

Deporte y política: apuntes para una discusión

Rodrigo Daskal

Este texto consta de tres partes elaboradas como aporte a una discusión entre lo que solemos llamar “deporte y política”, pretendiendo hilvanar teoría y práctica en un doble movimiento: mediante una línea que enlace aquellos temas (algunos) que atraviesan dicha relación hasta finalizar ejemplificando con un caso concreto respecto de una de las formas de entenderla y analizarla: el campo legislativo como espacio de disputa en durante el año 2015, con la sanción de las leyes 27.201 y 27.202, de creación del ENADED (Ente Nacional de Desarrollo Deportivo) y de actualización de la ley del deporte en la Argentina, respectivamente.

Es habitual escuchar sobre el tema, y hasta de sentido común, o bien que el deporte “está metido” con la política, o bien que “es” política, o también que en él, está “metida la política”. En cualquiera de estas variables lo semántico remite, a grandes rasgos, a una vaga idea respecto tanto del “deporte” como de la “política”. Sin profundizar aquí un tipo de definición para ambos campos, un primer acercamiento a la cuestión podría comenzar dando por sentado o no, cierta premisa en el sentido que se trata de ámbitos que tienen, al igual que muchos otros, antiguos lazos de interdependencia. Decir esto poco tiene ya de original: como si no lo tuvieran la política con la educación, la salud, la tecnología, el (los) cuerpo (s).

Parte 1: del “opio de los pueblos” y su improbable actualidad

Nos interesa en este punto inicial, pensar si esta primera cuestión arriba enunciada no es consecuencia de alguna forma, de otro viejo tema respecto del deporte y su manera de haber sido abordarlo tanto por el sentido común

como por el desdén académico: el deporte como un objeto manipulable al servicio de personas, proyectos políticos, adormecimiento de conciencias, gobiernos o Estados. Este punto, ya discutido y en gran parte dejado de lado por el mundo de las ciencias sociales, el del deporte como “opio de los pueblos”, pareciera seguir operando en distintos niveles; uno de ellos sería del deporte como “objeto” de la política. La idea del deporte como un “adormecedor de conciencias”, como el lugar que quita lugar a otro lugar, que se encuentra ya desdibujada o licuada, opera lateralmente en la idea de un espacio (el deporte) capaz de ser manipulado, dirigido y moldeado por otro (la política), de acuerdo al interés de esta última que, desde ya, no es otro que el de personas concretas, que son la “política” misma. En este sentido, la historiografía del deporte lo ha mostrado, nada nuevo hay en los vínculos entre actores del deporte (dirigentes, instituciones, deportistas, voluntarios, etc.) y el amplio mundo de la política. Entonces, el punto aquí sería la visión instrumental del deporte en una sola dirección: la del poder, y particularmente del poder político. Deporte que es deporte moderno e hijo de la modernidad (también) política. Salud, educación, deporte, moldeados todos al compás de concepciones epocales y sus intereses -políticos y de poder- parecieran en el caso deportivo profundizar esta visión instrumentalista. Si bien, como se ha expresado, la visión de deporte como mero objeto manipulable y “opio de los pueblos” no es motivo ya de discusión en la investigación científica, resulta importante volver sobre él si, precisamente, aún lo es en el sentido común en muchas de sus expresiones, al interior y por fuera del mundo deportivo; si es que opera como un pensamiento político despolitizante, conscientemente o no. Pero para “regresar” a él, vamos a plantear una serie de cuestiones a debatir en las que observamos o bien los destellos de su vigencia, o bien los fundamentos de su arcaísmo.

Parte 2: de los problemas a pensar, para poder pensar

Primera cuestión: el opacamiento de la dimensión propiamente deportiva como campo de estudio, de comprensión y de abordaje. El deporte, paradójicamente catalogado de una industria transversal a todas las industrias, cuantitativamente fuerte desde distintos aspectos como el económico-financiero o la cantidad de practicantes, descripto como difusor de valores y sentidos, como expresión identitaria, ese mismo deporte es visto como una anécdota

más de los hilos poderosos del poder político, lo que le quita densidad en tanto espacio a cada una de sus dimensiones. Se niega así no sólo la propia estructura deportiva como campo, diría Bourdieu, sino también la posibilidad de pensar más allá: al deporte como un poder en sí mismo. Si Mauricio Macri utilizó a Boca Juniors para su carrera política, no menos real es que Boca Juniors como institución moldeó con Macri un modelo de club con ciertas características, con la que obtuvo gloria deportiva y que fue quizás, el verdadero trampolín para Macri.

