio Am- biente.	— Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
CAV	— Departamento de Cultura.	— Departamento de Cultura.	— Departamento de Industria, Comercio y Turismo.	— Departamento de Interior. — Departamento de Agricul- tura y Pesca. — Departamento de Ordena- ción del Territorio, Vivien- da y Medio Ambiente.	— Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. — Departamento de Cultura. — Emakunde.
Bizkaia	— Departamento de Cultura.	— Departamento de Cultura.	— Departamento de Presidencia.	— Departamento de Hacienda y Finanzas. — Departamento de Agricultura. — Departamento de Medio Ambiente. — Departamento de Urbanis- mo.	— Departamento de Acción Social. — Departamento de Cultura.

Fuente: Elaboración propia.

## *La identificación de los sectores*

Nos preguntábamos al comienzo de este apartado: *¿cuál es la estructura organizativa actual?* y *¿cuál es el nivel de comunicación entre los sectores implicados?* En el proceso de elaboración de un modelo, necesitamos avanzar respuestas. Para ello comencemos por identificar los diversos sectores que toman parte en el proceso de intervención, conocer sus rasgos más característicos e introducir elementos de juicio en torno a su mundo *relacional*.

Como ya apuntábamos a la hora de definir las políticas, éstas no vienen única y exclusivamente definidas por el sector público, en palabras del británico Ian Henry:

«...la respuesta de lo público en términos de políticas no tiene lugar en aislamiento de los desarrollos de los sectores comercial y voluntario. En los 80 y 90, cuando las tentativas han sido desarrolladas con la intención de reducir y reestructurar el gasto público, los sectores comercial y voluntario han llegado a ser más significativos. Cualquier explicación de la naturaleza de las Políticas de Ocio y del papel de lo público requerirán tener en cuenta el proceso de ajuste mutuo entre los sectores del ocio»<sup>49</sup>.

Esta consideración de lo que Henry denomina los *sectores del ocio* es la razón de ser de las páginas que vienen a continuación. Parece existir un cierto consenso en la identificación de los sectores que intervienen en el desarrollo del fenómeno del ocio. No existe semejante grado de unanimidad en la denominación de dichos sectores y consecuentemente en su contenido. Se produce la casi unívoca segmentación en tres sectores: público (estatal), privado con ánimo de lucro (comercial o industrial) y privado sin ánimo de lucro (voluntario, asociativo o tercer sector). Parece que respecto al primero, la única ambigüedad viene motivada por las matizadas acepciones que los términos *public* y *state* recogen en la tradición británica, que distingue entre lo *estatal* y lo propiamente *público*, y que le hacen no coincidir plenamente con el sentido de lo *público* en el mundo latino. En cuanto al sector comercial o industrial queda mayoritariamente identificado como sector privado con ánimo de lucro, dependiendo del acento puesto en la actividad comercial de intercambio de bienes y servicios o en la actividad industrial productiva. Mientras que en relación con el sector denominado voluntario, asociativo o, más recientemente, tercer sector, queda patente los aspectos de acuerdo y discrepancia sobre: su carácter *sin ánimo de lucro*, su implícito rasgo de privacidad y la matizada diferencia entre *lo voluntario* y *lo asociativo*. Finalmente, al

---

<sup>49</sup> HENRY, I.P.: *The Politics of Leisure Policy*, MacMillan, Londres, 1993, p. 138.

margen de los sectores que logran un alto grado de acuerdo, introducimos la consideración de un novedoso *sector ciudadanos*, entendido como la suma de ciudadanos que, a través de su toma de decisiones personales, el ejercicio de sus derechos y obligaciones, las prácticas, hábitos y consumos, condicionan el futuro del fenómeno del ocio. A continuación pasamos a analizar cada uno de los sectores mencionados desde la descripción somera de los problemas y cuestiones planteadas en el marco de la sociedad emergente.

### *La redefinición del sector público*

El contexto político, económico y social, al que nos hemos referido de modo reiterado, provoca la obligada redefinición del sector público. Esta búsqueda de una identidad acorde con su razón de ser originaria, pero en sintonía con los nuevos escenarios, suscita interrogantes en torno a: el papel a desempeñar, el tipo de servicios a prestar, el modo de ofertar dichos servicios, el control sobre los gestionados por otros sectores y sobre los propios, etc. El núcleo central de la reflexión se localiza en el punto de inflexión entre el fomento del consumo de formas de ocio pasivas y la dinamización de formas de ocio activas y, más concretamente, el papel a desempeñar por cada uno de los sectores en el diseño de las Políticas de Ocio que las contemplan. El sector privado con ánimo de lucro se caracteriza por la creación, producción, distribución y venta de bienes, programas y servicios que consolidan el fenómeno del ocio como factor de desarrollo económico. Consiguientemente, el papel del sector privado con ánimo de lucro no es otro que potenciar el ocio pasivo, el ocio espectáculo, mediante la creación de nuevos productos y la identificación de nuevos segmentos de mercado. El sector asociativo y de carácter voluntario, las entidades sin ánimo de lucro, encuentra su razón de ser en la animación de la participación ciudadana, por medio de fórmulas solidarias en grupo, hacia la consecución de sus objetivos fundacionales. El sector ciudadanos se caracteriza por la fragmentación de sus voluntades en tantas unidades como personas incorpora, si bien su fuerza radica, precisamente, en la suma de dichas individualidades como consumidores, usuarios o activistas.

En este contexto, resultaría sencillo concluir que el papel del sector público coincide con el de tradicional proveedor de normas y recursos, compensador de la actividad de los sectores privados, con o sin ánimo de lucro. Sin embargo, este discurso aceptable en los años de la plenitud del modelo del Estado de Bienestar parece diluirse en profundas contradicciones en la actualidad. Asistimos, confundidos ante la quiebra del, que todavía era incipiente en los países occidentales, modelo



de prestación pública de servicios de ocio. El ocio *improductivo*, basado en los principios de participación ciudadana, de gratuidad y de solidaridad, entra en recesión acuciado por la reducción drástica de los recursos públicos. Por un lado, la presión de origen monetarista y, por otro, el gasto alegre de períodos de bonanza, han abocado al sector público a reducir gasto, asimilando su actuación a los modelos propios del sector comercial. Dicho de otro modo, el sector público ha comenzado a desarrollar una gestión de los recursos comunitarios hacia la potenciación de formas de ocio de consumo pasivo. Incluso, como defiende Ian Henry en el caso británico:

«El nuevo realismo económico del sector público les lleva de modo creciente a sentir que ellos sólo son capaces de promover aquellos proyectos que son capaces de atraer algún nivel de inversión comercial»<sup>50</sup>.

Podemos observar este proceso de cambio, de modo más concreto, en una de las figuras paradigmáticas de la actuación pública en las últimas décadas: la *subvención*. Esta figura administrativa permite sostener la actuación de gran parte del tejido asociativo voluntario: bien de modo directo, por el apoyo a las actividades realizadas por el mismo; bien de forma indirecta, por la cesión de espacios o infraestructuras para el desarrollo de sus acciones. Financia la pervivencia de un importante porcentaje de empresas del ocio, bien por la compra de servicios o productos bien por las ayudas a nuevas inversiones o proyectos. En el momento presente, la subvención está sufriendo una profunda transformación, derivando a pasos agigantados hacia fórmulas más cercanas a los criterios de la figura del patrocinio: la búsqueda de notoriedad, el respaldo a la imagen o la afirmación de la credibilidad<sup>51</sup>. Este cambio de criterio se halla presente, en mayor o menor medida, en la más reciente intervención pública, en las acciones denominadas *de carácter emblemático*. Dicha actuación pública de relieve le confiere un atractivo de necesaria rentabilidad política que las instituciones, en un proceso electoral casi permanente, no están dispuestas a dejar escapar. La actitud de la adminis-

---

<sup>50</sup> HENRY, IP.: *op. cit.*, p. 200.

<sup>51</sup> A este respecto existe una reducida bibliografía traducida al castellano. La mayoría de los trabajos que sirven de referencia en la materia son obras en inglés o francés, junto a artículos de revistas especializadas en los idiomas anteriores o en castellano. En los títulos traducidos al castellano tiene un interés la obra de Pierre SAHNOUN y Nathalie DOURY: *Cómo buscar un espónsor* (1990). Entre lo publicado en castellano apuntar el libro de Manuel PARÉS: *La nueva filantropía y la comunicación social: mecenazgo, fundación y patrocinio* (1994), así como el de Rafael DE LORENZO y Miguel Angel CABRA DE LUNA: *Las fundaciones y la sociedad civil* (1991).

tración pública recuerda a la de la empresa privada, concediendo mayor receptividad a aquellos programas con mayor audiencia potencial, con efecto social más refulgente o con menor índice de riesgo político, social y económico. Todo ello conlleva un giro significativo, que va más allá de la mera asimilación acrítica de las herramientas de gestión *privadas*, para incentivar un cierto desdén por lo pequeño, por la acción socialmente compensadora y anónima. El mecenazgo, entendido como donación filantrópica de recursos, pierde terreno frente al medido, estudiado y razonado patrocinio, también en la gestión de la *res pública*.

### *El crecimiento del sector privado con ánimo de lucro*

Fruto de la crisis de los sectores productivos tradicionales, consecuencia a su vez de los profundos cambios en la sociedad emergente (avances tecnológicos, cambios en la organización del trabajo y aumento del tiempo libre disponible), la presencia del sector privado con ánimo de lucro en la explotación industrial y comercial del ocio ha crecido de modo considerable. Dos de las actividades económicas más destacadas a nivel mundial son la industria audiovisual y la industria turística, ambas vinculadas al desarrollo del fenómeno social del ocio. Se está generando un importante volumen de negocio con alto valor añadido debido a: el desarrollo expansivo de programas y servicios; el incremento del número de infraestructuras y equipamientos; y la fabricación de productos y bienes de consumo vinculados a la práctica deportiva, industrias culturales, empresa turística, actividad recreativa al aire libre y doméstica. Junto a ello, las características propias de la prestación de servicios conllevan la creación de puestos de trabajo, en cierta precariedad condicionada por la propia naturaleza del fenómeno del ocio y las reglas del mercado de flexibilización laboral. Otro elemento propio de las circunstancias que vivimos es la consolidación de oligopolios, dominio del mercado por un número reducido de firmas, en importantes sectores del mercado del ocio<sup>52</sup>. Junto a ello persisten otros modelos de estrategias empresariales en el nuevo proceso económico en curso, como relata Ramón Zallo en el caso del ámbito de la cultura (cuadro 51).

---

<sup>52</sup> Es muy ilustrativa sobre esta cuestión, aunque sea referida únicamente al ámbito de la cultura, la lectura del ya citado libro de Ramón ZALLO: *El mercado de la cultura* (1992), que en su página 16 señala lo siguiente: «La tendencia en los procesos de acumulación es la concentración e, incluso, centralización de capitales, formándose firmas y grupos de comunicación o multimedias, transnacionales y hegemónicos que, de todos modos, no impiden la emergencia —con alto grado de mortandad— de pequeñas firmas experimentales o de ocasión». La situación es extensible a los ámbitos del turismo, deporte y recreación.

## Cuadro 51

### Modelos básicos de estrategia empresarial

Punto de vista	Estrategia A	Estrategia B	Estrategia C
Ámbito territorial	Transnacional	Nacional	Mixto
Producción	Diversificación	Especialización	Complementariedad
Grado de integración	Horizontal	Vertical	Conglomeral
Modo de crecimiento	Externo	Interno	Mixto
Sinergias	Técnico-productivas	Comerciales	No (oportunidad)
Modelo de expansión	Redespliegue	Progresivo	Conservador
Oficio	Oficio conocido	Nuevos oficios	Mixto
Búsqueda de posición	Liderazgo	Posicionamiento	Mera oportunidad
Vinculación de actividades	En hilera	Por segmentos	Oportunidad
Relaciones/alianzas	Como estrategia	Táctica diversificada	Sin relaciones
Origen del capital	Del sector	Fuera del sector	Conglomeral

Fuente: ZALLO, R., *El mercado de la cultura*, Gakoa, Donostia, 1992, p. 125.

El proceso de concentración económica viene condicionado por el desarrollo del Mercado Unico Europeo, acelerado por el proceso convergente a culminar con la Unión Monetaria, la reforma del Tratado de Amsterdam y la Agenda 2000, así como la variación del escenario internacional con los nuevos Acuerdos del GATT y la creación de la OMC (Organización Mundial del Comercio). Todo ello afecta al expansivo sector de productos y servicios de ocio.<sup>53</sup> No obstante, como explicaba Ramón Zallo de un modo gráfico, también existen iniciativas de medio y pequeño tamaño, las *PYMES del ocio*, que tienen cabida en tan agitadas aguas. Con el permanente riesgo de ser engullidas por los gigantes del sector, pero con un valor estratégico en la consideración del sector en su conjunto, al margen de los grandes grupos, y del que no conocemos suficientemente su potencialidad a futuro.

### *La voluntarización del sector asociativo*

Respecto al sector privado sin ánimo de lucro, la reflexión se sitúa en torno a dos cuestiones de indudable trascendencia: la relación entre los términos *voluntariado*<sup>54</sup> y *asociacionismo* y la caracterización de las diversas fórmulas asociativas. En cuanto a la primera, la cuestión que pretendemos poner sobre la mesa es la diferencia, más profunda que una mera apreciación terminológica, existente entre los conceptos *voluntariado* y *asociacionismo*. Es Marco Marchioni quien nos da pistas sobre su matizada relación:

«Todo esto nos lleva, por ejemplo, a afirmar que cualquier intervención comunitaria, más allá de las finalidades específicas que pueda tener, tiene una finalidad general, o debe de tener una finalidad general, que es la potenciación y la ayuda a la formación y desarrollo del nivel asociativo de la comunidad en la que se interviene. Es esta una condición fundamental de la acción voluntaria sin la cual el voluntariado caería, incluso sin quererlo, en una especie de paternalismo iluminado y en el asistencialismo modernizante... Así que existe una estrecha relación entre voluntariado y asociacionismo, voluntariado y participación, ya que el asociacionismo es la forma más directa de que la participación aterrice en formas concretas y reales».<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Como bien pudimos observar en el tenso proceso de las Rondas del GATT, con el tema audiovisual como transfondo. En el que los enfrentamientos entre Estados Unidos y los países de la Unión Europea alcanzaron umbrales insospechados para bienes y productos de los ámbitos del ocio.

<sup>54</sup> CASADO, D.: *Organización voluntaria en España*, Hacer, Barcelona, 1992.

<sup>55</sup> MARCHIONI, M.: «Notas sobre el voluntariado», en LÓPEZ DE AGUILETA, I. *et al.*: *El voluntariado en la acción sociocultural*, Popular, Madrid, 1990, p. 71.

Esta es precisamente la cuestión clave: el salto que va del voluntariado al asociacionismo. El voluntariado, de modo aislado, es la respuesta individual a problemas individuales o colectivos. El asociacionismo implica la participación en procesos sociales comunitarios, no obviando el propio proceso personal. Probablemente no es coincidencia que sea la bibliografía anglosajona la que haya impuesto en el último lustro, lo que para ella es tradición, la preponderancia de la idea del voluntariado, mientras que la tradición latina había sentado sus bases sobre un asociacionismo vinculado a conceptos próximos como son la animación y el desarrollo comunitario. No en vano, encontramos dificultades para establecer paralelismos entre el término *animación sociocultural* de las sociedades latinas y otro similar en la cultura anglosajona, debiendo recurrir al *social work* como concepto más próximo.

En segundo lugar, la caracterización de las entidades sin ánimo de lucro (*ESALES*) o, lo que es lo mismo, la incorporación de un cierto nivel de organización con uno u otro objetivo, puede seguir las siguientes categorías según Haywood y Henry<sup>56</sup>:

- Organizaciones desarrolladas en torno a formas de ocio particulares.
- Grupos de servicio comunitario.
- Grupos de desarrollo comunitario.
- Grupos de acción comunitaria.
- Grupos *sociales*.

Respecto a las primeras, *organizaciones de ocio particular*, son las que permiten al individuo cubrir sus necesidades en relación con una actividad central común. En los *grupos de servicio comunitario*, los miembros están volcados en aportar servicios a terceros. En los *grupos de desarrollo comunitario* se propone reforzar la autoconfianza para potenciar la autoayuda en las personas destinatarias de los servicios. En los *grupos de acción comunitaria*, la actividad se centra en una *causa* concreta, actuando como grupo de presión. En los *grupos sociales* se posibilita el cubrir las necesidades de colectivos a los cuales el sector público ha tenido dificultades de atraer y acoger. En una aportación complementaria a las cuestiones ya reflejadas, Toni Puig opina que:

«Frente a un modelo asociativo centroeuropeo que ha potenciado casi en exclusiva los servicios para usuarios, hemos de hacer posible un modelo propio que potencie la gran tradición de nuestro asociacionismo mediterráneo: la relación y el movimiento»<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> HAYWOOD, L. y HENRY, I.P.: «Policy Developments in Community Leisure and Recreation: Implications for Management», en *Leisure Management*, vol. 6, n.º 8, 1986.

<sup>57</sup> PUIG, T.: *La ciudad de las asociaciones*, Popular, Madrid, 1994, p. 10.

Por lo tanto, sale al paso del primer debate apostando firmemente por un sector que es consciente de que «*el ciudadano no nace, se hace en la relación asociativa*», es decir, algo más que la suma de voluntarios. Y en segundo lugar, matiza la taxonomía asociativa voluntaria de Haywood y Henry, inclinándose por aquel que potencie la relación entre los ciudadanos y su capacidad de movilización. El voluntariado, como concepto, se desliza en ocasiones por la pendiente del postfordismo, *flexibilizando* los niveles de compromiso de los individuos y los espacios de participación de las personas. Cuando el voluntariado sobrevalora la importancia de su variable numérica, a la vez que debilita la consolidación de un mínimo tejido asociativo, es entonces cuando no está sirviendo a los fines que dan su razón de ser distinta al sector asociativo. Refuerza, de esta manera, la escala de valores de la economía de la concentración que fracciona la sociedad en un modelo dual.

Por último, hemos de apuntar que bajo el confuso concepto *sociedad civil* se esconde, en ciertos momentos, la voluntad del sector privado con ánimo de lucro de extender su influencia a la totalidad del espacio *no público*. De este modo podemos interpretar el asociacionismo de carácter profesional, como *lobbying* o grupo de presión, o el desarrollo de las fundaciones sustentadas por grandes firmas privadas, como nuevos canales para la comunicación social y la generación de estados de opinión. Existe un espacio aún desconocido, entre el sector asociativo y la sociedad civil, donde tan sólo el trabajo de algunos autores, explorando las potencialidades del concepto *tercer sector*<sup>58</sup> en su conjunto, puede hacer un poco de luz.

### *El híbrido asociativo-comercial*

Un fenómeno de reciente aparición es lo que denominamos *híbrido asociativo-comercial*. Su significado se entiende bien a través de las causas que lo originan. En primer lugar, la presencia de un estado del bienestar debilitado impone, desde una perspectiva doctrinal, la flexibilidad y, desde la praxis, la reducción de recursos públicos destinados a la prestación de servicios. En segundo lugar, los requisitos legales y económicos para la constitución de sociedades mercantiles en el ejercicio de determinadas actividades económicas vinculadas al ocio resultan barreras

---

<sup>58</sup> Esperamos con interés las aportaciones del aún no público estudio de la Fundación BBV, con la dirección metodológica de la John Hopkins University sobre el tercer sector. Junto a las ya publicadas de Manuel HERRERA: *El tercer sector en los sistemas de bienestar* (1998); de Miguel Angel CABRA DE LUNA *et al.*: *El tercer sector y las fundaciones de España hacia el nuevo milenio: enfoque económico, sociólogo y jurídico* (1998); y de Ariel JEREZ: *Trabajo voluntario o participación: elementos para una sociología del Tercer Sector* (1998).

infranqueables para los nuevos emprendedores. En tercer lugar, la evolución natural en el seno de las asociaciones y organizaciones más potentes ha derivado en la necesidad de *hacer algo más*, considerando la posibilidad de *profesionalizarse* en aquellas actividades originariamente voluntarias y dando respuesta a la demanda pública de un mayor rigor en la gestión de recursos limitados. Las consecuencias del nacimiento y consolidación de este fenómeno han sido muchas y de variado signo. Pasamos a introducir algunas de ellas:

- El sector público ha optado por una creciente contratación de servicios, en pocas ocasiones a empresas, con un consentido *dumping* social<sup>59</sup> y con una reducción drástica de la creación de puestos de trabajo en la administración pública de los ámbitos del ocio.
- Se ha establecido una competencia, que podríamos calificar de *desleal*, al enfrentar a sociedades mercantiles, con requerimientos y cargas mayores, y sociedades civiles, libres de dichas obligaciones, en la puja por servicios con precios ajustados.
- Estamos asistiendo a un proceso de *desnaturalización* del mundo asociativo, hecho que no observamos necesariamente como negativo, pero sí con la preocupación producida por el profundo cambio de su sentido al aparecer una dinámica lucrativa.
- La inherente falta de *profesionalidad* que conlleva la actuación del sector, que se caracteriza precisamente por ello, suscita serias dificultades para acceder a estándares de calidad requeridos y al logro de resultados exigibles.
- Se asiste, fruto de esta connivencia con las tendencias del mercado, a un probable deterioro del ya maltrecho reconocimiento social y laboral de los profesionales del ocio.
- Esta nueva fórmula puede ser, no obstante, el camino hacia una economía asociativa saneada y más autónoma con respecto al *clientelismo* derivado de las subvenciones públicas.
- Puede aumentar la implicación del sector público en los proyectos desarrollados, por la necesidad de control sobre los mismos y por la repercusión que alcanzan, en la búsqueda de resultados por parte de las asociaciones.
- El origen y la composición del sector asociativo puede garantizar una mayor proximidad de la actividad subcontratada a los ciudadanos destinatarios.

---

<sup>59</sup> Fenómeno provocado por las reglas que rigen los concursos públicos para la prestación de servicios al obligar a abaratar las plicas hasta límites insostenibles en las condiciones laborales y salariales de los profesionales contratados.

- El nivel de participación ciudadana puede aumentar ante la proximidad al interlocutor directo en el programa o servicio.
- Podemos hablar, desde una lectura *esencialista*, de una posible preservación de los valores sociales que acompañan el tipo de intervenciones que se derivan de este modelo de subcontratación.

Es difícil extraer conclusiones y, mucho menos, juicios absolutos sobre un fenómeno en curso. Pero, es obligación moral e intelectual encender una luz de alarma y denunciar la imperiosa necesidad de tomarnos en serio los posibles efectos derivados de este híbrido de nuevo cuño.

### *El olvido del ciudadano*

Decía Anthony Veal que «*cada individuo es único y por lo tanto debería hablarse de proveer demandas de ocio únicas... Las experiencias comunes pueden ser tan importantes como las experiencias individuales, la gente desea pertenecer a y apartarse de*»<sup>60</sup>. En ocasiones, esta reflexión queda sobrepasada por la fuerza de los grupos, las entidades y las instituciones de todo tipo. Incluso, en la lectura de un importante número de autores vinculados a los *Estudios de Ocio*, en general, y a los *Estudios sobre Políticas de Ocio*, en particular, se obvia el papel de la persona como protagonista. No debemos olvidar que, como afirma Mihaly Csikszentmihalyi, «*el deseo de lograr experiencias óptimas es la meta principal de todo ser humano*» por lo que parece lógico pensar que «*una sociedad es mejor que otra si un mayor número de sus gentes tienen acceso a experiencias que están conformes con sus metas*»<sup>61</sup>. Por lo tanto, el hecho de no olvidar a los ciudadanos, en sus necesidades y deseos, debe ser tenida en cuenta en cualquier intervención.

La iniciativa de cada ciudadano en la toma de decisiones, con mayor o menor autonomía, tiene un gran peso específico en la consideración de las políticas en una perspectiva global. Es la expresión de un sector sólo reconocible como tal en su totalidad, en su rotunda fortaleza numérica, en la suma de las múltiples decisiones y opciones individuales que respaldan o censuran propuestas realizadas desde otros sectores<sup>62</sup>. De la

<sup>60</sup> VEAL, A.J.: *Leisure Policy and Planning*, Longman, Londres, 1994, p. 189.

<sup>61</sup> CSIKSZENTMIHALYI, M.: *Flow. Una psicología de la felicidad*, Kairós, Barcelona, 1997, p. 125.

<sup>62</sup> Sobre esta compleja cuestión, además del citado A.J. Veal, existe un importante elenco de autores que han analizado la relación entre ocio, políticas y grupos de población y/o edad. Dentro de los que han abordado la juventud destacaría la obra de Ken ROBERTS: *Youth and*



misma manera que Javier Elzo afirma que «no hay una juventud vasca, hay juventudes vascas, tipos de jóvenes vascos»<sup>63</sup>, de igual manera, nosotros podemos afirmar la existencia de un sector ciudadanos, pero desde su fragmentación, diversidad y dispersión. Precisamente, la clasificación del supuesto sector ciudadanos en grupos de población, edad y áreas sociales nos permite respetar su individualidad. Una tendencia, extendida entre los diseñadores de las Políticas de Ocio, ha consistido en, por un lado, sustituir las necesidades de los grupos y los ciudadanos por las de la sociedad en su conjunto, siendo ésta identificada con un grupo concreto, y por otro, segmentar la sociedad en colectivos irreconciliables dentro de un espacio comunitario de ocio. Desde los postulados de la sociedad emergente, este planteamiento ha derivado en una intencional segmentación del mercado, con la búsqueda de nuevos nichos. Lo que valorábamos como una proverbial riqueza, en el exquisito respeto al desarrollo personal a través de la práctica de un ocio positivo, se convierte en nueva fuente de fragmentación dual de la sociedad.

### *El papel de los agentes*

Junto a la identificación de los sectores, situamos la descripción de los perfiles de aquellos sujetos y colectivos que, en el marco de los sectores señalados, toman parte en una intervención. Entre los papeles a desempeñar en el seno de los sectores público, comercial, asociativo y ciudadano podemos distinguir diversos perfiles: político, técnico, empresario, profesional, directivo, socio, activista y usuario. Cada uno de ellos tiene una razón de ser distinta. Presentan niveles de competencia y capacidad, de cuotas de autonomía y dependencia, generados por la interacción con el resto de los agentes. Plantean diversas problemáticas para la reflexión. El cuadro de la página siguiente nos introduce a una posterior aproximación detallada de cada perfil.

---

*Leisure* (1983). En materia de tercera edad, citar la obra de Angel DE CASTRO: *La tercera edad: tiempo de ocio y cultura* (1990). Sobre la mujer, subrayo el artículo de Rosemary DEEM: *The Politics of Women's Leisure* (1986). En relación a minorías étnicas, apuntó la obra de S. KEW: *Ethnic Groups and Leisure* (1979). Para colectivos con discapacidad, cito la obra de STEIN y SESSOMS: *Recreation and Special Populations* (1977). Para una visión más amplia, podemos citar una obra ya clásica de R. y N. RAPOPORT: *Leisure and the Family Life Cycle* (1975), junto a ella la más próxima en el tiempo de DRIVER, BROWN y PETERSON: *Benefits of Leisure* (1991).

<sup>63</sup> ELZO, J. (dir.): *Juventud Vasca 1986*, Universidad de Deusto/Departamento de Cultura-Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1986, p. 27.

### *Políticos: cantidad y calidad*

Al perfil de políticos responden aquellos agentes que ejercen un cargo de responsabilidad<sup>64</sup> dentro del sector público, bien por elección directa por sufragio ciudadano bien por designación como cargo de con-

#### **Cuadro 52**

##### Rasgos fundamentales de sectores y agentes

Sector	Agente	Rasgos	Problemas
Público	Político	—Cargo público —Voto ciudadano o cargo de confianza —Control público y ciudadano	—Limitación de cargos —Cargos de confianza —Credibilidad
	Técnico	—Función laboral —Oposición o contratación interina —Control público	—Funcionarización —Calidad del servicio —Reciclaje
Comercial	Empresario	—Generador de negocio —Iniciativa empresarial —Control público y ciudadano	—Capacidad de gestión —Capitalización —Fiscalización
	Profesional	—Función laboral —Contratación —Control empresarial	—Cualificación —Polivalencia —Participación
Asociativo	Directivo	—Cargo de responsabilidad —Voto socios —Control socios	—Complejización —Profesionalidad —Discontinuidad
	Socio	—Participación —Iniciativa propia —Control asociativo	—Desinformación —Nivel de compromiso —Pragmatismo
Ciudadano	Usuario	—Uso o consumo —Iniciativa propia mediatizada —Control por los otros sectores	—Consumismo —Individualización —Uso de recursos
	Activista	—Creación o voluntario —Iniciativa propia —Control por los otros sectores	—Creatividad —Aislacionismo —Recursos limitados

Fuente: Elaboración propia.

<sup>64</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Altos cargos y directivos públicos*, Instituto Vasco de Administración Pública, Vitoria-Gasteiz, 1997.

fianza de otro cargo público. Su función es la de cubrir aquellos objetivos para los que se crearon los puestos que ocupan, dentro de la administración pública, en el nivel de responsabilidad que conllevan. Su naturaleza política, lograda por refrendo electoral directo o a través del cargo electo que le ha designado, implica la supeditación a la fiscalización de su actividad no sólo por el aparato legislativo y judicial, sino también por la opinión pública, donde los medios de comunicación adquieren especial relevancia. Dentro de las cuestiones planteadas en la esfera de los políticos tienen especial interés, las referidas a la limitación del total de cargos, el volumen de cargos de confianza existentes y la credibilidad de los políticos. La presencia de un número limitado o no de cargos públicos, de naturaleza política, es una cuestión de actualidad. La limitación del total de cargos es una materia raramente planteada desde su impacto en los procesos y los resultados, sino desde un pretendido esfuerzo de ahorro público no siempre bien entendido. El volumen de cargos de confianza existentes es un tema vinculado al propio grado de confianza que se tiene en la capacitación profesional de los técnicos y el número de *obligaciones* políticas adquiridas por el cargo público electo o el partido al que pertenece. La vulneración de la credibilidad es un aspecto que afecta no sólo a los individuos o a los partidos que representan, sino al propio sistema democrático y a las instituciones que le dan cuerpo.

Cualquiera de las cuestiones planteadas es de especial relevancia para cualquier intervención desde el sector público y, por supuesto, en el desarrollo de las Políticas de Ocio. La adecuación de los recursos humanos, en su segmento político, es un ejercicio de necesario análisis de la realidad de partida y el diagnóstico atinado sobre el volumen que éste debe adquirir. La virtud no se halla en la reducción por sistema, sino en la calibrada racionalización de los recursos en proporción a la acción a desarrollar. En cuanto al bajo nivel de credibilidad de la clase política, en general, el problema se escapa a la consideración de esta obra. Sin embargo, desde los políticos vinculados en su responsabilidad a los ámbitos del ocio se puede ahondar en estrategias de *dignificación*, sobre todo a partir del trato directo con el resto de los agentes y del desenvolvimiento de una labor rigurosa, profesional y de calidad.

### *Técnicos: estabilidad y cambio*

Los técnicos representan la otra cara de la administración, del sector público. Normalmente, acceden a tal condición por medio de concurso oposición o fórmulas de contratación interinas, en permanente debate sobre los criterios y los procesos de selección. Su función es la que corresponda al puesto ocupado dentro del amplio espectro de niveles presentes

en la administración, con una cierta polivalencia y movilidad potencial entre ámbitos temáticos con nivel laboral equiparable. Su actividad viene limitada por aquellos cargos técnicos de rango superior o por aquellos cargos políticos electos o designados.

Los problemas principales a los que el mundo de los técnicos se enfrenta en el momento presente tienen importantes ramificaciones en el mundo del ocio: la *funcionarización*, la calidad en el servicio y el reciclaje. Existe un importante proceso de acomodación a la situación de contrato estable y de por vida, un inquietante fenómeno que, lejos de llevar a una mayor motivación por la seguridad laboral y la estabilidad en la función a desempeñar, conlleva en muchos casos la apatía. Una parte importante de los técnicos que fueron incorporándose a las tareas propias de los departamentos vinculados a los ámbitos del ocio se anticipó a la existencia de procesos formativos reglados, con titulaciones homologables y reconocidas en círculos académicos<sup>65</sup>. Incluso, en el momento presente, la licenciatura en educación física lleva una corta existencia, la diplomatura de turismo acaba de ser reconocida desde el mundo académico universitario, la de educación social lleva un breve período de traslación del mundo de la animación sociocultural a las aulas universitarias y en el ámbito de la gestión cultural no existen parámetros de homologación acreditados. Este fenómeno ha hecho que el profesional del ocio, en términos generales, haya sido peor considerado desde las propias instituciones públicas contratantes, a una considerable distancia de otros titulados superiores (como licenciados en derecho, empresariales o arquitectura).

Por otro lado, para cuando las instituciones universitarias y educativas han diseñado planes de estudios conducentes a caracterizar estos campos profesionales, la tozuda realidad ha descrito nuevas necesidades que están obligando a un rápido reciclaje, en ocasiones sobre una total ausencia de hábitos formativos en los técnicos y una reducida sensibilidad por sus responsables directos hacia la formación, no considerándolo como un valor añadido en todo proceso de creación y producción. No obstante, la demanda de los ciudadanos, ajena a estas carencias formativas y profesionales, exigen una cada vez mayor calidad en los servicios. Dicha presión se ejerce sobre el técnico que, por otro lado, debe ganar en cintura mediante una apertura casi permanente al reciclaje y la actualización de conocimientos (capacitación lingüística, aplicación de nuevas

---

<sup>65</sup> La importancia del tema formativo se puede observar en la creciente dedicación que las instituciones públicas, comerciales y educativas están dando a la cuestión. Para muestra la investigación realizada en el campo de la formación de técnicos y administradores culturales, publicada por el Ministerio de Cultura en 1995, dirigida por Xavier MARCÉ y Alfons MARTINELL, con el título de *Perfil y formación de Gestores Culturales*.

tecnologías, técnicas y metodologías innovadoras, programas y servicios de nuevo cuño, etc.).

### *Empresarios: crecimiento y limitación*

Del sector privado con ánimo de lucro podemos extraer dos perfiles básicos: los empresarios y los profesionales. Respecto a los primeros, su origen está en el desarrollo de una iniciativa empresarial conforme a alguna de las personalidades jurídicas existentes, como pudimos observar en el capítulo 2. Su función básica y primordial consiste en poner en marcha y mantener la viabilidad del negocio que han iniciado, generando beneficios para los propios empresarios, los empleados y la sociedad en la que se entroncan. Su actuación viene posibilitada o regulada por la legalidad vigente, que en materia mercantil, laboral, fiscal, civil y penal, emana de la administración pública. Aunque existe, además, un tribunal soberano con ascendencia sobre cualquier iniciativa empresarial: la propia toma de decisiones por parte del ciudadano como consumidor, comprando o no el bien, producto o servicio ofertado.

Al hablar de los problemas de mayor trascendencia en relación con el empresariado, desde la perspectiva del ocio, hemos de destacar: la capacidad de gestión, la capitalización y la fiscalización. En lo relativo a la primera cuestión, parece una constante la dificultad que los empresarios de los ámbitos del ocio han tenido para hacer frente a los requerimientos del perfil de *gestor* planteados en las últimas décadas. No obstante, la situación es comprensible, observada desde la relativa bisoñez de los ámbitos de actuación, la distancia que existe entre tener una idea de negocio y ser un buen gestor, la improvisación en la creación de perfiles que respondieran profesionalmente a la demanda existente y la celeridad con que los avances tecnológicos y la flexibilidad del mercado operan. Situación más compleja se presenta con la débil capitalización de los proyectos de ocio nacidos y desarrollados en nuestro entorno, con la salvedad de algunos grupos empresariales del turismo, la recreación y el audiovisual. La ya apuntada tendencia a la concentración de la producción de bienes y servicios de ocio por parte de grupos cada vez más grandes en volumen y más reducidos en número afecta de modo sustancial a las estructuras empresariales con las que contamos. Finalmente, el control público de la actividad privada se vive con inquietud desde algunos sectores empresariales, también en la economía del ocio. Pero, bajo una justificada demanda de *espacio vital* para el desarrollo de la actividad económica, se han abrigado concepciones neoliberales, que cómodas en el escenario emergente, buscan la reducción de las exigencias del Estado del Bienestar.

### *Profesionales: asentamiento y movilidad*

La figura del profesional como trabajador contratado por la empresa para el ejercicio de una función laboral concreta está también en proceso de cambio. Su actividad laboral, de carácter diáfano y permanente año a año, casi se ha desvanecido para dar paso a tránsitos profesionales fugaces y expeditivos. La contratación ha adoptado fórmulas variopintas transformando lo otrora *seguro* en poco seguro y lo *inseguro* en hábito y práctica constante. Los límites de su actuación vienen marcados por el control del propio sector comercial o, lo que es lo mismo, de los objetivos de la empresa, de la competencia de otras entidades y del comportamiento del mercado laboral.

En este contexto, los elementos de conflicto a los que se enfrenta el empleado son numerosos, pero quisiéramos centrar nuestra atención en tres: la cualificación, la polivalencia y la participación. Respecto al primero, los profesionales del sector comercial en los ámbitos del ocio comparten una falta de reconocimiento laboral y social vinculado a los bajos niveles de cualificación acreditada, que no de profesionalidad, derivados de las ya referidas juventud, improvisación y ausencia de diseños formativos curriculares consolidados. La polivalencia tiene más que ver con la situación de cambio dentro de la cual nos encontramos. Los profesionales contratados se enfrentan a la obligada acomodación a variaciones funcionales en plazos cada vez más cortos, demostrando capacidad para la adaptación a la vez que rigor en la nueva labor emprendida. Unido al anterior, nos encontramos la común necesidad de formación permanente y reciclaje, de acceso a determinado repertorio de conocimientos ofimáticos y telemáticos, capacitación lingüística, nuevas herramientas y técnicas de producción o gestión, junto a las comprensibles alteraciones en la materia objeto de la actividad empresarial. Otro aspecto importante es el de las fórmulas de participación en la empresa, la necesidad de contemplar al empleado como un agente activo dentro de la entidad. Para ello diversos autores de la sociología del trabajo, psicología de las organizaciones, derecho laboral y microeconomía han propuesto fórmulas<sup>66</sup> en las que se pretende superar la barrera tradicional entre el empresario *capitalista* y el empleado *fuerza de trabajo*. Las fórmulas consideradas van desde la participación en beneficios hasta una mayor implicación en la orientación estratégica, pasando por un mayor presencia en la gestión y

---

<sup>66</sup> La Revista Vasca de Economía *Ekonomiaz*, editada por el Departamento de Economía del Gobierno Vasco, en su número 33, correspondiente al año 1995, dedicó un monográfico a esta cuestión. En dicho número se recogían algunas de las aportaciones más interesantes del momento, incorporando colaboraciones de autores de prestigio como Meade, Kruse o Laville, junto a un amplio repertorio de estudios de caso internacionales y locales.

modelo productivo. Todas estas cuestiones se acentúan si hacemos referencia a las industrias del ocio y los profesionales por ellas contratados, debido a la velocidad a la que el servicio o producto se modifica, a la que las empresas adaptan mensajes y estructuras a las nuevas circunstancias y a la que la demanda cambia.

### *Directivos: voluntad o necesidad*

La trama del sector asociativo está compuesta por un número considerable de agentes que denominamos socios, de entre los cuales algunos ejercen como directivos. Estos últimos constituyen un grupo de socios con cargos de responsabilidad, dentro de los órganos colegiados rectores de las entidades sin ánimo de lucro. Son cargos elegidos por la masa social de la asociación de entre sus miembros, con la particularidad de que, salvo contadas excepciones, no son objeto de la codicia de los socios debido a las obligaciones que conllevan y a su no retribución. De lo anterior, se deriva que el control de su actuación es llevado a cabo por los socios a través de la asamblea soberana. Aunque, por causa de una creciente dependencia asociativa con respecto a las subvenciones públicas y, en menor medida, al patrocinio privado, la ascendencia de los sectores mencionados sobre el tejido asociativo ha aumentado. Dicho control no sólo se circunscribe al uso y gestión que de lo subvencionado o patrocinado se hace sino que se transfiere al plano ideológico.