Segunda cuestión: este entramado entre asociaciones deportivas y clase política implica distintos y diferentes niveles de compromiso y de transferencia entre actores, que no tienen una dirección única. Macri va del mundo empresarial a Boca Juniors, y del club a la arena política; Gerardo Werthein del mismo origen, a la conducción del ENARD, un ente autárquico estatal y privado responsable de las políticas deportivas de alto rendimiento deportivo; Aníbal Fernández de la política nacional a la presidencia del hockey federado y del Club Quilmes; Hugo Moyano del sindicalismo al club de fútbol, desde los intentos por Sportivo Barracas y Comunicaciones hasta la llegada a Barracas Central e Independiente. Podemos inferir y suponer lo que el posicionamiento deportivo les ofrece y brinda a cualquiera de los nombrados, pero es allí precisamente en dónde podríamos ahondar, más que en los resultados de dicha operación para esos actores, al menos según nuestros intereses de conocimiento: qué ofrece un club, una federación, el significado de conducir el deporte de alto rendimiento, de estar al frente de una liga barrial, de representar al deporte adaptado. No tanto desde el interés de ellos, obviamente real, sino desde la potencialidad del deporte mismo para habilitar esas posibilidades, las que no siempre son las mismas para los diferentes actores. Nada nuevo aportaremos diciendo que el deporte les otorga (más) poder, visibilidad, capital social en términos de relaciones personales; sí, el intento por ahondar en las especificidades deportivas de esas plataformas, en las claves de su éxito y los pliegues profundos de su estructura interna.

Tercer y último punto, la relación entre política y deporte observada desde el juego entre los poderes fácticos y las normativas legales de regulación deportiva, y particularmente sobre lo ocurrido en la sanción de la modificación de la ley del deporte -20.655- recientemente y la creación del ENADED. Sobre este punto ahondaremos más profusamente.

Parte 3: el caso de la ley del deporte: política y poder en el (y del) deporte

El día 28 de octubre de 2015, la Cámara de Senadores de la Nación sanciona en forma definitiva y convierte en ley dos proyectos centrales para el deporte argentino: la ley 27.201 de creación del Ente Nacional de Desarrollo Deportivo (ENADED) y la ley 27.202 de modificación de la ley del deporte vigente hasta ese entonces, ley 20.655. El proceso de discusión y redacción de las mismas había comenzado poco más de un año atrás resultado de una iniciativa política particular, en un contexto histórico donde la necesidad de reformar y actualizar la ley 20.655 del año 1974 era expresada ya como una antigua intención de muchos actores del mundo del deporte y la política, nunca finalmente concretada pese a la existencia de algunas iniciativas legislativas, generalmente parciales, en las últimas décadas. La posibilidad de la sanción en 2015 puede explicarse debido a una configuración política particular entre los espacios de la política y el deporte y sus actores, en la que se conjugan aspectos propios del plano político en un sentido amplio con otros particulares del mero específico campo deportivo, e incluso por las características personales de algunos de los participantes del proceso. Intentaremos en este texto realizar un recorrido sobre este proceso y apuntalar una serie de cuestiones a pensar alrededor del mismo.

Año 1974: la Ley del Deporte

La Ley del Deporte -Promoción de las actividades deportivas en todo el país-, ley 20.655 sancionada el 21 de marzo de 1974 dispuso, en sus nueve capítulos y veintinueve artículos, un marco legislativo general para el deporte argentino. Se trató de una ley promulgada sobre el final de la vida del entonces presidente Juan Perón y que articuló por primera vez cierto grado de organización para el deporte, al menos en sus principios y finalidades, órgano de aplicación (el entonces Ministerio de Bienestar Social) y organización interna, financiación y tipificación de entidades deportivas. Pasados cuarenta años la ley se muestra discreta y escueta, pero en su momento significó la posibilidad de comenzar a pensar y obtener, para el deporte y sus actores, un marco legal, político y económico-financiero al cual adecuarse, con la importancia que todo ello implicaba en sus consecuencias formales e informales. En lo concreto y como ocurre a diversos niveles legislativos, la aplicación