Los directivos se enfrentan a tres cuestiones, entresacadas de lo que podría ser una serie inacabable de preocupaciones: la *complejización*, la profesionalidad y la discontinuidad. El origen voluntario de la mayoría de las personas que ejercen cargos directivos en asociaciones les ha conferido un *know-how* procedente del aprendizaje, de la dinámica del acierto/error, y no por la participación en dinámicas formativas de contenido cualificado y calidad pedagógica. Con el paso del tiempo, los desafíos a los que este grupo de personas comprometidas van haciendo frente ganan en complejidad y exigencias técnicas, desde un formulario de la administración hasta la justificación de gasto, pasando por la búsqueda de financiación, exigen un creciente dominio de contenidos y técnicas. La situación provoca la necesidad de un cierto nivel de profesionalidad en las maneras de hacer, es decir, el hacer las cosas bien ha dejado de ser sólo cuestión de buena voluntad, incluso para el mundo asociativo. La consecuencia lógica es la demanda de procesos formativos breves, intensivos y prácticos para este perfil de agente directivo de asociaciones, sin deseos de profesionalización, pero con exigencias de profesionalidad en el ejercicio del cargo directivo. Otra circunstancia relacionada con las anteriores es la discontinuidad en el ejercicio de las tareas directivas por

parte de los socios: bien por la evolución natural que acompaña la vida de una asociación, con un cierto número de años de existencia del grupo; bien por las *tasas de mortandad* presentes en todo compromiso social, con un limitado número de años de afiliación variable según los tipos de asociaciones; o bien por la evolución en los modos de ejercer la pertenencia a un colectivo, con años de militancia activa o de mero apoyo moral y económico. Es el problema de la constante vuelta a empezar que caracteriza a los movimientos asociativos, que pierden sus individualidades más preparadas en los momentos de continuidad necesaria, dejando un vacío no compensado ni siquiera por los procesos de sustitución más maduros. No obstante, este factor, amortiguado con procesos formativos serios y dotados de perspectiva en el tiempo, puede contemplarse como un positivo instrumento de activación y renovación constante.

### *Socios: realismo y utopismo*

El agente que se denomina *socio* es una persona que, por iniciativa propia y carácter voluntario, toma la decisión de participar en una asociación u organización sin ánimo de lucro. Su principal función dentro de la misma es la participación en todos aquellos menesteres que el grupo solicite o que la propia persona tenga derecho como miembro. Su actividad viene alentada y condicionada por la filosofía de la asociación, expresadas en el ideario, y por las normas del grupo, recogidas en los estatutos y en el reglamento de régimen interno. Al respecto se observa con preocupación los modos de proteger la comunidad de prácticas asociativas *de riesgo*, como pueden resultar las sectas, a través de normativa específica.

El momento que vive la figura del socio atraviesa por una crisis: asistimos a un progresivo abandono de la militancia gestada en los años sesenta para dar paso a un modelo influido por la corriente general *voluntarista*. Modelo, este último, que se encuentra en proceso de definición y en pleno proceso de catarsis. En esta situación de incertidumbre algunas cuestiones afloran con fuerza: la desinformación, el nivel de compromiso y el pragmatismo. Un porcentaje significativo de socios, sobre todo en entidades de cierto volumen, carece de un conocimiento suficiente de la asociación como organización, como filosofía y como proyecto. La ausencia de un mínimo protocolo informativo, como sucinta introducción a las potencialidades de la asociación, provoca un escaso grado de inserción en las oportunidades que el grupo ofrece y genera cierta desafección por desconocimiento. Por otro lado, la realidad del compromiso asiste a sus horas más bajas. No tanto por el porcentaje de ciudadanos asociados, que permanece en un porcentaje más o menos estable, con variación en los tipos de asociaciones en crecimiento o menguantes, sino en el nivel



de compromiso que los socios adquieren con el proyecto del que forman parte. El porcentaje de miembros de una asociación que participan activamente en la misma es aún más reducido. Finalmente, la ola de pragmatismo que nos invade tiene su reflejo en el perfil y la naturaleza de las militancias escogidas por los ciudadanos en la actualidad. La mayoría de estas participaciones tiene un componente fuertemente sujeto a intereses circunstanciales de las personas, como damnificados o afectados, o a la provisión de servicios, como consumidores y usuarios. Si bien, en el otro extremo, nunca como ahora habíamos tenido un asociacionismo cooperante y solidario, las denominadas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), tan en forma. Si bien, en parte, el fenómeno genera cierta incertidumbre desde la óptica pragmática a la que nos referíamos antes.

### *Usuario: criterio y posibilidad*

Los ciudadanos se convierten en usuarios, dentro del proceso de intervención, en la medida en que utilizan o adquieren aquellos bienes, productos o servicios de ocio que otros sectores, como el público, el privado con ánimo de lucro o el asociativo, crean para su uso o consumo. Por consiguiente, podemos hablar de una iniciativa mediatizada: *iniciativa*, porque cada ciudadano tiene la potestad de escoger o desechar el uso y/o compra de un bien, producto o servicio; y *mediatizada*, porque la libre elección se encuentra condicionada por las limitaciones de accesibilidad económica, psicosocial, comunicacional o física a aquello que se ofrece<sup>67</sup> y porque los sectores mencionados ejercen un importante control a través de las estrategias de comunicación. Los usuarios se enfrentan a problemas de una cierta complejidad, derivados posiblemente de su propia ubicación en el final de una vasta cadena de sectores y agentes. El consumismo, la individualización y el uso de los recursos son las cuestiones claves a analizar. La adquisición o el uso, de modo gratuito o mediante pago, de bienes, productos o servicios de ocio conlleva el desarrollo de una práctica de consumo. La tendencia encaminada al consumo desmesurado, haciendo oídos sordos a las voces que previenen de la insostenibilidad del modelo occidental, ante la existencia de recursos limitados, y a las que denuncian la insolidaridad hacia las tres cuartas partes

---

<sup>67</sup> Queremos recordar aquella advertencia que nos hacía Alain Touraine, hace ya algunas décadas, localizada en el apogeo de la sociedad moderna industrial, pero que continúa con absoluta vigencia: «Las observaciones anteriores son exactas a condición de añadir que la libertad de iniciativa y la capacidad de influencia están repartidas de forma cada vez más desigual según el nivel profesional y social, de tal manera que una confianza extrema en la sociedad de masas conduce a reconocer que la iniciativa sólo puede existir en las capas superiores de la sociedad». (TOURAINÉ, A.: *La sociedad postindustrial*, Ariel, Barcelona, 1969, p. 210.).

del planeta<sup>68</sup>, degenera en desenfrenado consumismo. La falta de criterios, por parte del usuario, fruto de una ausencia de educación para el consumo, deriva en prácticas que provocan un *efecto boomerang*. En los ámbitos del ocio, dicha situación se refleja en los numerosos efectos perversos generados: impactos ambientales, sociales, culturales y económicos. La tradicional crítica al fenómeno del ocio como manifestación de la opulencia de Occidente hunde sus raíces en una justificada lectura de lo que acontece en la actualidad. Otro fenómeno preocupante es la profunda individualización en el disfrute de programas, bienes y servicios. Junto a la ya mencionada tendencia al establecimiento de asociaciones de consumidores, se da, en sentido inverso, una creciente separación de intereses entre los usuarios como consecuencia de la fragmentación de necesidades, hábitos y prácticas. Consecuentemente, el proceso de indefensión del sector ciudadano es mayor ante la distancia física que se puede producir entre dos individuos pertenecientes a similar área social y público objetivo. Finalmente, no quisiéramos cerrar esta breve exposición del perfil del agente usuario sin referirnos al problema del uso de recursos. En numerosas ocasiones, no estamos ante la falta de infraestructuras, equipamientos o servicios, sino que detectamos una ausencia de *cultura en el uso* de dichos recursos. Es decir, no hay un proceso que arranque en la educación del ocio, de un proceso formativo que capacite para un óptimo aprovechamiento de las potencialidades del entorno. El usuario parte de un gran desconocimiento sobre la oferta existente, de una ausencia de criterios para el uso y de una falta de preparación para su elección y evaluación.

#### *Activista: independiente o solidario*

Junto al papel como usuario, el mismo ciudadano puede fraguarse un perfil como agente activista. Definimos al activista como la persona que, por iniciativa propia, decide vivir aquellos procesos y crear aquellas actividades que conforman su experiencia de ocio. Es una iniciativa condicionada por la situación que vive cada individuo, por lo tanto, posibilitada o limitada por la condición física, psicológica, social, cultural y económica. Es también una iniciativa sujeta al control de los iguales, de los patrones que marcan el pulso de la vida cotidiana. El activista es, con todas las reservas expresadas, protagonista de su ocio. Podemos considerarlo un ocio activo en el sentido de una experiencia en la que el sujeto es plenamente partícipe, sin mediar uso o compra de un ocio elaborado.

---

<sup>68</sup> El último *Informe sobre Desarrollo Humano* (2000) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) así lo atestigua (ver: [www.undp.org](http://www.undp.org)).

Si bien debemos contemplar que existe un amplio número de ciudadanos que pueden ser activistas sin haber dejado de ser usuarios totalmente, es decir, pueden desarrollar un ocio activo que parta del uso o adquisición previa de algún servicio o producto básico.

La presentación del agente activista no se encuentra exenta de problemas de calado y que, debido al papel global de este apartado, abordamos telegráficamente. La creatividad, el aislacionismo o los recursos limitados son algunos aspectos sobre los que vamos a reflexionar. Si la materia prima con la que describimos la composición del activista es las ganas de vivir y crear, la ausencia de cualquiera de los dos elementos se vuelve determinante. Los rasgos de la sociedad emergente provoca una cierta parálisis creativa al bombardear al ciudadano con todo tipo de ofertas, con repertorios interminables de iniciativas pensadas por otros para su uso y consumo. Junto a la crisis de la creatividad individual, se da una cierta reacción de aislacionismo conducente a la evasión personal frente a la realidad agresora e incomprensible. Esta actitud, que ya denunciábamos al referirnos a la dimensión alienante del ocio, se manifiesta de modo pujante entre determinados colectivos de ciudadanos activistas. Su rica experiencia, vital y creativa, les conduce a la ruptura de lazos con la realidad y con el consecuente compromiso por medio de la subversión creativa.

Desde otro punto de vista, la extensión del perfil activista se encuentra con la difícil tesitura de una sociedad con recursos limitados y desigualmente distribuidos, o lo que es lo mismo, con la dificultad de dotar a todo ser humano de la oportunidad de dejar de ser mero usuario del ocio y poder disfrutar de las posibilidades de la experiencia vital y creativa. Los recursos necesarios no son exigibles en realidades donde las necesidades básicas permanecen no cubiertas. No obstante, la fuerza de las necesidades básicas no es óbice para no considerar la dotación de recursos para un desarrollo integral del ciudadano como persona.

### *La participación, la coordinación y la comunicación*

La *organización*<sup>69</sup> refleja, por su parte, el modo en el que el poder, que acompaña a la competencia, se distribuye en cada uno de los órganos que se han generado para cubrir determinadas funciones. Si anterior-

---

<sup>69</sup> Recomendamos la obra de J.I. Ruíz OLABUÉNAGA: *Sociología de las organizaciones* (1998). En la misma se hace un repaso de: el concepto organización a la luz de las teorías clásicas y nuevas, sus rasgos fundamentales, los modelos y las metáforas, los tipos, la burocracia, la estructura, el poder, el clima organizacional, el individuo, el liderazgo, la información y la comunicación.

mente contemplábamos el espacio concedido a la institución dentro del desarrollo competencial, ahora observamos la distribución que, del mismo, se da entre los sectores y agentes que la integran o con los que establece relación. Nos preguntamos: *¿Cómo debe abordarse el problema de la comunicación y la participación, en el marco de la sociedad emergente y desde una propuesta relacional de intervención?* En la organización de la intervención relacional proponemos se potencien dos principios, el *principio de participación* y el *principio de coordinación*, sobre la base de una *pedagogía de la comunicación*.

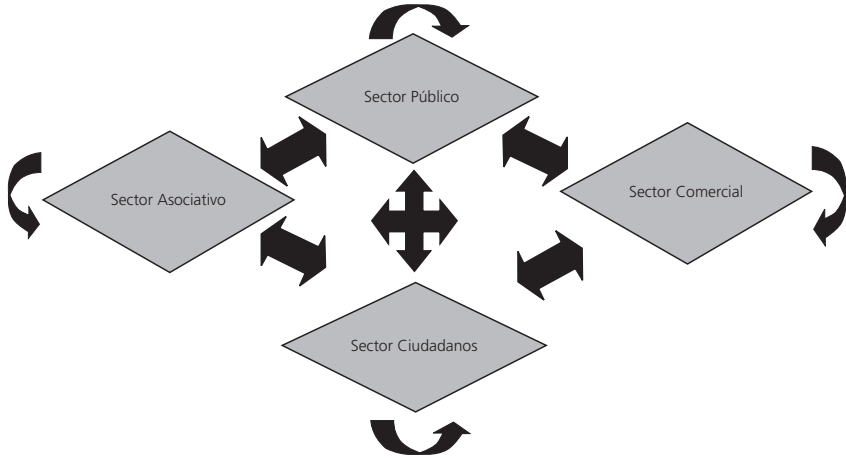
El diálogo posible entre los principios de participación y coordinación posibilita el desarrollo de una organización interna y una relación externa basada en los valores fundamentales de la libertad y la igualdad<sup>70</sup>. El *principio de participación* es aquel que posibilita la presencia de todos los sectores y agentes implicados en la intervención en: el diseño, el desarrollo y la evaluación. No sólo son meros consultores en la toma de decisiones, sino que se implican en el proceso de ejecución y en las consecuencias derivadas de lo ejecutado. Se trata, por lo tanto, de incorporar a sectores y agentes en el modo de crear y en la manera de proceder, en el disfrute y en el esfuerzo, en el proceso y en el resultado. El *principio de coordinación* es, por su parte, aquel que nos recuerda la necesidad de que exista una identificación en los fines que se persiguen y en los medios que se consideran. Toda coordinación se sustenta en la *autoridad moral*, es decir, en el reconocimiento por parte del colectivo de la ascendencia que la persona física o jurídica al cargo de la función coordinadora tiene sobre el resto. Por lo que este principio no se apoya en la fuerza o en la coacción, sino que se materializa en el reconocimiento que la sociedad hace de la función que se desempeña. El equilibrio entre ambos principios garantiza la seguridad en la coincidencia, reforzada por un pluralismo confluyente. En el vértice en el que se encuentran ambos principios encontramos las bases de la *pedagogía de la comunicación*, es decir, el conjunto de estrategias y técnicas que tienen por finalidad aumentar en el tiempo el grado de *intrarrelación*, dentro de la entidad, y de *interrelación*, con todos aquellos niveles, sectores y agentes con los que se entra en contacto. Es el ejercicio diario y continuado del diálogo con nosotros mismos y con los demás, donde la confluencia sobre los fines aproximan los medios. En el gráfico de la página siguiente presentamos

---

<sup>70</sup> La cuestión referida a los principios de la organización puede ampliarse en la obra de Mariano IBAR y Javier LONGAS: *Cómo organizar y gestionar una entidad de Animación Sociocultural* (1992). En dicha obra, se hace mención tanto al principio de participación como al principio de autoridad, tal y como es denominado por ambos autores. Junto a ellos un amplio catálogo de principios, abundan en los factores ya fijados por los dos anteriores.

## Gráfico 21

### El rombo relacional de la intervención política



Fuente: Elaboración propia.

la imagen del *rombo relacional* resultante de la aplicación de las bases de la *pedagogía de la comunicación*.

El rombo es el fruto del desarrollo de la *intracomunicación*, que se potencia dentro de cada una de las entidades desde las que se lleva a cabo la intervención. Se establece cauces de diálogo y encuentro en la toma de decisiones, distribución de responsabilidades y esfuerzos y recogida de resultados entre políticos, empresarios, técnicos, profesionales, etc. de una misma entidad. La *intercomunicación*, por su parte, afecta a diversos aspectos de la conectividad:

- En primer lugar, a la relación con entidades y agentes del mismo sector en el que se integra la entidad desde la que se interviene.
- En segundo lugar, a la relación con los otros sectores que se ven afectados por nuestra intervención.

En ambos casos, la comunicación es bidireccional, con lo que la cuestión central es poner de acuerdo intereses diferentes, incluso divergentes, ante la necesidad de respuestas comunes. Estamos en la raíz del modelo relacional de intervención, en el que la síntesis pretende resolver la dialéctica en la que cada sector se mueve entre la necesidad de *otros* y la confrontación *con los demás*. Cada sector necesita de los demás en el pleno desarrollo de sus potencialidades, pero en ocasiones observa como

una amenaza su desenvolvimiento autónomo. Este desajuste es fuente de conflictos en la resolución de los procesos de intervención política en los ámbitos de ocio. La *pedagogía de la comunicación* completa la distancia existente entre la imagen deseada y la percepción provocada. El espacio intermedio será cubierto por el propio producto o servicio, en torno al que se establece la relación, y la acción comunicativa que lo acompaña. Esta última resulta de aglutinar medios, mensajes, conservación de públicos, nuevos destinatarios e imagen corporativa, elementos todos ellos que posibilitan o dificultan que el encuentro se produzca. El análisis de la pedagogía de la comunicación responde a la pregunta de cómo comunicamos lo que hacemos.

### 3.2.2. *La acción política en el modelo relacional*

Dentro del índice de temas, existe un segundo grupo de temas, en torno a dos cuestiones clave: por un lado, el problema de la delimitación de los ámbitos de la intervención; y por otro, el problema de los desarrollos de la misma. Toda intervención política, desde el punto de vista de la praxis, se materializa en un conjunto de acciones concretas. En torno a dichas acciones se plantean los dos problemas mencionados. La delimitación supone la dificultad de establecer la frontera de la actuación emprendida. Una vez conocida la capacidad de intervención, gracias al estudio de la distribución de competencias, y la estructura en la que organiza dicha competencia, se ha de establecer los límites operativos del ámbito de intervención. La siguiente cuestión será establecer unos parámetros que orienten los desarrollos prácticos de la intervención política.

#### Delimitación de los ámbitos de intervención

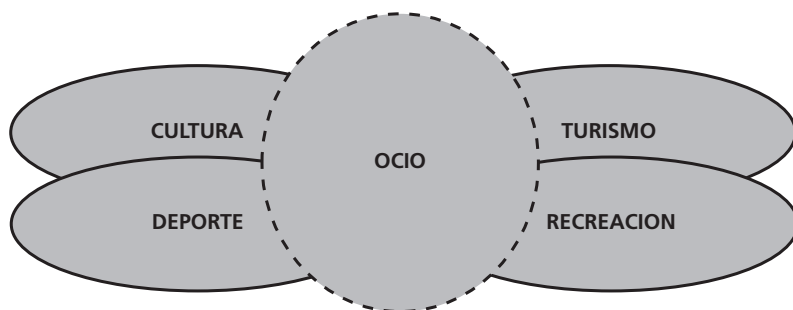
Al describir, en el capítulo 2, las experiencias prácticas de intervención política en los ámbitos de ocio, planteábamos la necesidad de establecer un nuevo repertorio de cuestiones. Además de las ya abordadas, competencia y comunicación, introducimos la cuestión de la delimitación: *¿cuáles son los ámbitos de intervención actuales?* y *¿cómo debe acometerse la delimitación de los ámbitos de intervención?*, teniendo en cuenta los perfiles de la sociedad emergente y los del modelo relacional propuesto.

#### *Los ámbitos de intervención*

El siguiente paso es la aproximación a los ámbitos contemplados actualmente en lo que definimos como *fenómeno de ocio* (capítulo 1). Para

ello vamos a realizar un doble ejercicio de identificación de los ámbitos y de sus contenidos. Finalmente, realizaremos una aproximación transversal comunitaria, incidiendo en los grupos de edad y población. Como consecuencia del concepto de ocio, ya expuesto en capítulos anteriores, podemos agrupar las actividades, tiempos, espacios y valores en torno a cuatro ámbitos en los que se manifiesta: *cultura*, *turismo*, *deporte* y *recreación*. A continuación, se pretende analizar brevemente cada uno de ellos en relación al fenómeno del ocio.

**Gráfico 22**  
Los ámbitos del ocio



La cultura es, desde nuestra interpretación del fenómeno del ocio, un ámbito en el que éste se materializa. El concepto *cultura* es polisémico e impreciso<sup>71</sup>. Lo empleamos en un sentido restrictivo, distanciándonos de la interpretación, nacida con la Ilustración, que contempla la cultura como toda manifestación de la actividad del ser humano, confundándose con la idea de civilización y aproximándose a su identificación con la idea de valores y símbolos<sup>72</sup>. Sin embargo, no coincidimos, de acuerdo con lo planteado hasta el momento, con aquellos que reducen el ocio a la expresión consumista y masificada de los contenidos de la cultura. Deseamos superar, igualmente, la tradicional segmentación entre *cultura de base* o *popular*, por un lado, y *alta cultura* o *de elite*, evitando así la perpetuación del divorcio entre ambas caras de la misma moneda. Nos identificamos con una definición de cultura que permita englobar las nuevas expresiones surgidas al calor de las industrias culturales, la creación a

<sup>71</sup> KAHN, J.S.: *El concepto de cultura: textos fundamentales*, Anagrama, Barcelona, 1975.

<sup>72</sup> ESCOBAR, L.: *La cultura del ocio*, Eudema-Universidad Complutense, Madrid, 1991, p. 19.

través de las nuevas tecnologías y las manifestaciones nacidas en el seno de nuevas realidades sociales.

En cuanto al ámbito de turismo, desde nuestro punto de vista, no puede ser definido únicamente como sector económico, si bien su repercusión en las balanzas de pagos sea un hecho. La actividad turística se identifica, en un enfoque reduccionista, con la comercialización de productos, bienes y servicios de carácter cultural, deportivo o recreativo. En la relación entre los términos *ocio* y *turismo*, se tiende a asimilar el primero con el tiempo disponible para la práctica de actividades propias del segundo, identificación que no podemos compartir por lo argumentado en el capítulo 1. La idea de turismo, desde la que abordamos este epígrafe, pretende englobar nuevas expresiones surgidas al margen de una interpretación economicista, comercial o sustancialmente distinta al ocio. El turismo es, desde nuestra particular interpretación del fenómeno del ocio, un ámbito en el que éste se concreta y que participa en mayor o menor medida de sus dimensiones. La aproximación al ámbito del turismo desde las dimensiones del ocio persigue establecer nuevos enfoques y desarrollar nuevas potencialidades.

El deporte es, en palabras de José María Cagigal, «*en este último cuarto del siglo xx uno de los hechos humanos más notables*»<sup>73</sup>. Para la sociedad actual es mucho más que aquellos tres viejos elementos constitutivos: juego, ejercicio físico y competición. Se ha convertido en un elemento importante en los presupuestos-tiempo de un número creciente de ciudadanos, bien como practicante bien como espectador. Desde diversas disciplinas, ha crecido el interés por conocer su naturaleza, impactos y posibilidades futuras. El deporte como praxis contempla un mantenimiento de las disciplinas tradicionales y un auge constante de nuevas manifestaciones. El deporte como espectáculo, de la mano de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la comunicación, ocupa un espacio central en nuestra sociedad. Por consiguiente, podemos considerarlo otro de los ámbitos a contemplar a la luz del concepto *ocio* previamente definido. El deporte participa de las dimensiones del fenómeno, desde cuya perspectiva redescubrimos sus potencialidades, evitando su visión reduccionista como mera actividad física.

La recreación es definida por Torkildsen como «*las actividades y programas de ocio organizados para beneficio personal y social*»<sup>74</sup>, idea que es expresada con mayor claridad por Neumayer cuando afirma que «*es una actividad, individual o colectiva, que tiene lugar en el tiempo li-*

---

<sup>73</sup> CAGIGAL, J.M.ª: *Cultura intelectual y cultura física*, Kapelusz, Buenos Aires, 1979, p. 87.

<sup>74</sup> TORKILDSEN, G.: *Leisure and Recreation Management*, E & FN Spon, Londres, 1983, p. 64.



bre de uno»<sup>75</sup>. Por lo tanto, desde nuestra interpretación del fenómeno del ocio, la recreación es el ámbito de las actividades del tiempo libre, no encuadrables como tales en los ámbitos de la cultura, el turismo o el deporte. En su definición juega un importante papel el espacio en el que se desarrolla. La recreación contempla el tiempo libre en espacios cerrados y abiertos (*home-based leisure*, *social recreation* y *outdoor recreation*<sup>76</sup>). La recreación doméstica crece en volumen por influjo de la sociedad emergente, que descubre un lugar para la privacidad y el consumo en el hogar. La recreación social se desarrolla como permanente necesidad de encontrarse con los demás, en la conversación y el paseo, ante el individualismo y el aislacionismo social imperante. La recreación al aire libre aumenta los valores social y ecológico de los espacios naturales (montes, playas, etc.) y urbanos (plazas, parques, etc.).

### *Las dimensiones del ocio en la interpretación de los ámbitos*

La lectura de los ámbitos del ocio, a través de sus dimensiones, facilita una perspectiva diferente bajo el prisma de un modelo relacional de intervención. La *dimensión creativa*, por ejemplo, evoca el concepto de cultura más arraigado y tradicional, aquél donde la reflexión, abstracción e imaginación se plasman en el mundo de las artes. El turismo cuenta también con una dimensión creativa, en la medida que busca permanentemente nuevas actividades, productos o destinos. Es la interpretación que proponemos del concepto *turismo alternativo*, expresión que debiera reflejar el anhelo constante de un tipo de viajero por descubrir espacios, tiempos y sociedades de modo distinto al ya conocido. Se suscitan nuevas expresiones en el ámbito del deporte, en tanto en cuanto el ser humano crea nuevos juegos, acrecienta las posibilidades de otros o los adapta a diversos contextos. Es la dimensión que posibilita los nuevos deportes alternativos, entendiendo como tales aquellos que: se ubican en espacios dentro del medio urbano o natural, buscan contenidos distintos, establecen reglas más flexibles, implican el desarrollo de técnicas novedosas y conllevan el diseño de materiales futuristas. La dimensión creativa origina también nuevas expresiones en el ámbito de la recreación. La recreación doméstica desarrolla dicha dimensión con altas dosis de individualismo, en torno al ocio electrónico, los hobbies, el bricolaje y el coleccionismo.

---

<sup>75</sup> NEUMAYER, M. y E.: *Leisure and Recreation. A Study of Leisure and Recreation in their Sociological Aspects*, Ronald Press, Nueva York, 1958.

<sup>76</sup> TORKILDSEN, G.: *op. cit.*, p. 236.

El desarrollo cultural, participa de la *dimensión lúdica* del ocio, cuando se aproxima al ciudadano como una realidad amable, como una experiencia que descansa y devuelve al ser humano a su razón vital, alejada de la trepidante cotidianeidad. Por su parte, el turismo, en sus formas más tradicionales, puede ser observado desde esta dimensión, en su afán por proveer de tiempos de descanso y diversión. Su democratización posibilita el disfrute de todo ciudadano, percibido como un ámbito placentero, que descansa y divierte. Si en algún ámbito esta dimensión resulta esencial es en el deporte, puesto que en él se integran los valores del juego, que responden al deporte como práctica cotidiana. Se desarrolla en los espacios habituales como los polideportivos y centros escolares, de modo individual o colectivo. La dimensión lúdica es, igualmente, esencial para entender la recreación. La recreación es el juego que se desarrolla en centros escolares, centros recreativos, salas de juego, el paseo que se realiza por espacios humanizados o no y la tertulia como tiempo de encuentro y relación social.

La *dimensión festiva*, como autoafirmación colectiva, se refleja en la fiesta, como máxima expresión cultural de los momentos extraordinarios vividos por una comunidad. Pero también, se reafirma dicha conciencia colectiva a través de otras manifestaciones culturales, como el patrimonio y el folklore, que conllevan un importante componente extraordinario. La fiesta y el patrimonio adquieren un valor añadido, que nos permite entender el sentido último del denominado *turismo cultural*: la invitación al heterodescubrimiento, a la travesía por otras identidades, y al sentido de lo extraordinario, de la ruptura de lo cotidiano. La dimensión festiva del ocio, por su parte, puede verse reflejada en los rasgos del deporte como evento, que abarca desde la recuperación de los deportes patrimonio de la identidad colectiva (deporte rural o autóctono) hasta la organización de grandes acontecimientos de masas (juegos olímpicos o campeonatos del mundo). La dimensión festiva alimenta la idea de la recreación como acontecimiento para la persona o la comunidad. Abarca desde las celebraciones familiares hasta la organización de grandes acontecimientos recreativos. En ocasiones, el acontecimiento se hace estable en el tiempo y permanente en el espacio, dando lugar a los parques temáticos y de atracciones.

La cultura, observada desde la *dimensión ecológica* del ocio, es reconocible en su papel de preservación de espacios naturales, en el desarrollo de áreas rurales y en la regeneración urbana. Participa de la recuperación de espacios para la comunidad, en la mejora de sus condiciones y calidad de vida. Para ello participa, como manifestación del fenómeno del ocio, potenciando la recuperación y la revitalización de áreas en declive, como foco de desarrollo y como conservación de elementos pro-

pios del entorno y la comunidad. El papel del turismo encuentra parte de su identidad en la dimensión ecológica. Contribuye, a través del concepto *ecoturismo*, en la preservación de espacios naturales. El turismo rural, en concreto el agroturismo, genera recursos añadidos en el desarrollo de la comunidad rural. El turismo urbano aporta importantes fuentes de ingresos a las ciudades que lo integran en su imagen de marca. Sin embargo, en multitud de ocasiones, su sobreexplotación evoluciona hacia fórmulas de degradación del entorno urbano, rural y, sobre todo, natural, con lo que la convivencia con dicha dimensión resulta cuando menos conflictiva. En cuanto a la vertiente del deporte en la que se observa la dimensión ecológica del ocio es en toda aquella que se practica al aire libre, en espacios urbanos, rurales y naturales. El deporte puede favorecer la preservación de estos espacios, e incluso la mejora de sus condiciones de sostenibilidad, aunque en ocasiones puede colaborar en su destrucción, situación vivida en el impacto de deportes del motor, como pueden ser el motocross o la motonaútica. Por otro lado, la actividad deportiva ha sido frecuentemente utilizada como medio para la acción reivindicativa del movimiento conservacionista y ecologista, a través de marchas populares de todo tipo. Las actividades recreativas, desde la dimensión ecológica, favorecen la regeneración urbana, la preservación de espacios naturales y el desarrollo de áreas rurales, porque la recreación al aire libre revaloriza los espacios en los que se desenvuelve. Incluso, a pesar de sus posibles efectos nocivos, su presencia sirve de reverdecimiento de la conciencia sobre el medio. Potencia la demanda de instalación de parques urbanos, zonas peatonales y plazas en el espacio urbano. Anima a sentir la necesidad de ampliar los espacios rururbanos dedicados a parques metropolitanos y áreas recreativas. Suscita la demanda de la conservación de espacios naturales, por medio de las reservas y parques naturales.

La animación sociocultural y la democracia cultural son manifestaciones de un ocio solidario. Los agentes culturales se muestran más atentos por los procesos personales y sociales que por el producto resultante. La participación en la creación y producción cultural es el objetivo prioritario de la cultura desde la óptica de la *dimensión solidaria*. La lectura del turismo, a través de la dimensión solidaria, fomenta la idea de un desarrollo turístico sensible a la filosofía del desarrollo comunitario. Los grupos de edad o población se convierten en agentes activos y protagonistas. Es lo que conocemos con el nombre de *turismo social*. La adaptación del modelo de intervención de la animación sociocultural alimenta, en demasiadas ocasiones, una idea pobre de las potencialidades de la animación turística. La dimensión solidaria fomenta el perfil del deporte para todos. Supone la democratización de la práctica deportiva, llegando

a personas y colectivos con discapacidades o realidades marginales. Pero también supone la democracia deportiva, al promover el asociacionismo como instrumento de participación en la toma de decisiones y el diseño de modelos de intervención. La recreación llega a todos a través del desarrollo de la dimensión solidaria, al promover el asociacionismo como instrumento de participación: las asociaciones de tiempo libre y las sociedades recreativas.

Desde la *dimensión productiva* del ocio, la cultura «*se entenderá a efectos económicos como la producción, conservación y distribución de contenidos culturales vinculados a prácticas sociales*»<sup>77</sup>. Se ha convertido, de esta manera, en factor de desarrollo económico: las industrias culturales transforman la actividad en espectáculo, crece el volumen de empleo cultural, surgen nuevos perfiles profesionales, etc. Las inversiones financieras en el mundo de la cultura se contemplan como factor de desarrollo directo, por su dimensión económica progresiva, e indirecto, gracias a su creciente factor de centralidad y atracción para otro tipo de inversiones. El turismo, por su parte, participa de modo significativo en la mencionada dimensión, alcanzando los primeros lugares entre los sectores económicos de fin de siglo. Se convierte, de esta manera, en factor estratégico de desarrollo económico y bienestar. El sector turístico representa un porcentaje importante del producto nacional y de la balanza de pagos de muchos países. Está aumentando considerablemente su volumen de contratación, de modo paralelo a los problemas derivados de su estacionalidad tradicional. Se dedica cada vez mayores recursos a la creación de nuevos productos e identificación de nuevos segmentos de consumidores potenciales. Las inversiones en el mundo del turismo se multiplican como generadoras de desarrollo y atracción para los lugares donde se realizan. Si bien, tampoco escasean los impactos negativos o no deseados por ciertos modelos de desarrollismo turístico. El deporte participa de la dimensión productiva por medio de la progresiva *economización* de su actividad. El desarrollo económico contempla el espectáculo deportivo como un importante negocio vinculado a los medios de comunicación. La práctica deportiva se transforma en espectáculo, crece el volumen de empleo relacionado con el mismo, aumenta la exigencia para los nuevos profesionales, se investiga en nuevos bienes de equipo y consumo derivados de la práctica deportiva, etc. El ámbito de la recreación cuenta, hoy en día, con una dimensión productiva considerada factor de desarrollo económico y calidad de vida. La presencia de actividades recreativas accesibles se convierten en una variable a considerar en la ubi-

---

<sup>77</sup> ZALLO, R.: *op. cit.*, p. 9.

cación del negocio o residencia. Asistimos a la expansión de la recreación doméstica: los hobbies, el ocio electrónico, la bricomanía, el coleccionismo, la jardinería, etc., junto a la de la recreación al aire libre: parques temáticos de toda índole, parques de ocio familiar y parques de atracciones con tecnologías avanzadas.

La cultura participa de la *dimensión preventiva* del ocio, como instrumento cualificado para hacer frente a situaciones de riesgo para la salud, bienestar y bienestar de la persona. La práctica cultural puede ser observada en un afán de conservación de las condiciones mentales óptimas del individuo. El turismo puede presentar igualmente un perfil preventivo, como instrumento para afrontar situaciones de riesgo para la salud de la persona. La actividad turística posibilita el encuentro con nuevos espacios oxigenados. La dimensión preventiva alcanza relieve dentro del ámbito del deporte al vincularse, con asiduidad, a la lucha contra las drogodependencias, el deporte presentándolo como incompatible y radicalmente hostil a su consumo. Las actividades de ocio deportivo suelen abordarse dentro de un amplio elenco de acciones preventivas. La recreación participa de la dimensión preventiva, en muchos casos, como reacción ante las propias ludopatías que genera.

El ámbito de la cultura puede ser abordada desde la *dimensión terapéutica* del ocio, en situaciones en las que los ocios nocivos, procesos degenerativos o la ausencia de salud, impiden el desarrollo de la persona. La intervención terapéutica en el ámbito del turismo posibilita la salida de espacios perniciosos hacia lugares más saludables y enriquecedores. En dicha interpretación, se encuentra el origen del termalismo, el turismo de baños y aguas sulfurosas, o la búsqueda de espacios saludables como destino vacacional. Así mismo, el deporte hace suya dicha dimensión en situaciones en que los ocios nocivos u otros procesos degenerativos impiden el desarrollo de la persona. La intervención terapéutica desde el deporte se desenvuelve dentro de los espacios tradicionales, como son los polideportivos, mediante programas específicos. De igual manera, la actividad física tiene un papel creciente en los centros especializados y centros de rehabilitación. Ante situaciones en que los ocios nocivos u otros procesos degenerativos impiden el desarrollo de la persona, incluso en aquellos que tuvieron su origen en su práctica, la recreación también posibilita el desenvolvimiento de la dimensión terapéutica del ocio.

### *La transversalidad comunitaria*

Junto a los ámbitos señalados, existe un espacio de confusa definición desde el que se puede contemplar el fenómeno del ocio. Un espacio que no podemos definir *strictu sensu* como un ámbito, puesto que su ma-

terialidad es a su vez el contenido de los ámbitos ya reseñados. La *transversalidad comunitaria* es, desde nuestra interpretación del fenómeno del ocio, una línea que cruza los ámbitos en que se manifiesta. Desde este enfoque, la sociedad puede ser contemplada en su conjunto, *comunidad*, o en relación con los grupos de población y de edad que la componen (familia, infancia/menores, jóvenes, adultos, mayores, mujeres, discapacitados, inmigrantes, refugiados, transeúntes, minorías étnicas o marginados). Esta línea transversal participa, asimismo, del conjunto de las dimensiones del fenómeno del ocio.

### *La delimitación de los ámbitos del ocio*

Junto a la interpretación de los ámbitos a través de las dimensiones de ocio, avanzamos sobre los aspectos que lo componen. Los aspectos son segmentaciones del ámbito, por medio de las cuales identificamos todos los potenciales contenidos del mismo. En el siguiente cuadro proponemos un modelo de taxonomización de dichos aspectos. Nuestro objetivo no es la exhaustividad porque somos conscientes de las limitaciones de toda taxonomía<sup>78</sup>. El objetivo es proporcionar unos parámetros dentro de los que, posteriormente, poder delimitar un modelo relacional de intervención política. Para facilitar la organización de los aspectos, hemos establecido cuatro criterios de clasificación: actividades, espacios, tiempos y participantes. En el primer caso, según el criterio de *actividades*, los aspectos hacen referencia a las distintas prácticas individuales o colectivas. En el segundo, los *espacios*, se hace referencia a los mismos como producto social (rurales, urbanos o virtuales), como producto político (nacional u occidental) o como mera localización según equipamientos e infraestructuras. El tercer criterio, el de los *tiempos*, es tenido en cuenta desde parámetros histórico-antropológico (tradicional, moderno o postmoderno), natural (estacionalidad, etc.) y social (fin de semana, vacaciones, etc.). El cuarto, los *participantes*, se centra en los ciudadanos implicados en el desarrollo de la intervención. En el cuadro de la página anterior se recogen los criterios y los contenidos para el conjunto de los ámbitos del ocio.

Una vez interpretados los ámbitos por medio de las dimensiones del ocio, considerada la presencia de la transversalidad comunitaria y delimitados los criterios y los contenidos de los ámbitos, podemos aplicar el *principio de delimitación*. Dicho principio nos permite identificar los límites de la intervención dentro del extenso marco de posibilidades exis-

---

<sup>78</sup> Son múltiples las taxonomías de ocio existentes. A modo de ejemplo podemos citar la de CUSHMAN, VEAL y ZUZANEK, recogida en su obra *World Leisure Participation: Free Time in the Global Village* (1996).