de la ley ocurrió sólo parcialmente en algunos de sus artículos; una explicación posible y expresada públicamente por uno de sus redactores,¹ podría ser producto del golpe militar de 1976 y la inacción o indiferencia de buena parte de la propia dirigencia deportiva argentina con relación a su lugar en la ley y la ley misma. Lo que observamos desde 1974 son múltiples cambios con distintos órganos de aplicación para el deporte, una lenta reglamentación de la ley, falta de una planificación deportiva concreta en el Consejo Federal del Deporte originalmente pensado para las políticas estratégicas deportivas, todas cuestiones que pueden ser vistas como resultado y síntomas de lo ocurrido desde la sanción de la ley 20.655 en adelante. La misma sólo tuvo desde entonces modificaciones parciales hasta el año 2015 cuando con la sanción de la ley 27.202, la misma contempla por primera vez una revisión completa y puntual de la ley del deporte original, a excepción de su último capítulo referido a la violencia en el deporte, cuestión esta última agregada a la ley en los últimos años y sobre la que no hubo modificaciones en la idea de que es necesario establecer una legislación distinta para la violencia.

Con respecto a la ley 27.201 de creación del Ente Nacional de Desarrollo Deportivo (ENADED), como veremos, la misma responde a un doble movimiento: por un lado, un funcionamiento complementario con la ley 27.202, vinculado específicamente a los recursos económicos. En segunda instancia, es también una reacción y un reflejo a la existencia del Ente Nacional de Alto rendimiento (ENARD) creado mediante la ley 26.573 del 02 de diciembre de 2009, y tomada en buena medida como modelo para la creación del ENADED. Se trata de un ente descentralizado a semejanza del modelo del ENARD, pero específicamente dedicado a financiar una serie de puntos como la Asignación Universal por Hijo en el Deporte o infraestructura deportiva.

La iniciativa política

En diciembre de 2013, Mauricio Gómez Bull asume como diputado nacional representando a la provincia de Santa Cruz por el Frente para la Victoria-PJ. Se trata de un joven militante vinculado a la organización política *La Cúpula* no integrante de su conducción política nacional, pero portador de una característica peculiar: periodista deportivo, jugador y entrenador de

¹ Víctor Lupo, dirigente del Movimiento Social del Deporte.

básquetbol y corredor de maratones, fundador de un club en la ciudad de Río Gallegos y de distintas iniciativas políticas relacionadas al deporte desde su inicial función de concejal en dicha ciudad de la provincia de Santa Cruz. En marzo de 2014 Gómez Bull asume la presidencia de la Comisión de Deportes de la Cámara de Diputados de la Nación con esta biografía “deportiva”, lo que no resulta original puesto que muchos otros diputados integrantes de dicha comisión, históricamente, habían estado o estaban relacionados con el deporte en diferentes grados y formas.² Pero en esta ocasión parecen haberse conjugado particularmente los distintos planos de la política nacional y del deporte argentino cuya consecuencia resultó la concreción de una iniciativa legislativa de envergadura para el deporte. Durante el año 2014 la labor legislativa de la Comisión de Deportes resulta extensa, y hacia fines de año Gómez Bull avanza con la decisión política de comenzar a trabajar legislativamente por una nueva ley del deporte luego de entrar en contacto con la Confederación Argentina de Deportes (CAD)³, y particularmente con su vicepresidente 2º Rodolfo Paverini, ex presidente del Club Sportivo Barracas. Es así que se pone en funcionamiento un grupo técnico de trabajo integrado por diferentes referentes del deporte relacionados al entonces espacio político oficialista: la asesoría técnica del diputado, Paverini representando a la Confederación Argentina de Deportes, integrantes del Observatorio del Deporte y la Actividad Física,⁴ los abogados de la Secretaría de Deportes de la Nación, Víctor Lupo por el Movimiento Social del Deporte, técnicos de la AFIP (Agencia Federal de Ingresos Públicos) y el aporte permanente u ocasional del área de deporte de CONADIS representada por Daniel Haylan y de distintos especialistas en materia de salud y educación como asesores técnicos de diputados nacionales, del Centro de Estudios del Deporte de la Universidad Nacional de San Martín, de la Facultad de Periodismo y Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata y de la Universidad Nacional de Avellaneda.