## Cuadro 53

### Los contenidos de los ámbitos del ocio

Criterios	Contenidos
Según actividades	Hobbies, coleccionismo, numismática, filatelia, antigüedades, gastronomía, cuidado de los animales, jardinería, bricolage, juegos y apuestas, juegos y juguetes, ocio electrónico, tertulia, paseo, cine, fotografía, vídeo, infografía, televisión, radio, prensa, libro, música, danza, ballet, circo, teatro, mimo, teatro lírico, ópera, zarzuela, títeres, marionetas, pintura, escultura, arquitectura, patrimonio histórico-artístico-arqueológico, folklore, tradiciones, artesanía, fiestas, ferias, gastronomía, moda, diseño y publicidad, visitas de negocios, viajes de empresa, ferias y congresos, espacios y tradiciones religiosas, aventura, salud, termalismo, viajes de incentivo, actividades subacuáticas, atletismo, automovilismo, baloncesto, balonmano, béisbol, billar, bobsleigh, bolos, boxeo, caza, ciclismo, esgrima, esquí alpino, esquí náutico, esquí nórdico, esquí artístico, fútbol, gimnasia rítmica, gimnasia artística, golf, halterofilia, hockey, judo, kárate, motociclismo, enduro, motonáutica, natación, patinaje, pelota, pesca deportiva, piragüismo, remo, salvamento y socorrismo, taekwondo, tenis, tenis de mesa, tiro olímpico, avancarga, tiro vuelo o vela.
Según espacios	Ocio doméstico, salas recreativas, salas de juego, casinos, bingos, ludotecas, patios escolares, parques y espacios urbanos, parques metropolitanos, áreas recreativas, pasillos verdes, parques nacionales, parques naturales, reservas naturales, parques temáticos, parques de ocio familiar, parques de atracciones, occidente, europa, estado, nación, región, ciudad, area rural, realidad virtual, litoral, playa, cruceros, transporte marítimo, transporte fluvial, centros de agroturismo, centros de ecoturismo, hoteles, hostales, campings, apartamentos, rutas itinerantes, salas de proyección, estudios, laboratorios, talleres, conservatorios, auditorios, teatros, bibliotecas, museos, salas de exposiciones, archivos, monumentos, centros culturales, locales de restauración, pistas, circuitos, campos, canchas, frontones, piscinas, gimnasios o polideportivos.
Según tiempos	Tradicición, modernidad, postmodernidad, residencia, vacación, estación, multipropiedad ( <i>time-sharing</i> ), semana o fin de semana.
Según participantes	Elite, profesional, masas, popular, animación sociocultural, familiar, infantil, juvenil, para adultos, para personas mayores, para mujeres, poblaciones especiales, escuela, universidad, de calidad, olímpico, aficionado, para todos, adaptado o de inclusión.

Fuente: Elaboración propia.

tentes conforme a la taxonomía de ámbitos, criterios y contenidos preestablecida. Dentro del modelo relacional, resulta de vital importancia el establecer con claridad los aspectos que la entidad a la que pertenezco o que analizo va a desarrollar y los que van a ser cubiertos por los demás sectores, niveles y agentes. El objetivo primordial será cubrir el mayor número de contenidos, con un mínimo de calidad y la participación del mayor número posible de niveles, sectores y agentes.

## Desarrollos de la intervención

Finalmente, en la descripción de las experiencias prácticas de intervención política en los ámbitos de ocio (capítulo 2), identificábamos otra serie de cuestiones a incluir en un índice de temas: *¿Cuáles son los desarrollos de una intervención?* y *¿cuáles son los principios a tener en cuenta en el desarrollo de un modelo relacional de intervención en la sociedad emergente?*

### *Los desarrollos y los principios*

Las praxis políticas se materializan en desarrollos de diversa naturaleza. Vamos a sugerir su vertebración en torno a cuatro: *regulación normativa, planificación, programación y gestión*. Cada uno de ellos permite la segmentación de las intervenciones. Los desarrollos de la intervención evolucionan en torno a una serie de principios que deben ser objeto de consideración en la elaboración del modelo relacional de análisis, diseño o evaluación. El *desarrollo de la intervención* es, al fin y a la postre, el motivo fundamental por el cual la sociedad se ha dotado de organizaciones que, a través de normas, planes, presupuestos, programas, servicios e infraestructuras, cubren demandas y necesidades. Por este motivo, es lógico que una parte del capítulo se oriente al encuadre de la norma, la planificación, la gestión y la programación dentro de una propuesta de modelo relacional de intervención política. Dentro de este discurso, lo fundamental es la determinación del repertorio de principios que alimentan un modelo relacional. No es, por lo tanto, un mero problema de conocimiento de la doctrina jurídica, las técnicas de planificación, los modelos de gestión o los diseños de programación, es básicamente una perspectiva global e integral que concrete los principios que debe orientar cada uno de ellos.

### *Regulando la intervención*

La *regulación normativa* nos permite observar el punto de equilibrio en el que se encuentra la obligación que toda institución tiene de proteger



los derechos y su importante papel a desempeñar garantizando el libre ejercicio en los contenidos de dichos derechos. A este respecto Fred Coalter señala que el debate fundamental, común en las Políticas de Ocio y en otras áreas de las políticas sociales, es como alcanzar el «*balance entre maximizar la libertad individual y lograr iguales derechos ciudadanos*»<sup>79</sup>. El proceso de reconocimiento internacional de los Derechos Humanos<sup>80</sup> comenzó por la consideración de las instituciones públicas como salvaguarda de los derechos civiles y sociales. Ahora, este mismo proceso ha arrastrado al conjunto de instituciones a hacer frente a las nuevas demandas ciudadanas. Los ciudadanos incrementan el listado de derechos, no siempre de modo paralelo a las obligaciones, condicionando la respuesta institucional a nuevos ámbitos. Pero, por otro lado, el febril desarrollo de algunos fenómenos, entre los que se puede incluir el ocio, ha suscitado más de un desajuste entre derechos de unos y otros colectivos, obligaciones de todos y pautas para la organización de lo privado y lo público. Todo ello ha arrastrado a la normativización y regulación de ámbitos de la vida ciudadana novedosos, ante los cuales la actuación desmedida, la improvisación, o simplemente, la inhibición ha construido un frágil frente de respuesta. La situación demanda el análisis de las crecientes dimensiones de los nuevos fenómenos y las acciones legales desarrolladas, bien con el objetivo de proteger los nuevos derechos en juego bien para recordar las obligaciones fundamentales que implica un ejercicio de civilidad<sup>81</sup>.

La tensión entre el *principio de protección* y el *principio de garantía* se encuentran en el corazón de dicho desarrollo. El *principio de protección* es aquel que establece la salvaguarda del derecho al ocio de todos los ciudadanos, de manera que la práctica de algunos no redunde en la desaparición o vulneración flagrante del derecho de otros. El *principio de garantía*, por su parte, apunta la necesidad de no limitar de modo arbitrario el libre ejercicio del derecho al ocio en la forma que estime necesario su titular. Son dos principios de difícil convivencia, porque al igual que otros binomios planteados anteriormente, el afianzamiento de uno conlleva el debilitamiento del otro. No obstante, es posible y necesaria su mutua adecuación y convivencia armónica.

---

<sup>79</sup> COALTER, F.: «Analysing Leisure Policy», en HENRY, I. (ed.): *Management and Planning in the Leisure Industries*, MacMillan, Londres, 1996, p. 149.

<sup>80</sup> VARIOS: *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999.

<sup>81</sup> La lectura de la prensa nos muestra algunos buenos ejemplos de los problemas suscitados en torno a la regulación o no de nuevos fenómenos. En una entrevista concedida por el filósofo Javier Echeverría defendía la necesidad de crear unas reglas básicas para abordar el futuro del internet (*El Correo*, 26-6-99, p. 33). Postura sobre la que vienen coincidiendo intelectuales y expertos de diversa procedencia.

A la hora de regular un modelo relacional de intervención en los ámbitos del ocio, debemos considerar la oportunidad de la correcta administración de cuatro intencionalidades, que pueden favorecer el encuentro de los dos principios referidos: *punitiva*, *terapéutica*, *preventiva* y *de desarrollo*. La *intencionalidad punitiva* tiene por finalidad la regulación de un aspecto de la intervención mediante el castigo, pena o sanción según los casos, que sirva de corte quirúrgico en una situación que se considera negativa y de riesgo. En el mundo del ocio son numerosos los ejemplos que pueden ilustrar semejante postura: las medidas contra establecimientos hosteleros que incumplen determinada normativa, las acciones contra actitudes o actividades irregulares en el ámbito del deporte profesional, la protección de la dimensión creativa del ocio, la propiedad intelectual y los derechos de autor, etc. La *intencionalidad terapéutica*, por su parte, persigue, no ya el castigo, sino la rehabilitación. La rehabilitación por medio de la pena o la sanción acompañada de la *acción ejemplarizante*. Dicha posición es menos común en la esfera normativa del ocio, aunque bien es cierto que su interés viene ratificado por su aplicación a otros órdenes de la intervención. El denominado *ocio terapéutico*, practicado en hospitales, centros de día y residencias, puede servir a modo de ejemplo.

La *intencionalidad preventiva* desea evitar las situaciones negativas o de potencial riesgo, anticipándose en la consideración de las mismas y en la propuesta de vías alternativas. Esta manera de entender el desarrollo normativo ha aumentado su presencia en las últimas décadas, unido probablemente al crecimiento notable de los problemas que tienen como principio o fin el *ocio joven*. La legislación de los ámbitos del ocio se ha cubierto de una cierta patina preventiva, loando las potencialidades y bondades de la práctica deportiva, de los hábitos culturales, de la actividad turística y recreativa *bien entendidas*. Junto a todo ello, otros problemas sociales, económicos y políticos han sido contemplados a la luz de posibles acciones preventivas desde el ocio, teniendo su repercusión en los repertorios jurídicos en que se han materializado<sup>82</sup>. La *intencionalidad de desarrollo* es aquella que, haciendo abstracción relativa de los problemas que nos aquejan, plantea el diseño de escenarios deseables y hacia los que es conveniente la dirección intencional de nuestras normas. Esta posición no es un distanciamiento alienante de la realidad cargada de problemas, sino la apertura de espacios de desarrollo sin heterocondi-

---

<sup>82</sup> En este sentido los medios de comunicación se hicieron eco en las últimas semanas del año 96 (cfr.: *El Correo*, 26-XII-96) del papel a desempeñar por los ámbitos del ocio en la acción preventiva frente al crecimiento de la violencia juvenil en la sociedad vasca. Diversas medidas propuestas por los departamentos del Gobierno Vasco tenían por finalidad acometer programas de índole cultural, recreativa, deportiva, etc.

cionamientos<sup>83</sup>. Como en toda aproximación metodológica se tiende a segmentar con excesiva rigidez la realidad, por lo que es lógico considerar que cada ejercicio normativo pueda aglutinar una o más posiciones de las anteriormente expuestas. No teniendo que presentarse en estado puro el repertorio de *intencionalidades* manifestado.

### *Planificando la intervención*

Ciñéndonos al terreno de la *planificación* hemos de referirnos a cuatro principios básicos: *consenso*, *complementariedad*, *continuidad* y *control*. Respecto al *principio del consenso*, toda planificación exige un mínimo de acuerdo en torno a las propuestas realizadas. Dicho consenso debe incluir una mayoría cualificada de los sectores implicados: público, privado con ánimo de lucro, asociativo y ciudadanos. Dentro de cada uno de ellos, según la procedencia de la planificación, deberá alcanzarse una cuota de consenso suficiente para garantizar la aplicabilidad de la misma. El grado de acuerdo es conveniente que sea alcanzado entre los diversos agentes implicados, según el sector al que hagamos referencia.

Los niveles de intervención locales están necesitados de planificación a largo, medio y corto plazo que propongan modelos alternativos de desarrollo del ocio, del mismo modo que otros niveles más globales. Los planes estratégicos no son sólo respuestas a contextos amplios y generales, aquellos sólo alcanzan su materialización cuando logran concatenar las propuestas de desarrollo desde realidades extensas hasta áreas locales básicas. Por lo tanto, es necesario extender los hábitos de planificación a todos los niveles de intervención, bajo el *principio de complementariedad*. De esta manera, podemos evitar el culpabilizar a las técnicas de planificación, y al propio sentido de la misma, del uso timorato y restringido de sus potencialidades. Toda realidad necesita soluciones de futuro que sirvan de aliciente, pero debemos entrelazar la superposición de planes emanados de diversos niveles de intervención, concatenando fines, proyectos y recursos.

La planificación debe permanecer en el tiempo lo suficiente para ser considerada como tal, es esto lo que entendemos por *principio de continuidad*. Su presencia en el tiempo nos permitirá la evaluación de los re-

---

<sup>83</sup> Algunas leyes promulgadas en las últimas décadas son un claro ejemplo de lo que aquí señalado. Por ejemplo, la *Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV 14-4-94)*, es un ejercicio de intencionalidad de desarrollo. En dicho texto legal se incide en el desarrollo de la actividad turística en Euskadi con los objetivos prioritarios de: definir el sector turístico (actividades y recursos), ordenar el mismo y establecer los principios básicos para la planificación, promoción y fomento del turismo, dando al mismo un tratamiento unitario y sistemático.

sultados obtenidos según las metas, objetivos y acciones propuestas. Un plan no es un instrumento útil si es finiquitado de modo traumático antes de cerrar su natural período de elaboración, desarrollo y evaluación. Concebido después de un largo proceso de análisis y diagnóstico de la realidad, basado en la labor de profesionales y técnicos, la consulta de expertos y especialistas, la presentación de informes y la comunicación social de propuestas, acumula recursos consagrados a la consecución de tal empresa. Materializado en una dinámica de trabajo, con un equipo humano y un mínimo de infraestructura, acumula meses de puesta en marcha. Todo ello no puede ser *cerrado en falso*, evaluado en mitad de un proceso de implantación, dilapidando ideas y recursos.

El último principio al que hacíamos mención al comienzo de este apartado era el *principio de control*. La planificación no es sólo el esfuerzo del período previo a su puesta en marcha, también es la observancia permanente de su evolución. La corrección de la trayectoria descrita por los objetivos y las acciones que nos llevan a buen puerto, de acuerdo a la meta planteada. El control no es la fiscalización del plan, es la acomodación de lo prospectado a la tendencia que la realidad acepta como propia. En el proceso de adecuación podemos insistir en la *corrección* de la realidad hacia la meta planeada o podemos *reconsiderar* la meta acercándola a la tozuda realidad. En ambas circunstancias, la decisión correcta debe buscarse entre las que se toman intencional y conscientemente, frente a las que imponen la fuerza de los hechos. Toda planificación puede conducir a un escenario distinto al deseado, pero en menor porcentaje de probabilidades que si dejamos a la realidad desenvolverse espontáneamente.

### *Gestionando la intervención*

En toda intervención, la captación de los recursos necesarios y la correcta gestión de los mismos tiene gran trascendencia. Por lo tanto, dentro del desarrollo ejecutivo de las Políticas de Ocio, el conocimiento exhaustivo del gasto, ingreso, coste, precio y beneficio provocado por la actividad es de gran utilidad. No es este un apartado dedicado a las técnicas (cuenta de resultados, balances, presupuestos, plan de tesorería, etc.) sino a los contenidos y los principios que deben ser integrados en el conjunto del diseño de las políticas y, consiguientemente, en el modelo de análisis, diseño y evaluación de las mismas. Dentro de los contenidos, nos interesa el exhaustivo conocimiento del *coste*, de lo que la intervención supone directa o indirectamente para la entidad desde la que se opera. Además de un análisis pormenorizado, desglosado, de cada uno de los conceptos en los que se concreta y que nos aportan información sobre

los gastos a realizar. Nos genera inquietud un mejor conocimiento del *precio*, lo que alguien está o debe estar dispuesto a pagar por acceder al uso y disfrute de un producto, bien o servicio de ocio, clarificando las posibles fuentes de financiación y de ingreso. En este sentido, nos importa la posición tomada frente a la gratuidad, la tarificación bonificada, el déficit/superávit, la subvención pública, el patrocinio privado, etc. Nos preocupa la profundización en el concepto *beneficio*, en la consideración de los impactos producidos por la intervención. Los impactos a medir no son sólo económicos sino también sociales, culturales, políticos, etc. Los impactos son evaluables cuantitativa y cualitativamente.

En los tres casos nos interesa saber los recursos que la intervención necesita, su procedencia y su destino final. Por ello asentamos tres principios básicos de carácter diferenciado: *idoneidad*, *distribución e impacto*. Al enunciar el *principio de idoneidad* estamos estableciendo una línea en la que se puede analizar el grado de correspondencia entre el nivel de recursos cuantificados como *necesarios* y el nivel de la intervención propuesta. El *principio de distribución* se centra en el origen y la procedencia de los recursos, en el reparto de las cargas entre los niveles, sectores y agentes afectados por la intervención. El peso que cada sector (público, privado con ánimo de lucro, asociativo o ciudadano) tiene en el mantenimiento de la oferta de ocio, dependiendo de los ámbitos, aspectos y manifestaciones analizadas. La valoración del destino dado a los recursos empleados y el impacto generado, lo que en términos de gestión económica se ha venido en denominar *análisis coste-beneficio*<sup>84</sup>, es el objeto de atención del *principio de impacto*. La determinación de las alteraciones provocadas a partir de la intervención es de suma importancia en la evaluación final de la misma. Una actividad puede conllevar un sustancial esfuerzo inversor, pero con claros beneficios de toda índole a posteriori. Otra actividad puede sobrevivir con escasos recursos, pero no provocar apenas impacto en el ámbito en el que se realiza. En ambas circunstancias, el análisis debe conducirnos por el camino de la evaluación, mediante indicadores cuantitativos y cualitativos, sensibles al beneficio económico, social, cultural, político, etc. Siempre, conscientes de lo discutible que resulta la elección de todo indicador y la no consideración de otros<sup>85</sup>. El análisis de la gestión, en el contexto de las Políticas de

---

<sup>84</sup> La lectura de una obra clásica como la de E.J. MISHAN: *Cost-Benefit Analysis* (1975), puede ilustrar de modo más extensamente la perspectiva clásica del concepto *análisis coste-beneficio* a la que nos referimos.

<sup>85</sup> Recuérdese las discusiones teóricas sobre la reacomodación de los indicadores contemplados en el I.P.C. (*Índice de Precios al Consumo*) cada vez que se considera la posibilidad de una modificación. Valórese el debate internacional suscitado entorno a la irremisible de-

Ocio, tiene la importancia de referirse al estudio de los recursos: su procedencia, su gestión y su destino. Por lo que la idoneidad, la distribución y el impacto como principios pueden aportar luz en su aplicación relacional.

### *Programando la intervención*

La programación debe atender, en la prestación de servicios y en la creación de equipamientos, los principios de: *emancipación, inclusión, equiparación, sostenibilidad y calidad*. La programación tiende a coincidir con las demandas y necesidades de las poblaciones y colectivos a los que se dirigen. Busca conectar con una mayoría, que en su cantidad nos asegure una respuesta suficiente, o con una minoría, que haga lo propio en su cualificación. Si la programación sigue *el principio de emancipación*, los programas, servicios y equipamientos provocan nuevas necesidades y expectativas, independientemente de su rentabilidad económica. Buscan conectar con la persona, el colectivo o la comunidad, que justifique el sentido de la programación, oferta de servicios y dotación de equipamientos.

El *principio de inclusión*, por su parte, facilita el uso y disfrute de un programa, servicio y equipamiento mediante la consideración de una adecuada localización física y dotación material, una accesibilidad social real y una comunicación inclusiva. Es importante la ubicación geográfica del equipamiento, por su carácter permanente y fijo, y del servicio, por su carácter temporal y móvil. La accesibilidad, desde este punto de vista, supone la consideración de poblaciones con movilidad reducida por uno u otro motivo (personas con discapacidad, tercera edad o infancia). A pesar de las limitaciones derivadas de la propiedad y usos del suelo, es conveniente la aplicación de dicho principio. Respecto a la inclusión, desde un plano social y comunicacional, queremos poner sobre la mesa la conveniencia de favorecer la participación de colectivos sociales marginales y la orientación adecuada de las acciones comunicativas a los públicos objetivos que se desea atraer. Para ello debe cuidarse los medios escogidos, los mensajes emitidos, la estética de los puntos de encuentro, la atención al usuario/cliente, etc.

Podemos establecer un cuarto principio: el *principio de equiparación*. Entendemos por tal principio el que establece el grado de igualdad de oportunidades en el disfrute del programa, infraestructura o servicio

---

cadencia de los indicadores macroeconómicos (PNB, Renta per Cápita, etc.), utilizados hasta fecha bien reciente como auténticos paradigmas, frente a las realidades socioeconómicas desiguales emergentes.

propuestos. Guarda una estrecha relación con aspectos tratados en el apartado de gestión de recursos tales como: coste, precio o beneficio.

No podemos obviar el *principio de sostenibilidad*. No nos estamos refiriendo sólo a la conservación del medio ambiente o del espacio natural. Planteamos la viabilidad del modelo actual de programas, servicios y equipamientos en relación con: el volumen y naturaleza de los recursos implicados, los procesos generados y los resultados obtenidos. Así como, la participación de la comunidad en los procesos de intervención.

Finalmente, hemos de referirnos al *principio de calidad*, o calidad total, en el que partimos del papel preponderante del usuario/cliente en la definición de criterios de actuación de la entidad en la programación. Para su aplicación es necesario extender su filosofía al conjunto de la entidad, no sólo al proceso de elaboración del programa, servicio o equipamiento. Se apoya en la creación y actividad de grupos de profesionales (*círculos de calidad*).

## **Propuesta de un modelo relacional de intervención política**

---

### *Parámetro 1. La búsqueda de nuevas formulaciones ideológicas*

Una vez observado el espectro ideológico actual y el trazado que describe su evolución, consideramos que un modelo relacional de intervención política se caracteriza, en primer término, por la búsqueda de nuevas formulaciones ideológicas. Dichas propuestas pueden ocupar el espacio de la actuales, completar los intersticios creados o situarse en los nuevos márgenes ideológicos. Desde la perspectiva relacional, deben hacer frente al problema de la creciente dualización social, por medio de la definición de un modelo de sociedad, que contemple: una escala de valores, la definición del papel de sectores y agentes, el desarrollo de mecanismos de participación política y un modelo económico.

### *Parámetro 2. La clarificación del papel social a desempeñar por el fenómeno del ocio*

Desde la perspectiva de un modelo relacional de intervención política, el ocio queda recogido dentro de la formulación ideológica, como fenómeno social que es. La definición del papel social desempeñado por el ocio debe expresar tanto su significado social como el modelo que se va a seguir en su desarrollo. Su significado se encuentra íntimamente relacionado con la escala de valores que van a ser potenciados de modo

preferente. El modelo de desarrollo depende del papel concedido a todos y cada uno de los sectores implicados, los mecanismos de participación política establecidos y el modelo económico propuesto.

*Parámetro 3. La participación en la espiral de la intervención en un entorno complejo*

Toda intervención política en los ámbitos del ocio, desde un enfoque relacional, forma parte de la espiral de la intervención en la que se integran todos los niveles, desde lo global a lo local. La glocalización es la ubicación cambiante y en equilibrio inestable de una Política de Ocio, independientemente del nivel en que se desarrolle. La interdependencia entre los diversos niveles (global, internacional, continental, estatal, nacional, regional, local, social, etc.) conlleva la consideración simultánea de todos ellos en el análisis, diseño o evaluación de la propia intervención.

*Parámetro 4. La integración de los sentidos de la intervención a partir del equilibrio entre los principios de subsidiariedad y corresponsabilidad*

El principio de subsidiariedad recuerda la conveniencia de que toda necesidad sea cubierta por el nivel más cercano a la realidad que la demanda. El principio de corresponsabilidad plantea la implicación de toda decisión y acción en una realidad que trasciende lo más próximo y cercano. El equilibrio entre ambos posibilita la correcta articulación de los distintos niveles, lo que desemboca en la integración de los sentidos (centralidad, desconcentración, descentralización y comunitarización) en una intervención relacional.

*Parámetro 5. La armonización de los sentidos de la intervención a partir del equilibrio en los ejes centro/periferia y proceso/resultado*

La correcta armonización de los sentidos nace del cruce equilibrado de dos ejes: centro/periferia y proceso/resultado. La intervención como proceso es aquella que prima los medios, herramientas, procedimientos y estilos. La intervención como resultado es aquella centrada en la producción, promoción, distribución y difusión de un bien, producto o servicio. La intervención desde el centro es aquella que ejerce una preponderancia



en relación con otros niveles subsidiarios. La intervención desde la periferia es aquella que desarrolla una dependencia competencial y de cuota de soberanía con respecto a niveles recurrentes. Toda intervención es central y periférica a la vez. Toda intervención puede ser observada como proceso y resultado. Consecuentemente, los sentidos de la intervención pueden estar presentes en una propuesta relacional de modo simultáneo.

*Parámetro 6. La configuración de un rombo relacional a partir de la presencia activa y la interacción de sectores y agentes*

Las Políticas de Ocio son el resultado de la intervención de diversos sectores (público, privado con ánimo de lucro, asociativo y ciudadanos) y agentes (políticos, técnicos, empresarios, profesionales, directivos, socios, usuarios y activistas). El rombo relacional es el resultado de la presencia activa y la interacción de los mencionados sectores y agentes. Cada uno de los sectores y agentes establece un protocolo de relación con los demás en razón del acuerdo en torno a la aceptación o rechazo de los objetivos propios y ajenos.

*Parámetro 7. La integración de los principios de coordinación y participación mediante la aplicación de la pedagogía de la comunicación*

El principio de coordinación es aquel que recuerda la necesidad de que exista una identificación en los fines que se persiguen y en los medios que se consideren. El principio de participación es aquel que posibilita la presencia de sectores y agentes implicados en el diseño, desarrollo y evaluación de la intervención. La integración de ambos principios se produce por la aplicación de la pedagogía de la comunicación, es decir, el conjunto de estrategias y técnicas que tienen por finalidad, aumentar el grado de intrarelación, dentro de la entidad, y de interrelación, con otros sectores y agentes.

*Parámetro 8. La identificación de los ámbitos de intervención, considerando los perfiles de la sociedad emergente y las dimensiones del fenómeno del ocio*

La consideración de los perfiles de la sociedad emergente (sobre todo la importancia adquirida por los flujos inmediatos), junto a las dimensio-

nes del fenómeno analizado (creativa, lúdica, festiva, ecológica, solidaria, productiva, consuntiva, preventiva, ausente, terapéutica y nociva), nos permiten identificar los ámbitos actuales del ocio (cultura, turismo, deporte y recreación).

*Parámetro 9. La aplicación del principio de delimitación de contenidos en la intervención a partir de la taxonomía propuesta*

A partir de los ámbitos identificados, proponemos una taxonomía que responde a una interpretación relacional y transversal de sus contenidos, a partir de cuatro criterios: actividad, espacio, tiempo y participante. El principio de delimitación de contenidos posibilita el establecimiento de límites a la propia intervención, de acuerdo a criterios de competencia, capacidad, organización y comunicación.

*Parámetro 10. La integración de la regulación normativa, planificación, gestión y programación en un modelo de intervención mediante el respeto de unos principios relacionales básicos*

La praxis política conlleva el desarrollo de normas, planes, modelos de gestión y programas que lleven a buen término los objetivos propuestos. La consideración de un modelo relacional de intervención implica el respeto de una serie de principios en su desarrollo: garantía, protección, consenso, complementariedad, continuidad, control, idoneidad, distribución, impacto, emancipación, inclusión, equiparación, sostenibilidad y calidad.

---

## Conclusiones

Esta obra parte de la consideración de los cambios que afectan a todos los órdenes de la existencia, entre los que se incluyen el fenómeno del ocio y el mundo de las políticas. La crisis de la sociedad del bienestar ha consolidado formas complejas en abierta contradicción con el pretendido *pensamiento único*. Las transformaciones han alcanzado la naturaleza misma del tiempo y del espacio, con la aparición de nuevas categorías desconocidas hasta fecha bien reciente. Los fenómenos sociales también sufren importantes alteraciones, consecuencia lógica de los cambios en progresión. El fenómeno del ocio, como fenómeno social destacado en este fin de siglo, disfruta y padece de las modificaciones de la realidad en la que se desenvuelve. El derecho al ocio de todo ciudadano se ve sometido a idéntico proceso de reformulación que otros derechos, incluso más sólidamente asentados en el seno de la sociedad del bienestar y de los derechos ciudadanos en Occidente.

Ante la presión del cambio acelerado y profundo, de la inmediatez temporal presente y de la proximidad física de realidades lejanas, sólo nos queda superar la desorientación inicial mediante un profundo ejercicio de análisis de la realidad que nos ha tocado vivir. Dicho análisis debe dar como resultado una propuesta sobre el papel a desempeñar por la intervención política en el mencionado entorno social. Para alcanzar dicha propuesta apostamos por la formulación de buenas preguntas, que sirvan de catalizador de las inquietudes planteadas y que posibilitem buenas respuestas a las mismas. Dicha labor, tratándose del análisis y comprensión de la compleja realidad social actual, debe ser marcadamente interdisciplinar, es decir, abierta a la contribución y la integración de las diversas fuentes del conocimiento. La buena respuesta se encuentra cada

vez más necesitada de pequeñas respuestas, diversificadas y complementarias aportaciones al todo.

Estamos ante la necesidad de nuevos modelos teóricos y prácticos que respondan a la pregunta: ¿Cómo se puede garantizar el pleno desarrollo del derecho al ocio de todos los ciudadanos, mediante un modelo de intervención política, más acorde a los perfiles de la sociedad actual? En el marco de una sociedad sujeta a profundos cambios, que ponen en tela de juicio las conquistas ciudadanas de los últimos siglos, entre los que se encuentra el derecho al ocio, es necesario encontrar un nuevo sentido y una nueva orientación a la intervención política. El problema que se plantea es: ¿cuál es el modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, que posibilita el desarrollo futuro de los derechos ciudadanos alcanzados en la sociedad del bienestar, entre los que se encuentra el derecho al ocio? En la búsqueda de respuesta, nos marcamos un objetivo general: la fundamentación y la propuesta de un modelo relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, en el contexto de una sociedad de nuevos perfiles espaciales y temporales, que se materialice en un protocolo final. De esta manera, se abre ante nosotros un amplio abanico de tareas que se resumen en dos: establecer las bases necesarias para la elaboración de un modelo y presentar una propuesta de modelo relacional.

A la hora de establecer las bases para la propuesta de un nuevo modelo de intervención política debemos tener en cuenta tres elementos: el contexto teórico, el entorno social y el antecedente práctico. Sobre el contexto teórico y el entorno social son múltiples las conclusiones que podemos extraer del análisis realizado en el capítulo 1. Un modelo de intervención debe ser sensible al contexto y al entorno en que se elabora, a los rasgos que caracterizan la sociedad en la que se materializa. La denominación de la sociedad como *emergente* es una cuestión de tono menor, su importancia radica en la naturaleza de los cambios en curso y la profundidad de los mismos. Entre los cambios más significativos, destacan: la convivencia del espacio de los lugares con el de los flujos y la presencia del tiempo inmediato junto al tiempo real. El espacio de los flujos se caracteriza por: la creciente conectividad, el *continuum* natural, rural, urbano y virtual, la pluriactividad, el cambio funcional y la virtualización. El tiempo inmediato se caracteriza por: la aceleración, privatización, segmentación, flexibilización, versatilización, globalización, selenización, secularización y desnaturalización. El modelo de intervención propuesto debe tener en cuenta la preeminencia del *poder de la relación* (contenido) frente al *poder del flujo inmediato* (continente). El concepto *ocio*, por su parte, sufre la imprecisión terminológica existente: ocio, tiempo libre, ociosidad, etc. El ocio refleja la multiplicidad de interpretaciones

existentes, como por ejemplo: el tiempo de no trabajo, de carácter compensatorio y complementario; el conjunto de actividades en las que se manifiesta; y la experiencia subjetiva de libertad que comporta. La definición del concepto *ocio* debe ser *más relacional*, más integradora de las tendencias tradicionales en torno a los conceptos tiempo, actividad y experiencia subjetiva. El ocio se manifiesta como instrumento de crecimiento, maduración, emancipación y bienestar (*direccionalidad positiva*), e igualmente, como factor de desestabilización, degeneración, dependencia y malestar (*direccionalidad negativa*). Las dimensiones son magnitudes de un conjunto que, desde un plano personal y social, sirven para definir el fenómeno del ocio. Las dimensiones actuales del fenómeno del ocio son: la creativa, lúdica, festiva, ecológica, solidaria, productiva, preventiva, terapéutica, consuntiva, alienante, ausente y nociva. Las dimensiones deben ser analizadas *de modo relacional* de acuerdo a su creciente interdependencia y su grado de potencialidad interna (procesos personales y sociales que genera y actividades prototípicas en las que se manifiesta).

En torno al antecedente práctico podemos recoger algunas aportaciones del capítulo 2. Un modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos de ocio debe tener en cuenta la experiencia previa que, a modo de antecedente, enriquece su contenido y condiciona su aplicabilidad posterior. La observación de las maneras de hacer Políticas de Ocio nos lleva, en primer lugar, a la consideración de los principales actores que intervienen. Existe una multiplicidad de niveles presentes en el marco de la intervención. Desde lo global, mundial e internacional hasta lo local, pasando por lo estatal, nacional, regional y territorial. Igualmente, podemos identificar sectores diferentes: lo público (estado y administración), lo privado con ánimo de lucro (empresa e industria), lo privado sin ánimo de lucro (voluntariado y asociacionismo) y lo ciudadano (activistas, usuarios y consumidores). Circunscritos al ámbito de lo público, podemos describir los antecedentes a partir de la lectura de la actividad desarrollada por la ONU, la UNESCO, la OMT, el Consejo de Europa, la Unión Europea, los gobiernos de los estados, las regiones y los municipios.

La lectura de las experiencias de Políticas de Ocio sugiere un nuevo índice de temas con el doble objetivo de profundizar en su análisis y sistematizar el diseño de las políticas en los ámbitos del ocio. El nuevo índice de temas nos permite realizar un estudio comparado transversal, es decir, nos posibilita el análisis simultáneo o el diseño de intervenciones en realidades de magnitudes distintas. Los temas clave, que nos posibilitan ese estudio comparado transversal, son: el marco de referencia, las estructuras organizativas y las acciones emblemáticas. El marco de re-

ferencia se caracteriza por un complejo desarrollo competencial, tanto en la articulación del derecho al ocio como en la distribución de su contenido. La interrelación observada en la formulación de la oferta cultural, turística, deportiva y recreativa, a partir de las estructuras organizativas estudiadas, es mínima. Las diversas tradiciones marcan la sectorialización de las Políticas de Ocio. La demanda ciudadana de ocio se observa como única, aunque fragmentada, pero la oferta pública es múltiple y se gestiona de modo segmentado. Las estructuras y organizaciones se muestran como sistemas rígidos y poco permeables a los demás sectores y agentes y, por supuesto, a los cambios de la sociedad emergente. Entre las acciones emblemáticas podemos destacar las normas, los planes, los programas y los presupuestos. Las normas evolucionan de lo marcadamente punitivo hacia planteamientos más terapéuticos, preventivos o de desarrollo. Los planes reducen su presencia conforme descendemos en el nivel de intervención, no guardan relación entre sí, se extinguen con el final de un mandato o legislatura y no presentan sistemas de control y evaluación de resultados. Los programas y las acciones se dotan de cierto idealismo utópico en los niveles superiores de intervención, que conlleva una falta de delimitación de contenidos, y sufren de un activismo continuista en los niveles básicos. Los presupuestos de ocio son porcentualmente reducidos en la practica totalidad de los niveles estudiados y no presentan un criterio de gasto definido.

Como conclusión de esta primera parte, podemos afirmar que en la base de la propuesta de un modelo de intervención política nos encontramos: un contexto teórico, un entorno social y un antecedente práctico. Cada uno de ellos condiciona, favorece o dificulta, la orientación del modelo relacional.

Una vez asentadas las bases, la formulación de una propuesta de un modelo relacional de intervención política se fundamenta en la identificación de una serie de parámetros que definen el mencionado carácter relacional. Siguiendo la línea argumental defendida en la tesis, a lo largo del capítulo 3, apuntamos diez parámetros básicos que pasamos a presentar brevemente.

1. Una vez observado el espectro ideológico actual y el trazado que describe su evolución, consideramos que un modelo relacional de intervención política se caracteriza por *la búsqueda de nuevas formulaciones ideológicas*. Dichas propuestas pueden ocupar el espacio de la actuales, completar los intersticios creados o situarse en los nuevos márgenes ideológicos. Desde la perspectiva relacional, deben hacer frente al problema de la creciente dualización social, por medio de la definición de un modelo de sociedad, que contemple: una escala de valores, la definición

del papel de sectores y agentes, el desarrollo de mecanismos de participación política y un modelo económico.

2. Desde la perspectiva de un modelo relacional de intervención política, el ocio queda recogido dentro de la formulación ideológica, como fenómeno social que es. La *definición del papel social desempeñado por el ocio* debe expresar tanto su significado social como el modelo que se va a seguir en su desarrollo. Su significado se encuentra íntimamente relacionado con la escala de valores que van a ser potenciados de modo preferente. El modelo de desarrollo depende del papel concedido a todos y cada uno de los sectores implicados, los mecanismos de participación política establecidos y el modelo económico propuesto.

3. Toda intervención política en los ámbitos del ocio, desde un enfoque relacional, forma *parte de la espiral de la intervención* en la que se integran todos los niveles, desde lo global a lo local. La *glocalización*, desde nuestro punto de vista, es la capacidad de una Política de Ocio para ubicarse en un entorno cambiante y en equilibrio inestable, independientemente del nivel en que se desarrolle. La interdependencia entre los diversos niveles (global, internacional, continental, estatal, nacional, regional, local, social, etc.) conlleva la consideración simultánea de todos ellos en el análisis, diseño o evaluación de la propia intervención.

4. El principio de subsidiariedad recuerda la conveniencia de que toda necesidad sea cubierta por el nivel más cercano a la realidad que la demanda. El principio de corresponsabilidad plantea la implicación de toda decisión y acción en una realidad que trasciende lo más próximo y cercano. El equilibrio entre ambos posibilita la correcta articulación de los distintos niveles, lo que desemboca en la integración de los sentidos (centralidad, desconcentración, descentralización y comunitarización). La *integración de los sentidos de la intervención* se produce a partir del equilibrio entre los principios de subsidiariedad y corresponsabilidad.

5. La correcta *armonización de los sentidos nace del cruce equilibrado de dos ejes: centro/periferia y proceso/resultado*. La intervención como proceso es aquella que prima los medios, herramientas, procedimientos y estilos. La intervención como resultado es aquella centrada en la producción, promoción, distribución y difusión de un bien, producto o servicio. La intervención desde el centro es aquella que ejerce una preponderancia en relación con otros niveles subsidiarios. La intervención desde la periferia es aquella que desarrolla una dependencia competencial y de cuota de soberanía con respecto a niveles recurrentes. Toda intervención es central y periférica a la vez. Toda intervención puede ser observada como proceso y resultado. Consecuentemente, los sentidos de la intervención pueden estar presentes en una propuesta relacional de modo simultáneo.

6. Las Políticas de Ocio son el resultado de la intervención de diversos sectores (público, privado con ánimo de lucro, asociativo y ciudadanos) y agentes (políticos, técnicos, empresarios, profesionales, directivos, socios, usuarios y activistas). *El rombo relacional es el resultado de la presencia activa y la interacción de los mencionados sectores y agentes*. Cada uno de los sectores y agentes establece un protocolo de relación con los demás en razón del nivel de aceptación o rechazo de los objetivos propios y ajenos.

7. El principio de coordinación es aquel que recuerda la necesidad de que exista una identificación en los fines que se persiguen y en los medios que se consideren. El principio de participación es aquel que posibilita la presencia de sectores y agentes implicados en el diseño, desarrollo y evaluación de la intervención. *La integración de ambos principios se produce por la aplicación de la pedagogía de la comunicación*, es decir, el conjunto de estrategias y técnicas que tienen por finalidad aumentar el grado de intrarelación, dentro de la entidad, y de interrelación, con otros sectores y agentes.

8. La consideración de los perfiles de la sociedad emergente (sobre todo la importancia adquirida por los flujos inmediatos), junto a las dimensiones del fenómeno analizado, nos permiten *identificar los ámbitos actuales del ocio* (cultura, turismo, deporte y recreación). A partir de los ámbitos identificados, proponemos una taxonomía que responde a una interpretación relacional y transversal de sus contenidos, a partir de cuatro criterios: actividad, espacio, tiempo y participante.

9. El principio de delimitación de contenidos posibilita el *establecimiento de límites a la propia intervención*, de acuerdo a criterios de competencia, capacidad, organización y comunicación.

10. La praxis política conlleva el desarrollo de normas, planes, modelos de gestión y programas que lleven a buen término los objetivos propuestos. La consideración de un modelo relacional de intervención implica *el respeto de una serie de principios en su desarrollo*, tales como los de: garantía, protección, consenso, complementariedad, continuidad, control, idoneidad, distribución, impacto, emancipación, inclusión, equiparación, sostenibilidad y calidad.

La integración de las conclusiones, extraídas a partir del estudio del contexto teórico, el entorno social y los antecedentes como experiencia, permite fijar las bases de una propuesta. El modelo resultante es la combinación de dos elementos fundamentales: la ideología y la praxis. El resultado es un *modelo relacional de intervención política en los ámbitos del ocio*. A partir del modelo propuesto, desarrollaremos el protocolo que observa y mide el *grado de relacionalidad* de



una intervención política en los ámbitos del ocio de una entidad pública o privada.