² Por ejemplo Antonio Rattin, Fernando Galmarini o Daniel Scioli, y otros diputados muy relacionados a instituciones deportivas.

³ La CAD, fundada en 1921, es la entidad que agrupa a las federaciones y asociaciones deportivas del país, representando a alrededor de cien deportes.

⁴ El Observatorio es creado en 2014 por decreto del Poder Ejecutivo nacional, dependiente del área de acción social y encargado de realizar el censo nacional de deporte.

Comienza de esta manera un trabajo técnico vertiginoso y diario, con reuniones semanales grupales de trabajo de puesta a punto en la que se discuten los lineamientos centrales del proyecto con una línea clara: la reivindicación de la ley original en términos históricos desde su intencionalidad fundacional y pionera en pos de las necesidades del campo deportivo pero también la importancia de su actualización, producto no sólo del mero paso de tiempo, sino de las propias necesidades y especificidades del campo deportivo. Esta concepción general funcionó entonces como abanico amplio de acuerdo, pero en su interior -y como veremos, en el posterior derrotero del proyecto- lo que estaba en debate era también un punto crucial: determinada visión política de y para el deporte y sus diversos actores, del que sus estructuras formales de administración y organización así como otros aspectos parciales de la ley serían, o deberían ser, sólo la consecuencia.

El debate en el territorio

Los primeros meses de elaboración del proyecto tuvieron como escenario la idea de Gómez Bull de llevar su discusión al ámbito del deporte parangonando lo ocurrido con la Ley de Servicios Audiovisuales aunque en este caso, a diferencia de dicha ley en la que los foros de discusión formales se organizaron con la letra del proyecto presentado, para el caso del deporte la misma se encontraba en plena e inicial elaboración. De esa manera, los foros permitirían incorporar propuestas e ideas allí expresadas, previamente a su presentación formal; se organizaron entonces treinta foros de debate en todas las provincias de país con el nombre de “Conectados por Deporte” con la invitación formal de la presidencia de la Comisión de Deportes de la Cámara de Diputados de la Nación. Los mismos fueron diseñados con un formato en el que, si bien mantenían un criterio político en algunos de sus aspectos -básicamente desde quién tenía la iniciativa política- no se dejó nunca de invitar a asistir y opinar a la comunidad deportiva de cada provincia, así como a los diputados nacionales, gobernadores y autoridades provinciales del deporte de todos y los diversos espacios políticos. Se realizaron mayormente en las capitales de provincia, en clubes, federaciones deportivas y universidades, con la entrega de algunos ejes de discusión para la ley en los que se englobaban los ítems principales de una reforma abarcadora expuestos en un colorido tríptico; se realizó uno incluso en el Comité Olímpico Argentino. El

resultado final de este proceso fue la presentación de los dos proyectos de ley luego sancionados, con la pretensión de abarcar la totalidad de los temas y problemáticas del deporte. Ambos proyectos recorrieron desde allí un camino paralelo y entrelazado, pero aunque también distinto desde lo que se debatió y disputó en cada uno de ellos.

La Ley 27.202 de Actualización de la Ley del Deporte

El grupo de trabajo elaboró el proyecto de ley como resultado de un proceso de discusión capítulo por capítulo que recibió un aporte inicial de Paverini, la redacción técnica de los abogados de la Secretaría de Deportes de la Nación en algunos capítulos, y un análisis general que incluía diversos puntos, algunos particularmente conflictivos. La decisión de reformular la ley sin derogarla implicó modificar artículos y capítulos, y sumar nuevos capítulos a la ley; el proyecto de ley propuesto modificó ocho capítulos de la ley 20.655, dejando intacto uno (el correspondiente a la violencia en los espectáculos deportivos) e incorporó tres nuevos capítulos. Podemos resumir que los capítulos reformados apuntaron a modificar y direccionar, en algunos casos sólo con algunos agregados o modificaciones al articulado existente, las siguientes cuestiones:

1. Los principios generales que guían la relación entre Estado y deporte y actividad física, en el reconocimiento de nuevas y diversas formas de su prácticas y expresiones;
2. El órgano de aplicación de la ley, creando en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social el Instituto Nacional del Deporte y la Actividad Física como organismo descentralizado y autárquico;
3. Una nueva conformación y nuevas funciones para el Consejo Nacional del Deporte y la Actividad Física y el otorgamiento de rango de ley de los Consejos Regionales y la creación de los Consejos Municipales del Deporte y la Actividad Física, apuntando a revitalizar el deporte con un plan estratégico nacional, pero considerando sus particularidades y necesidades regionales, es decir “desde abajo hacia arriba”;
4. La formalización y reconocimiento de un Sistema Institucional del Deporte y la Actividad Física que defina y fortalezca las características y roles de las asociaciones civiles deportivas de primer, segundo y tercer

grado,⁵ y de representación nacional y superiores,⁶ y la posibilidad de representación de deportistas, árbitros y directores técnicos en las conducciones de las organizaciones deportivas. A la vez, mayores parámetros de participación ciudadana, integración política y reconocimiento de derechos mediante la representación femenina, la de jóvenes dirigentes y de minoría política a las mismas, así como la habilitación de sólo una reelección política de los presidentes de todas las asociaciones deportivas del sistema.

La Ley 27.201 de Creación del ENADED

Paralela y vinculadamente a la reforma de la ley 20.655, es presentado también el segundo proyecto de ley vinculado a obtener financiamiento económico específico para el deporte por fuera del contemplado en el Presupuesto Nacional, en lo que terminaría siendo la ley 27.201 de creación del Ente Nacional de Desarrollo Deportivo (ENADED). El ENADED es creado como persona jurídica de derecho público no estatal conformada por representantes estatales y de la Confederación Argentina de Deportes que, con capacidad de articular políticas de financiamiento del deporte respecto de:

1. Infraestructura deportiva para diferentes estamentos deportivos como clubes federados y barriales o asociaciones, futuros Centros Regionales de Mediano y Alto Rendimiento, infraestructura educativa, todo según cada realidad local y regional.
2. Los Juegos Nacionales Evita y la puesta en práctica de becas sociales para el deporte, y la Comisión Nacional Antidoping.
3. Programas de violencia de género en el deporte, de empoderamiento de la mujer en el deporte, de promoción de la medicina del deporte y de capacitación técnica dirigencial.
4. Puesta en funcionamiento, con rango de ley, del Observatorio Nacional del Deporte y la Actividad Física, órgano encargado en ámbito de la ley de recabar y organizar toda la estadística deportiva;
5. La Asignación Universal por Hijo en el Deporte, que tenía ya antecedentes legislativos similares.

⁵ Clubes, ligas, asociaciones, federaciones, confederaciones, etc.

⁶ CAD (Confederación Argentina de Deportes) y COA (Comité Olímpico Argentino).

La aprobación legislativa de los proyectos, ambos presentados por Gómez Bull con y acompañado con la firma de otros diputados, fue el resultado de un proceso que incluyó casi un año de trabajo técnico, debates en todo el país y un breve tiempo de debate legislativo en el Congreso de la Nación. La decisión política respecto del momento de plasmar la iniciativa fue el resultado de variables también políticas, algunas más visibles que otras, lo que tuvo como consecuencia su tratamiento sobre el cierre del periodo gubernamental del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, a escaso tiempo de las elecciones nacionales. Su cercanía con la elección se volvió un argumento contrario a su sanción por parte de muchos legisladores de la oposición, que vincularon también la misma a un intento de agrandar el Estado creando nuevos puestos y organismos, lo que fue refutado por parte del oficialismo con el argumento de la difusión y el debate realizado en todo el país en algo que era ya *vox populi* entre los actores del deporte, y rechazando la acusación sobre el número de nuevos cargos que la ley determinaba. Efectivamente la ley creaba nuevos cargos o reconocía ya existente, pero en un número extremadamente menor del que los legisladores opositores alegaban.

Ley y recursos económicos

Como se anticipó, la elaboración de ambos proyectos de ley tuvo diversos y de distinto tipo niveles de discusión. Sin pretender en este breve recorrido analizarlos todos, una descripción inicial de los mismos deberían profundizar en dos cuestiones claves, atravesadas ambas por un transfondo de fuerte disputa de poder respecto de quién -o quiénes- ejercerían la conducción del Estado en los tiempos por venir. Pero la mera cuestión del ejercicio del poder cuya consecuencia sería la posibilidad práctica de ejercer la aplicabilidad de ambas leyes tuvo expresión clara en dos puntos nodales: por un lado, la discusión sobre el órgano de conducción formal del deporte en el país, el órgano político de aplicación. En segundo lugar, respecto de los recursos económicos a obtener -o no- para el diseño y aplicación de una mayor y mejor política deportiva.

Conducir y empoderar el deporte

Un breve recorrido histórico respecto del primer punto, el órgano de aplicación de las políticas deportivas, muestra muchos y profundos cambios:

desde el ex Ministerio de Bienestar Social como órgano ejecutor en 1974 determinado en la ley 20.655 hasta la Secretaría de Deportes en el ámbito del Ministerio de Desarrollo de la Nación en los últimos años, y desde 2016 en el de Educación. En el medio, la Secretaría cambió de lugar frecuentemente en el organigrama del Estado nacional. En ese sentido, la existencia de un Ministerio del Deporte en el país aparece reiteradamente en boca de muchos actores del deporte y la política como una opción para jerarquizar las políticas públicas deportivas, tomando incluso como ejemplo la mayoría de los países de América Latina dónde el deporte tiene rango ministerial. La creación de nuevos ministerios en el país en los últimos años –como el de Cultura- o la reestructuración de los mismos, parece abonar dicha idea, aunque como también podría ser el caso del citado ministerio, el mero cambio de rango no es garantía de contar con mayores recursos para el área, aunque sí probablemente mayor autonomía política y agilidad administrativa, cosa difícil de obtener al interior de un ministerio que tiene otros objetivos principales. Las discusiones sobre el órgano de aplicación son posibles de observar en esa línea: mayor autonomía política (y plasticidad burocrático-administrativa), y su correspondiente presupuesto económico. Pero es aquí que debemos apuntar algo; los proyectos sancionados tuvieron la característica de subsumir esta discusión a otra anterior, temporal y políticamente, de forma tal de potenciar y redefinir ese debate: la de poner en cuestión el ejercicio real del poder político, argumentando que la definición sobre el órgano de conducción ejecutiva de las políticas deportivas debía conllevar necesariamente una cuestión nodal: la de cómo ampliar y democratizar tanto los órganos de conducción de las instituciones deportivas como los de aplicación de las políticas estatales.

Bajo esta definición política, la obtención de mayor presupuesto y recursos económicos para las políticas deportivas fueron de la mano de un empoderamiento de los actores deportivos, y también de los mismos en la estructura formal del órgano de aplicación. ¿En qué observamos este intento de mayor apertura y participación en los órganos de conducción del deporte, tanto privados como del Estado mismo? Básicamente, en dos puntos principales: la reforma de los estatutos de las asociaciones deportivas y la creación de un Instituto Nacional del Deporte y la Actividad Física en tanto órgano de aplicación.

En ese sentido, la ley dispone que las asociaciones deportivas de distinto grado reformen sus estatutos como requisito para poder obtener beneficios

públicos, implicando una necesaria apertura democrática en la conducción de las instituciones del deporte y el intento de que muchas situaciones actuales, poco claras o inmersas en la informalidad, se tornen legales e institucionales. En esa dirección apuntan las representaciones de minorías, de género y de jóvenes dirigentes, así como la restricción a sólo una reelección para los presidentes de clubes, federaciones y asociaciones, pero particularmente importante es la obligación de representación en las mismas a asociaciones deportivas de deportistas, directores técnicos y árbitros, si es que existieren formalmente. La posibilidad de que estos actores centrales del deporte participen de los órganos de conducción, más allá de la formalidad que ello significa en tanto voto, puede representar que sus voces estén presentes a la hora de discutir y decidir.