Nuestra preocupación fundamental era cómo se puede *garantizar* el pleno desarrollo del derecho al ocio de todos los ciudadanos, mediante un modelo de intervención política, más acorde a los perfiles de la sociedad actual. Para lo que nos hemos preguntado por el modelo de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, que *posibilite* el desarrollo futuro de los derechos ciudadanos alcanzados en la sociedad de bienestar, entre los que se encuentra el derecho al ocio. La respuesta la hemos buscado en la fundamentación y la propuesta de una *modelo relacional*.

Podemos afirmar que la intervención política en los ámbitos del ocio, por parte de la entidad analizada, manifiesta un mayor o menor *grado de relacionalidad* cuando: las condiciones del ambiente (contexto, entorno y antecedentes) lo favorecen y los rasgos ideológicos y prácticos propios cumplen una serie de requisitos, como los anteriormente apuntados. Un modelo *relacional* de análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos del ocio, posibilita el desarrollo de los derechos ciudadanos alcanzados en la sociedad de bienestar, entre los que se encuentra el derecho al ocio, al *integrar* mejor los diversos elementos que se manifiestan actualmente en abierta contradicción.

Desde un *plano personal*, este libro no es una obra acabada, tan sólo refleja el estado de la cuestión del pensamiento y del trabajo intelectual en un momento dado. Se verá superada por la evolución de la Comunidad Científica, los cambios producidos en la sociedad, las transformaciones vividas en el objeto de estudio, así como por la maduración personal del propio autor. Pero, todo ello lejos de suponer una amenaza es una gran oportunidad. Es la posibilidad de seguir adelante, de corregir errores en planteamiento o desarrollo, de mejorar otras aportaciones incompletas y de incorporar nuevas contribuciones ajenas o propias. El contenido del primer capítulo permite nuevas reflexiones sobre la naturaleza y las dimensiones del fenómeno del ocio y su relación con los perfiles de la sociedad emergente, profundizando en los cambios espaciales y temporales en curso. A partir del segundo capítulo puede profundizarse en cada uno de los niveles planteados, centrarse en una de las entidades mencionadas o incorporar algunos agentes no considerados en el texto. El tercer capítulo de la obra anima al posterior desarrollo del modelo relacional en el diseño de Políticas de Ocio en entidades concretas y al desarrollo de un protocolo en el análisis y evaluación de intervenciones políticas en curso. Estas son líneas que el propio autor podrá recoger en posteriores trabajos de investigación.

Desde un *plano social*, la propuesta de articular un modelo relacional de intervención política en los ámbitos del ocio se encuentra abierta a la

reflexión, debate y mejora. La *relacionalidad*, como realidad en construcción, se ve condicionada por la evolución actual de la sociedad. La rápida sucesión de los acontecimientos no permite fijar las pautas de actuación política de modo inalterable y permanente. La realidad pública, y en parte la privada, sigue siendo reacia a mantener la meta clara pero con estrategias flexibles y acciones innovadoras. El muro competencial se muestra sobrepasado por la contundencia de los cambios. El papel del estado está sometido a profunda revisión. La globalización es un hecho irreversible de gran calado. La localización, en su manifestación nacional, regional o urbana, es un hecho que prende en la sociedad. Por otro lado, los sectores y los agentes que se desenvuelven prácticamente al margen del estrecho corsé institucional y competencial actual son cada vez más numerosos.

Las estructuras organizativas y las fórmulas de participación tampoco están a la altura de la agilidad que van adquiriendo los tiempos presentes. La comunicación ha pasado a ocupar un puesto de privilegio en la sociedad actual y el dominio de sus contenidos y formatos se manifiesta de obligada necesidad. La acción, a modo de norma, plan, programa, etc., se vuelve cada día más poliédrica. Los problemas son suficientemente complejos para ser resueltos con soluciones sencillas. La acción concreta y sencilla es la mejor receta en la sociedad que nos ha tocado vivir. El arte de saber delimitar el propio campo de actuación se convierte así en un necesario ejercicio cotidiano.

El diseño de un modelo relacional de intervención política, en general, y en los ámbitos del ocio, en particular, es un permanente ejercicio de diagnóstico de las condiciones (sociales, teóricas y prácticas), en las que nos desenvolvemos, y de formulación de ideas, estrategias y acciones que se apoyan en la fuerza de la relación. La clave está en el uso inteligente de las potencialidades de toda relación: en el mestizaje ideológico; en el diálogo entre tecnología y creatividad; en el uso de espacios y tiempos; en la concurrencia de niveles, sectores y agentes; en la aplicación de normas, planes, programas y presupuestos. La relacionalidad es el difícil arte que extrae lo mejor de cada uno y de cada situación sin perder de vista la sólida meta marcada de antemano.

## Referencias bibliográficas

- ADORNO, T.: *Crítica cultural y sociedad*, Ariel, Barcelona, 1970.
- ADORNO, T. y HORKHEIMER, M.: *Dialéctica de la Ilustración: fragmentos filosóficos*, Trotta, Madrid, 1994 (edición original: *Dialektik der Aufklärung*, Verlag, Frankfurt, 1981).
- ADORNO, T. y MORIN, E.: *La industria cultural*, Galerna, Buenos Aires, 1967.
- AGLIETTA, M.: *Theory of Capitalist Regulation: the US Experienced*, Verso, Londres, 1979.
- AGUILERA, A.: *Estado y deporte. Legislación, organización y administración del deporte*, Comares, Granada, 1992.
- AGUIRRE, R.: *El turismo en el País Vasco. Vida e historia*, Txertoa/Departamento de Comercio, Consumo y Turismo. Gobierno Vasco, Donostia-San Sebastián, 1990.
- AKEHURST, G.: «European Community tourism policy», en JOHNSON, Peter: *Perspectives on Tourism Policy*, Mansell, Londres, 1992, pp. 215-232.
- ALBROW, M. y KING, E. (eds.): *Globalization, Knowledge and Society*, Sage, Londres, 1990.
- ALDAYA, M.C.: «El tiempo libre como factor etiológico de delincuencia juvenil», en *Revista del Instituto de la Juventud*, n.º 15, Madrid, 1968, pp. 7-26.
- ALEMÁN, C. y GARCÉS, J.: *Política social*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.
- ALVAREZ, J.L.: *Sociedad, Estado y Patrimonio Cultural*, Espasa-Calpe, Madrid, 1992.
- ANDERSON, N.: *Trabajo y ocio. Sociología del ocio y el trabajo*, Edersa, Madrid, 1975 (edición original: *Work and Leisure*, Free Press, Nueva York, 1961).
- ARANGUREN, J.L.: «El ocio y la diversión en la ciudad», en *Revista Universidad de Madrid*, vol. VII, n.º 25, Madrid, 1958, pp. 57-75 (recogido posteriormente en *La juventud europea y otros ensayos*, Seix Barral, Barcelona, 1961, pp. 111-140).
- ARANGUREN, J.L.: «El futuro de la cultura en la era tecnológica», en RISPÀ, R. (ed.): *Nuevas tecnologías en la vida cultural española*, Fundesco, Madrid, 1985, pp. 355-358.

- ARCARONS, R.: *Manual del derecho administrativo turístico*, Síntesis, Madrid, 1994.
- BARDES, B. y DUBNICK, M.: «Motives and methodism policy analysis», en NAGEL, S. (ed.): *Improving Policy Analysis*, Sage, Londres, 1980.
- BAUDRILLARD, J.: *For a Critique of the Political Economy of the Sign*, Telos Press, Londres, 1981.
- BAUDRILLARD, J.: *La postmodernidad*, Kairós, Barcelona, 1985.
- BAYÓN, F.: *Competencias en materia de turismo*, Síntesis, Madrid, 1992.
- BAYÓN, F. (dir.): *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, Centro de Estudios «Ramón Areces»/Escuela Oficial de Turismo, 1999.
- BELL, D.: *El fin de las ideologías*, Tecnos, Madrid, 1964.
- BELL, D.: *El advenimiento de la sociedad postindustrial*, Alianza, Madrid, 1976 (edición original: *The Coming of the Post-Industrial Society*, Basic Books, Nueva York, 1973).
- BIANCHINI, F. y PARKINSON, M. (ed.): *Cultural Policy and Urban Regeneration. The West European Experience*, Manchester University Press, Manchester, 1993.
- BIANCHINI, F. y TORRIGIANI, M.: *Culture and Neighbourhoods: A Review of Relevant Literature*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1994.
- BISHOP, J. y HOGGETT, P.: *The Social Organization of Leisure. A Study of Groups in their Voluntary Context*, Sports Council/ESRC, Londres, 1985.
- BISHOP, J. y HOGGETT, P.: «Leisure and the informal economy», en ROJEK, C. (ed.): *Leisure for Leisure*, MacMillan, Londres, 1989, pp. 171-190.
- BLACK, T.R.: *Evaluating Social Science Research. An Introduction*, Sage, Londres, 1993.
- BLAIKIE, N.: *Approaches to Social Enquiry*, Polity Press, Cambridge, 1993.
- BLANQUER, D.: *Derecho del turismo*, Tirant le Blanch, Valencia, 1999.
- BORJA, J. y CASTELLS, M.: *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid, 1997 (edición original: *Local and global*, Earthscan, Londres, 1997).
- BOTE, V.: *Planificación económica del turismo: de una estrategia masiva a una estrategia artesanal*, Trillas, México, 1990.
- BOTE, V. y MARCHENA, M.: «Política turística», en VARIOS: *Introducción a la economía del turismo en España*, Civitas, Madrid, 1996, pp. 295-326.
- BOTE, V. y MARCHENA, M.: «Política turística de la Administración Central», en VARIOS: *La actividad turística en España. 1994*, Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo, Madrid, 1996, pp. 137-193.
- BOTTERILL, T.D. y TOMLINSON, A. (eds.), *Leisure Policy: Ideology and Practice*, LSA, Eastbourne, 1990.
- BOYER, R.: *La Theorie de la Regulation: un Analyse Critique*, Editions de la Decouverte, Paris, 1986.
- BRAMHAM, P. y HENRY, I.P.: «Political ideology and leisure policy in the United Kingdom», en *Leisure Studies*, vol. 4, n.º 1, Londres, 1985, pp. 1-20.
- BRAMHAM, P.; HENRY, I.P.; MOMMASS, H. y VAN DER POEL, H. (eds.): *Leisure Policies in Europe*, CAB International, Wallingford, 1993.
- BRAMHAM, P.; HENRY, I.P.; MOMMASS, H. y VAN DER POEL, H.: *Leisure and Urban Processes: Critical Studies of Leisure Policy in Western European Cities*, Routledge, Londres, 1989.

- BRAMLEY, G.: «Grant-Related Expenditure and Recreation», *Saus Working Paper*, 51, Schools of Advanced Urban Studies, Bristol, 1985.
- BRAMWELL, B.; GOYTIA, A.; HENRY, I.P. y RICHARDS, G.: *Sustainable Tourism Management: Principles and Practice*, Tilburg University Press, Tilburgo, 1996.
- BRYSON, J.: *Strategic Planning for Public and Non-profit Organizations*, Jossey Bass, San Francisco, 1989.
- BULMER, M. (ed.), *Social Policy Research*, MacMillan, Londres, 1978.
- BURBY, R.J.: *Recreation and Leisure in New Communities*, Ballinger, Cambridge-Massachusetts, 1976.
- BURGESS, E.; PARK, R.; MCKENZIE, R. y JANOWITZ, M.: *The City*, University Press, Chicago, 1925.
- BURROWS, R. y LOADER, B. (eds.): *Towards a Post-Fordist Welfare State?*, Routledge, Londres, 1994.
- BURTON, T.L.: «A framework for leisure policy research», en *Leisure Studies*, vol. 1, n.º 3, septiembre, Londres, 1982, pp. 323-336.
- CABRA DE LUNA, M.A. et al.: *El tercer sector y las fundaciones en España hacia el nuevo milenio: enfoque económico, sociológico y jurídico*, Fundación ONCE, Madrid, 1998.
- CAGIGAL, J.M.: *Cultura intelectual y cultura física*, Kapeslusz, Buenos Aires, 1979.
- CAGIGAL, J.M.: *Obras selectas*, Comité Olímpico Español, Madrid, 1996.
- CAILLOIS, R.: «La fiesta», en HOLLIER, D. (ed.): *El Colegio de Sociología*, Taurus, Madrid, 1982, pp. 303-332.
- CALS I GUELL, J.: «Turismo y política turística en España. 1974-1986», en PEDREÑO, Andrés (ed.): *El sector terciario de la economía española*, Economistas Libros, Madrid, 1987, pp. 205-217.
- CALS I GUELL, J.: *Evaluación de proyectos: análisis de la rentabilidad social desde la perspectiva del turismo y el ocio*, Bellaterra, Barcelona, 1992.
- CANCELO, A.: «Las grandes superficies», Anuario 1995, *El País*, Madrid, 1996, p. 170.
- CASADO, D.: *Organización voluntaria en España*, Hacer, Barcelona, 1992.
- CASTELLS, M.: *The Informational City*, Blackwell, Oxford, 1989.
- CASTELLS, M.: *La era de la información*, 3 vols., Alianza, Madrid, 1998 (edición original: *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Massachusetts, 1997).
- CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A. (eds.): *Ocio, trabajo y nuevas tecnologías*, Fundesco, Madrid, 1988.
- CASTRO, A. de: *La tercera edad, tiempo de ocio y cultura: proyecto y experiencia de animación sociocultural*, Narcea, Madrid, 1990.
- CAYETANO, M.: *Autonomías, ocio, educación y cultura*, Zero, Madrid, 1980.
- CAZORLA, L.: *Deporte y Estado*, Labor, Barcelona, 1979.
- CAZORLA, L. et al.: *Derecho del deporte*, Tecnos/Comité Olímpico Español, Madrid, 1992.
- CEMBRANOS, F.; MONTESINOS, D. y BUSTELO, M.: *La animación sociocultural: una propuesta metodológica*, Popular, Madrid, 1988.
- CLARKE, M. (ed.): *Leisure Services Year Book. 1988/89*, Longman, Londres, 1988.
- CLARKE, S. (ed.): *The State Debate*, MacMillan, Londres, 1991.

- CLARKE, J. y CRITCHER, C.: *The Devil Makes Work: Leisure in Capitalist Britain*, MacMillan, Londres, 1985.
- COALTER, F.: «Leisure policy: An unresoluble dualism?», en ROJEK, C. (ed.): *Leisure for Leisure*, MacMillan, Londres, 1989, pp. 115-129.
- COALTER, F.: «The politics of professionalism: Consumers or citizens?», en *Leisure Studies*, vol. 9, n.º 2, mayo, Londres, 1990, pp. 107-120.
- COALTER, F.: «Analysing leisure policy», en HENRY, I. (ed.): *Management and Planning in the Leisure Industries*, MacMillan, Londres, 1996, pp. 149-179.
- COALTER, F.: «Leisure studies, leisure policy and social citizenship: the failure of welfare or the limits of welfare», en *Leisure Studies*, vol. 17, n.º 1, enero, Londres, 1998, pp. 21-36.
- COALTER, F. (ed.): *Freedom and Constraint. The Paradoxes of Leisure*, Routledge/Comedia, Londres, 1989.
- COALTER, F. y LONG, J.: *The Rationale for Public Sector Leisure Services*, Sports Council, Londres, 1986.
- COALTER, F. y TOMLINSON, A. (ed.): *The Politics of Leisure*, LSA, Eastbourne, 1986.
- COALTER, F.; LONG, J. y DUFFIELD, B.: *Recreational Welfare*, Averbury Gower, Aldershot, 1988.
- COCA, S.: *El hombre deportivo*, Alianza, Madrid, 1993.
- COCHRANE, A. y ANDERSON, J. (eds.): *Politics in Transition. Restructuring Britain*, Sage, Londres, 1989.
- COLOMER, J. (ed.): *Political Institutions in Europe*, Routledge, Londres, 1996.
- COLLINS, V.: *Recreation and the Law*, E & FN Spon, Londres, 1984.
- CORIAT, B.: *L'atelier et le robot*, Christian Bourgois, Paris, 1990.
- CORIIN, E. y MOMMAAS, H.: *Urban Cultural Policy Developments in Europe*, Consejo de Europa/World Comisión Mundial para la Cultura y el Desarrollo, Estrasburgo, 1995.
- CORNU, M.: *Competences culturelles en Europe et Principe de Subsidiarité*, Bruylant, Bruselas, 1993.
- CSIKSZENTMIHALYI, M.: *Flow: una psicología de la felicidad*, Kairós, Barcelona, 1997 (edición original: *Flow: the Psychology of Optimal Experience*, Collins, Nueva York, 1991).
- CUENCA, M.: «Ocio y futuro. Del homo ludens al homo festus», en *Letras de Deusto*, n.º 59, mayo-junio, Bilbao, 1993, pp. 239-260.
- CUENCA, M.: «La fiesta, realidad de ocio: elementos de análisis y reflexión», en *Letras de Deusto*, n.º 63, abril-junio, Bilbao, 1994, pp. 169-193.
- CUENCA, M.: *Temas de pedagogía del ocio*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995.
- CUENCA, M.: *Ocio y formación*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999.
- CUENCA, M. (dir.): *El ocio en el Area Metropolitana de Bilbao*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992.
- CUENCA, M. y GORBEÑA, S. (coords.): *Legislación y política social sobre ocio y discapacidad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997.
- CUSHMAN, G.; VEAL, A.J. y ZUZANEK, J.: *World Leisure Participation: Free Time in the Global Village*, CAB International, Wallingford, 1996.
- CHATELET, F. et al.: *Historia del pensamiento político*, Tecnos, Madrid, 1987.
- DAHL, R.: *Who Governs?*, Yale University Press, New Haven, 1961.

- DAHL, R.: *Análisis político moderno*, Fontanella, Barcelona, 1976.
- DEEM, R.: «The politics of women's leisure», en COALTER, F. (ed.): *The Politics of Leisure*, LSA, Conference Papers, Eastbourne, 1975, pp. 68-81.
- DÍAZ, A.: «Estado relacional y nueva gestión pública», en VARIOS: *Alcobendas. Plan Ciudad*, Ayuntamiento de Alcobendas, Alcobendas, 1998.
- DOBSON, A.: *Green Political Thought*, Unwyn Hyman, Londres, 1990.
- DOMÍNGUEZ, I.: *Políticas culturales y cultura industrializada*, Universidad del País Vasco, Leioa, 1989 (tesis doctoral).
- DOMÍNGUEZ MOLINER, F.: *Derecho administrativo general y turístico*, Síntesis, Madrid, 1993.
- DRIVER, B.; BROWN, P. y PETERSON, G.: *Benefits of Leisure*, Venture, State College, 1991.
- DUMAZEDIER, J.: *Hacia una civilización del ocio*, Estela, Barcelona, 1964 (edición original: *Vers une civilisation du loisir*, 1962),
- DUMAZEDIER, J.: «Realidades del ocio e ideologías», en VARIOS: *Ocio y sociedades de clases*, Fontanella, Barcelona, 1971, pp. 9-46.
- ECHEVARRÍA, J.: *Telépolis*, Destino, Barcelona, 1994.
- ECHEVARRÍA, J.: *Cosmopolitas domésticos*, Anagrama, Barcelona, 1995.
- ECHEVARRÍA, J.: *Los señores del aire: Télépolis y el tercer entorno*, Destino, Barcelona, 1999.
- ELIAS, N. y DUNNING, E.: *Deporte y ocio en el proceso de civilización*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986 (edición original: *The Quest for Excitement in Leisure. Essays on Sociology of Leisure*, Blackwell, Oxford, 1970).
- ELZO, J. (dir.): *Juventud vasca 1986*, Universidad de Deusto/Departamento de Cultura. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1986.
- ESCOBAR, L.: *La cultura del ocio*, Eudema/Universidad Complutense, Madrid, 1991.
- ESTÉBANEZ, J.; MÉNDEZ, R. y PUYOL, R.: *Geografía humana*, Cátedra, Madrid, 1992.
- ESTEFANÍA, J.: *El pensamiento único*, Taurus, Madrid, 1997.
- FARNHAM, D. y HARTON, S.: *Managing the New Public Services*, MacMillan, Londres, 1993.
- FEATHERSTONE, M. (ed.), *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*, Sage, Londres, 1990.
- FERNÁNDEZ PRADO, E.: *La política cultural ¿qué es y para qué sirve?*, Trea, Gijón, 1991.
- FERNÁNDEZ ZOILA, A. y SIVADON, P., *Tiempo de trabajar. Tiempo de vivir*, Herder, Barcelona, 1987 (edición original: *Temps de travail, temps de vivre*, Mardaga, Bruselas, 1984).
- FIGUEROLA, M.: «Política de turismo», en GÁMIR, Luis (coord.): *Política económica en España*, Alianza, Madrid, 1993, pp. 405-422.
- FREEMAN, C. y DOSI, G.: *Technical Change and Economic Theory*, Pinter, Londres, 1988.
- FUKUYAMA, F.: *The End of History and the Last Man*, Free Press, Glencoe, 1989.
- FURIÓ, E.: *Economía, turismo y medio ambiente*, Tirant le Blanch, Valencia, 1996.
- GARCÍA DE CORTÁZAR, F. y LORENZO, J.M.: *Historia del Mundo actual 1945-1989*, Alianza, Madrid, 1991.