La necesidad de dotar de poder a sujetos que son actores principales del campo deportivo va de la mano del intento, tanto en la filosofía como en la letra de la ley, de organizar una política deportiva desde las bases locales y territoriales en todo el país. Para ello se crean los Consejos Municipales del Deporte y la Actividad Física pensados en una doble dirección: por un lado como entes mixtos, públicos y privados, que administran según su propia decisión recursos para el deporte teniendo a la vista cada realidad local. En segundo lugar, su financiamiento directo por parte del ENADED, no dependiente del tesoro nacional, debería allanar el camino para la concreta, veloz y directa asignación de recursos para el deporte.

La segunda cuestión en el plano del poder político, la del órgano de aplicación, viene precedido como hemos dicho de un largo recorrido previo y posterior a la creación de la Secretaría de Deportes y la sanción de la ley 20.655 en 1974: el deporte fue conducido como subsecretaría, luego nuevamente secretaría de estado, en 1999 pasa al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, es parte de un Ministerio de Deporte y Turismo, Secretaría de Turismo y Deporte, etc. Este zigzagueante y disperso recorrido en tanto órgano de aplicación, así como el escaso cumplimiento del rol otorgado al Consejo Nacional del Deporte en la ley de 1974, son muestras del desconcierto con el que la clase política argentina e incluso los gobernantes militares, trataron al deporte. Las políticas deportivas, de mayor o menor calidad y cantidad desde el siglo pasado en el país, se han desplegado en medio de esta falta de estabilidad institucional temporal para el deporte argentino. La actualización de la

ley 20.655 sancionada en 2015 propuso la creación de un Instituto Nacional del Deporte y la Actividad Física en la idea de otorgarle al deporte mejor y mayor autonomía política, tanto “hacia arriba” como “hacia adentro”. Si bien lo ubica dentro del Ministerio de Desarrollo Social, su carácter descentralizado y autárquico debería otorgarle mayor dinamismo administrativo y amplitud política; y la conformación de un directorio con más diversas expresiones de actores del deporte y la política deportiva regional, mayor amplitud política. Si a estos dos puntos se suma la nueva conformación y rol del citado Consejo Nacional del Deporte y la Actividad Física, la ley pretende articular ampliamente una conducción política más representativa y con mayor peso político y dinamismo interno, en la que aún bajo la obvia directriz del Poder Ejecutivo nacional, el deporte podría ganar en densidad política como campo, cualitativa y cuantitativamente.

Financiar al deporte

En directa relación con el punto anterior, la cuestión del financiamiento público al deporte se volvió un punto nodal en los meses previos a la presentación de ambos proyectos de ley. Pese a la sanción específica en el año 2009 de la ley de creación del Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo (ENARD) para financiar al deporte de alto rendimiento con un porcentual de los planes de telefonía celular, forma parte también del sentido común de los actores políticos del deporte la necesidad del aumentar los fondos económicos que históricamente recibió el área, bajo el argumento de que los “resultados” deportivos, se trate ya de los competitivos o de los del llamado “deporte social”, son también un reflejo del dinero para ello destinado por el Estado. La ley 20.655 había depositado en el viejo sistema de pronósticos deportivos (PRODE) la posibilidad de obtener un flujo importante de dinero para el deporte, pero en la práctica las mismas son sostenidas desde hace décadas casi exclusivamente por lo estipulado en el Presupuesto anual de la nación. Como se ha dicho, la ley 27.201 crea el Ente Nacional de Desarrollo Deportivo (ENADED) como “motor” de determinados planes y proyectos deportivos a cargo del Estado y la CAD (Confederación Argentina de Deportes), nombrados más arriba, como la Asignación por Hijo en el Deporte. ¿De dónde provendría el dinero para el financiamiento descentralizado de todo ello? En la concepción inicial del proyecto pero nunca plasmado en el texto