- GARCÍA DURÁN, R.: «La jornada de trabajo en España», en PARANQUE, R.: *La semana de treinta horas*, Redondo Editor, Barcelona, 1969, pp. 159-196.
- GARCÍA GRACIA, M.I. et al.: *La industria de la cultura y el ocio en España. Su aportación al PIB*, Fundación AUTOR, Madrid, 1997.
- GARCÍA RAMÓN, A.; TULLA, A. y VALDOVINOS, N.: *Geografía rural*, Síntesis, Madrid, 1995.
- GAVIRIA, M. y ROIZ, M.: *Campo, urbe y espacio del ocio*, Siglo XXI, Madrid, 1971.
- GIDDENS, A.: *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge, 1990.
- GIDDENS, A.: *La tercera vía*, Taurus, Madrid, 1999.
- GIL CALVO, E.: «La demanda de consumo de ocio», en CASTILLA, A. y DÍAZ, J.A. (ed.): *Ocio, trabajo y nuevas tecnologías*, Fundesco, Madrid, 1988, pp. 43-86.
- GIL CALVO, E.: *Estado de fiesta*, Espasa-Calpe, Madrid, 1991.
- GIL CALVO, E.: «Elogio del ocio», en *Temas para el Debate*, n.ºs 9-10, agosto-septiembre, Madrid, 1995, pp. 26-29.
- GOLDSMITH, M.: *Politics, Planning and the City*, Hutchinson, Londres, 1980.
- GÓMEZ ARBOLEYA, E.: «Sociología en España», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 98, Madrid, 1958, pp. 47-83.
- GONZÁLEZ, J.: «Leisure policy in Spain», en HENRY, I. (ed.): *Leisure Policies in Europe*, CAB International, Wallingford, 1993, pp. 149-173.
- GONZÁLEZ SEARA, L.: «El mito del ocio y los futuribles del año 2000», en *Estudios Sociales*, n.º 1, enero-abril, Madrid, 1971, pp. 67-80.
- GONZÁLEZ SEARA, L.: *El laberinto de la fortuna. Juego, trabajo y ocio en la sociedad española*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1998.
- GOODALE, T. y GODBEY, G.: *The Evolution of Leisure*, Venture, State College, 1988.
- GORBENA, S.; GONZÁLEZ PRIETO, V. y LÁZARO, Y.: *El derecho al ocio de las personas con discapacidad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997.
- GORZ, A.: *Metamorfosis del trabajo*, Sistema, Madrid, 1995.
- GOYTIA, A.; RODRÍGUEZ, M. y SAN SALVADOR DEL VALLE, R.: *Cultura y barrios: la ciudad de Bilbao*, Ayuntamiento de Bilbao/Universidad de Deusto/Consejo de Europa, Bilbao, 1995.
- GRATTON, C. y TAYLOR, P.: *Government and the Economics of Sport*, Longman, Londres, 1991.
- GRAZIA, S. de: *Tiempo, trabajo y ocio*, Tecnos, Madrid, 1966 (edición original: *Of Time, Work and Leisure*, Twentieth Century Fund, New York, 1962).
- GRAZIA, V. de: *The Culture of Consent: Mass Organisation of Leisure in Fascist Italy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.
- HALL, C.M.: *Tourism Politics: Policy, Power and Place*, Wiley, Chichester, 1995.
- HALL, C.M. y JENKINS, J.M.: *Tourism and Public Policy*, Routledge, Londres, 1995.
- HALL, S.: *Conformity, Consensus and Conflictus*, Units 21 and 22, Social Sciences Foundation Course, Open University, Londres, 1982.
- HALL, S. y TAYLOR, P.: «The political sciences and the three new institutionalisms», en *Political Studies*, vol. 44, n.º 5, 1996.
- HALL, S. y JACQUES, M. (eds.): *New Times. The Changing Face of Politics in the 1990s*, Lawrence & Wishart, Londres, 1989.
- HAM, C. y HILL, M.: *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.



- HARGREAVES, J.: *Sport, Power and Culture*, Polity Press, Cambridge, 1986.
- HARVEY, D.: *The Condition of Postmodernity*, Blackwell, Oxford, 1989.
- HARVEY, E.: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el Mundo*, Tecnos/Sociedad Estatal Quinto Centenario, Madrid, 1991.
- HAWORTH, J. y PARKER, J. (eds.): *Leisure and Public Policy*, LSA, Eastbourne, 1975.
- HAYWOOD, L. (ed.): *Community Leisure and Recreation. Theory and Practice*, Heinemann, Londres, 1994.
- HAYWOOD, L.; KEW, F.; BRAMHAM, P.; SPINK, J.; CAPENHURST, J. y HENRY, I.P. (eds.): *Understanding Leisure*, Hutchinson, Londres, 1989.
- HAYWOOD, L. y HENRY, I.P.: «Policy developments in community leisure and recreation: Implications for management», en *Leisure Management*, vol. 6, n.º 8, Londres, 1986.
- HENRY, I.P.: *The Politics of Leisure Policy*, MacMillan, Londres, 1993.
- HENRY, I.P.: «Leisure and social stratification: the response of the state to Social Restructuring in Britain», en ROBERTS, K. (ed.): *Leisure and Social Stratification Leisure and social inequality. The state responses to restructuring. Leisure policy and the city*, LSA, Eastbourne, 1995, pp. 49-58.
- HENRY, I.P.: «The politics of sport and symbolism in the city», en *Managing Leisure. An International Journal*, n.º 3, 1997.
- HENRY, I.P. (ed.): «Leisure policy and disadvantaged groups», en *Leisure Studies Quarterly Supplement*, september, Londres, 1985.
- HENRY, I.P. (ed.): *Management and Planning in the Leisure Industries*, MacMillan, Londres, 1990.
- HENRY, I.P. (ed.): *Leisure in Different Worlds. Leisure: Modernity, Postmodernity and Lifestyles*, LSA/University of Brighton, Brighton, 1994.
- HENRY, I.P. y BRAMHAM, P.: «Leisure, the local state and social order», en *Leisure Studies*, vol. 5, Londres, 1986, pp. 189-209.
- HENRY, I.P. y BRAMHAM, P.: «Leisure, politics and the local state», en BOTTERILL, D. y TOMLIMSON, A. (eds.): *Leisure Policy: Ideology and Practice*, LSA, Eastbourne, 1990.
- HENRY, I.P. y NASSIS, P.: «Political clientelism and sports policy in Greece», en *International Review for the Sociology of Sport*, n.º 34, Londres, 1999, pp. 43-58.
- HENRY, I.P. y PARAMIO, J.L.: «Sport and the analysis of symbolic regimes. A case study of the city of Sheffield», en *Urban Affairs Review*, vol. 34, n.º 5, mayo, 1999, pp. 641-666.
- HERRERA, M.: *El tercer sector en los sistemas de bienestar*, Tirant le Blanch, Valencia, 1998.
- HILL, M. y BRAMLEY, G.: *Analysing Social Policy*, Blackwell, Oxford, 1986.
- HOGWOOD, B. y GUNN, L.: *Analysis in the Policy Process*, Oxford University Press, Oxford, 1984.
- HOULIHAN, B.: *The Government and Politics of Sport*, Routledge, Londres, 1991.
- HOULIHAN, B.: *Sport & International Politics*, Harvester Wheatsheaf, Londres, 1994.
- HOULIHAN, B.: *Sport, Policy and Politics. A comparative analysis*, Routledge, Londres, 1997.
- IBAR, M. y LONGAS, J.: *Cómo organizar y gestionar una entidad de animación sociocultural*, Narcea, Madrid, 1992.

- JEREZ, A.: *Trabajo voluntario o participación: elementos para una sociología del tercer sector*, Tecnos, Madrid, 1998.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Altos cargos y directivos públicos*, Instituto Vasco de Administración Pública, Vitoria-Gasteiz, 1997.
- KAHN, J.S.: *El concepto de cultura: textos fundamentales*, Anagrama, Barcelona, 1975.
- KAPLAN, M.: *Leisure: Theory and Policy*, John Wiley, Nueva York, 1975.
- KAPLAN, M.: *Essays on Leisure. Human and Policy Issues*, Associated University Presses, Londres, 1991.
- KELLY, J.R.: «Political dimensions of leisure», *Revista WLRA*, Ontario, 1988, pp. 7-10.
- KEW, S.: *Ethnic Groups and Leisure*, British Sport Council, Londres, 1979.
- LASH, S. y URRY, J.: *The End of Organised Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1987.
- LASH, S. y URRY, J.: *Economies of Signs and Space*, Sage, Londres, 1994.
- LEFEBVRE, H.: *El derecho a la ciudad*, Península, Barcelona, 1969 (edición original: *Le droit a la ville*, Anthropos, Paris, 1968).
- LEFEBVRE, H.: *Espacio y política*, Península, Barcelona, 1976 (edición original: *Espace et politique. Le droit a la ville*, Anthropos, Paris, 1972).
- LEITNER, M. y LEITNER, S.: *Leisure Enhancement*, Haworth Press, Nueva York, 1989.
- LEONARDO, J.: *Estructura urbana y diferenciación residencial. El caso de Bilbao*, Siglo XXI/CIS, Madrid, 1989.
- LORENZO, R. de y CABRA DE LUNA, M.A.: *Las fundaciones y la sociedad civil*, Civitas/Fundación Once, Madrid, 1991.
- LYOTARD, J.F.: *The Postmodern Condition*, Manchester University Press, Manchester, 1984.
- MARCÉ, X. y MARTINELL, A.: *Perfil y formación de gestores culturales*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1995.
- MARCHIONI, M.: «Notas sobre el voluntariado», en LÓPEZ DE AGUILETA, I. *et al.*: *El voluntariado en la acción sociocultural*, Popular, Madrid, 1990, pp. 63-80.
- MENDOZA, X.: «Técnicas gerenciales y modernización de la administración pública en España», en *Documentación Administrativa*, n.º 223, Madrid, 1990.
- MISHAN, E.J.: *Cost-Benefit Analysis*, Allen & Unwin, Londres, 1975.
- MOMMAAS, H.; VAN DER POEL, H.; BRAMHAM, P. y HENRY, I.P. (eds.): *Leisure Research in Europe: Methods and Traditions*, CAB International, Wallingford, 1996.
- MONTEAGUDO, M.J.: «Ocio terapéutico: concepto y aplicaciones», en *Ciencias de la Educación*, n.º 169, Madrid, 1997.
- MONTEAGUDO, M.J.; MARTÍNEZ, S. y MAIZTEGUI, C.: *Thesaurus de Ocio*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1996.
- MUNNÉ, F.: «El derecho al tiempo libre, un inédito derecho humano a la libertad», en *Anuario de Sociología y Psicología Jurídicas*, n.º 1, Madrid, 1974, pp. 13-33.
- MUNNÉ, F.: *Psicosociología del tiempo libre*, Trillas, México, 1980.
- NAGEL, S. (ed.): *Improving Policy Analysis*, Sage, Londres, 1980.
- NEUMAYER, M. y NEUMAYER, E.: *Leisure and Recreation. A Study of Leisure and Recreation in their Sociological Aspects*, Ronald Press, Nueva York, 1958.

- O'MORROW, G.S.: *Therapeutic Recreation. A Helping Profession*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1976.
- O'MORROW, G.S.: *Therapeutic Recreation Practitioner Analysis*, National Recreation and Park Association, Virginia, 1991.
- O'MORROW, G.S. et al.: *El ocio en la vida de las personas con discapacidad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995.
- ORTEGA, R. y RODRÍGUEZ, I.: *Manual de gestión del medio ambiente*, Fundación Mapfre, Madrid, 1994.
- PARÉS I MAICAS, M.: *La nueva filantropía y la comunicación social: mecenazgo, fundación y patrocinio*, Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1994.
- PARKER, S.: *Leisure and Work*, Allen & Unwin, Londres, 1983.
- PÉREZ, C.: «Structural change and the assimilation of the new technologies in the economic and social systems», en *Futures*, n.º 15, Londres, 1983, pp. 357-375.
- PÉREZ SANCHEZ, M. y CUETO, C. de: «Análisis de la política social», en ALEMÁN, C. y GARCÉS, J.: *Política social*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.
- PETERSON, C.A. y GUNN, S.: *Therapeutic Recreation Program Design. Principles and Procedures*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 1984.
- PIEPER, J.: *Leisure: The Basis of Culture*, Pantheon, Nueva York, 1952 (en castellano: *El ocio y la vida intelectual*, Rialp, Madrid, 1962).
- PIEPER, J.: *Una teoría de la fiesta*, Rialp, Madrid, 1974.
- PIORE, M. y SABEL, C.: *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, Basic Books, Nueva York, 1984.
- PUIG, T.: *La ciudad de las asociaciones*, Popular, Madrid, 1994.
- PUIG, T.: *Porque quiero mi asociación la reinvento*, Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona, 1997.
- RAPOPORT, R. y N.: *Leisure and the Family Life Cycle*, Routledge, Londres, 1975.
- REAL FERRER, G.: *Derecho público del deporte*, Civitas, Madrid, 1991.
- RISA, R. (ed.): *Nuevas tecnologías en la vida cultural española*, Fundesco, Madrid, 1985.
- ROBERTS, K.: *Youth and Leisure*, Allen & Unwin, Londres, 1983.
- ROBERTS, K.: *Leisure*, Longman, Londres, 1970.
- ROBERTS, K.: *Contemporary Society and the Growth of Leisure*, Longman, Londres, 1978.
- ROBERTS, K. (ed.): *Leisure and Social Stratification*, LSA, Eastbourne, 1995.
- ROIZ, M.: «Fiesta, comunicación y significado», en VARIOS: *Tiempo de fiesta*, Trece-Trece-Dieciséiete, Madrid, 1982, pp. 96-150.
- ROJEK, C.: *Capitalism and Leisure Theory*, Tavistock, Londres, 1985.
- ROJEK, C.: «Leisure time and leisure space», en ROJEK, C. (ed.): *Leisure for Leisure*, MacMillan, Londres, 1989, pp. 191-204.
- ROJEK, C.: *Decentring Leisure. Rethinking Leisure Theory*, Sage, Londres, 1995.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.: «La investigación del ocio en España», en VARIOS: *Ocio y nueva ciudadanía*, Actas VIII Congreso ELRA, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992, pp. 118-131.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.: «Ocio y estilos de vida», en JUÁREZ, M.: *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*, Fundación FOESSA, Madrid, 1995, pp. 1.882-2.073.

- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.: *Sociología de las organizaciones*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1998.
- SÁDABA, J.: *Saber vivir*, Ediciones Libertarias, Madrid, 1985.
- SAN SALVADOR DEL VALLE, R.: «Las políticas de turismo a través del ocio», en VARIOS: *Turismo y tiempo libre*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995, pp. 109-123.
- SAN SALVADOR DEL VALLE, R.: «Políticas de ocio y turismo: hacia un modelo relacional de intervención», en MARTÍNEZ DEL CASTILLO, J. (ed.): *Deporte y calidad de vida*, Esteban Sanz, 1998, pp. 457-484.
- SCOTT, M.: *The Law of Public Leisure Services*, Sweet & Maxwell, Londres, 1985.
- SCOTT, M.: *Law and Leisure Services Management*, Longman, Londres, 1988.
- SCHEVENHELS, L.: «Bibliografía general del ocio», en VARIOS: *La civilización del ocio*, Guadarrama, Madrid, 1968, pp. 267-277.
- SHEVKY, E. y WILLIAMS, M.: *Social Area Analysis: Theory, Illustrative Application and Computational Procedures*, Standford University Press, Standford, 1955.
- STEIN, T.A. y SESSOMS, H.D.: *Recreation and Special Populations*, Holbrook, Boston, 1977.
- STOFFEN, M.: «Workaholics and positioning theory», en VARIOS: *Ocio y nueva ciudadanía*, Actas del VIII Congreso ELRA, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992.
- SUE, R.: *El ocio. Breviarios*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982 (edición original: *Le loisir*, PUF, Paris, 1980).
- TIMMS, D.: *The Urban Mosaic: Towards a Theory of Residential Differentiation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1971.
- TOMLINSON, A. (ed.): *Leisure: Politics, Planning and People*, LSA, Eastbourne, 1986.
- TORKILDSEN, G.: *Leisure and Recreation Management*, E & FN Spon, Londres, 1983.
- TORKLIDSEN, G.: *Torklidsen's Guides to Leisure Management*, Longman, Londres, 1993.
- TOTTI, G.: *Sociología del tiempo libre*, Castellote, Madrid, 1971 (edición original: *Il tempo libero*, Riuniti, Roma, 1961).
- TOURAINÉ, A.: *La sociedad postindustrial*, Ariel, Barcelona, 1971 (edición original: *Le société post-industrielle*, 1969).
- UNAMUNO, M. de: «En defensa de la haraganería», en *Ensayos*, 2 vols., Aguilar, Madrid, 1942, pp. 440-444.
- VAN DOREN, C.S.; PRIDDLE, G.B. y LEWIS, J.E. (eds.): *Suelo y ocio*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1983 (edición original: *Lan and Leisure*, Maaroufa Press, Chicago, 1974).
- VAQUER, M.: *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución Española*, Centro de Estudios Ramón Areces/ Universidad Carlos III, Madrid, 1998.
- VARIOS: *El urbanismo del ocio*, COAM. Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, Madrid, 1991.
- VARIOS: *ABC de las Naciones Unidas*, ONU, Nueva York, 1994.
- VARIOS: *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999.
- VEAL, A.J.: *Leisure and Future*, Allen & Unwin, Londres, 1987.
- VEAL, A.J.: *Leisure Policy and Planning*, Longman, Londres, 1994.

- VEAL, A.J.: «Leisure studies, pluralism and social democracy», en *Leisure Studies*, vol. 17, n.º 4, octubre, Londres, 1998, pp. 249-269.
- VEAL, A.J. y TRAVIS, A.: *The State and Leisure Provision*, Sports Council, Londres, 1979.
- VEBLEN, T.: *Teoría de la clase ociosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, 406 (edición original: *Theory of Leisure Class*, 1899)
- VERA, F. (coord.): *Análisis territorial del turismo*, Ariel, Barcelona, 1997.
- WILDING, G.: *Ideology and Social Welfare*, Routledge, Londres, 1976.
- WILSON, J.: *Politics and Leisure*, Unwyn Hyman, Londres, 1988.
- ZALLO, R.: *El mercado de la cultura. Estructura económica y política de comunicación*, Gakoa, Pamplona-Iruña, 1991.
- ZALLO, R.: *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco*, Universidad del País Vasco, Leioa, 1995.
- ZALLO, R. y BUSTAMANTE, R. (coordinadores): *Las industrias culturales en España*, Akal, Madrid, 1988.
- ZÁRATE, A.: *El espacio interior de la ciudad*, Síntesis, Madrid, 1991.

# Documentos de Estudios de Ocio

En la presente obra se plantea la construcción de un modelo de intervención política en los ámbitos del ocio que posibilite el desarrollo de los derechos ciudadanos alcanzados en la sociedad del bienestar, entre los que se encuentra el derecho al ocio. El objetivo principal es fundamentar y proponer un modelo relacional para el análisis, diseño y evaluación de la intervención política en los ámbitos de ocio, en el contexto de una sociedad con nuevos perfiles espaciales y temporales.



Universidad de  
Deusto

Deustuko  
Unibertsitatea