finalmente presentado, la misma resultaba de afectar el consumo masivo de bebidas alcohólicas, analcohólicas y energizantes (un monto fijo por botella, o un porcentual aproximado al 1,5% del costo de cada botella originada en planta embotelladora) y de los productos provenientes del tabaco (en un porcentual a discutir aproximado al 1% determinado en la Ley Nacional del Tabaco), en forma no de cargas impositivas, sino de cargos al consumo, solventados finalmente por el consumidor. Si bien extensa es la historia de las tipologías impositivas de ambas industrias a lo largo del tiempo, era esta quizás la primera vez que la iniciativa política contraponía bienes habitualmente conceptualizados como saludables (el deporte y la actividad física), con otros considerados nada o poco saludables. La posibilidad de que ello ocurra disparó reacciones parecidas aunque también disímiles; mientras ciertas empresas reaccionaron, en ocasiones corporativamente, rechazando la iniciativa como en el caso de las cámaras licoreras⁷ o azucareras⁸, otras aceptaron dialogar sobre la iniciativa, ya sea alertas ante la misma, o interesadas en mostrar su permanente apoyo al deporte también, y en algunos casos severamente preocupadas más allá de lo meramente económico. En este caso, la verdadera preocupación se encontraba vinculada a la posibilidad de que, tal cual ocurrió en otros países del mundo, el debate esté centrado más que en variables económicas y sociales, sobre los efectos que en la salud de las personas tiene el consumo de ciertos hábitos. En diferentes niveles según se trate, los efectos nocivos de las diferentes bebidas estaría puesto en debate, no sólo de las alcohólicas sino también de las analcohólicas.⁹ Así, mientras las empresas licoreras argumentaban ser parte de un mercado acotado, las alcohólicas “no ser tan malas” para la salud y las azucaradas alertaban por las consecuencias en términos de imagen que podía tener ser vistas como poco saludables, todas esgrimían también una supuesta afección al mercado laboral de las industrias productoras (por ejemplo las vinculadas a la producción de azúcar) y al

⁷ Menos afectadas desde lo cuantitativo, mostraron una cerrada negativa.

⁸ Tanto la producción de azúcar como de las distintas frutas utilizadas en diferentes bebidas fueron un argumento central para rechazar la iniciativa, en la suposición de que se afectaría el consumo y por lo tanto, miles de puestos de trabajo en la industria.

⁹ Véase <http://www.lanacion.com.ar/1827924-lanzan-un-proyecto-para-crear-un-impuesto-a-las-bebidas> y <http://www.lanacion.com.ar/1804402-alerta-en-las-alimentarias-por-un-nuevo-tributo>

consumo popular de los diferentes productos.¹⁰ La discusión se centró frente al argumento de que se trataba de un cargo al consumo, trasladable al consumidor, y no al interior de la cadena de producción y distribución, más allá de otras cuestiones posibles de matizar con distintos ejemplos: para el caso del tabaco, las asociaciones dedicadas a la prevención del tabaquismo han demostrado claramente que una afectación del precio de bajo porcentage como la propuesta, no resulta con efectos concretos en el mayor o menor consumo de cigarrillos. Pero particularmente para las bebidas analcohólicas, la preocupación central estaba centrada en que las mismas comiencen a estar asociadas a hábitos no saludables, como en el caso de las gaseosas y los jugos, dónde la evidencia de su vínculo con enfermedades como la diabetes y la obesidad en diversos estudios científicos (y en parte de la opinión pública) parece estar establecida. El ahondamiento de esta percepción es lo que, a largo plazo, parecía estar realmente en el centro de la preocupación empresarial, más incluso que la variable económica que el proyecto les significaba.

Del resultado de estas discusiones y del juego de disputas y presiones políticas sobre esta fuente de financiación, del cruce entre el mundo de la política y las corporaciones empresariales, resultó su falta de discusión en el ámbito formal en ambas cámaras legislativas, ya que nunca llegó a plasmarse en el proyecto mismo.¹¹ Abonó a ello una serie de cuestiones: los intereses de las empresas, las diferentes vocaciones políticas, las presiones de los actores diversos de las economías regionales supuestamente afectadas (azúcar y tabaco), y finalmente el ENADED fue transformado en ley con alguna promesa de ley complementaria de financiamiento en el debate, pero en la práctica sin que esté estipulado en la letra de la ley, lo que en el lenguaje político significa sin financiamiento: es decir, atado a la voluntad política del Gobierno Nacional de financiarlo en el Presupuesto Anual de la Nación.

¹⁰ Véase la nota de Alejandro Wall *Luego de 40 años, avanza la reforma de la Ley del Deporte*, 04/10/15, *El Gráfico Diario*, Diario *Tiempo Argentino*, pág. 16. Disponible en http://www.elmundoamateur.com.ar/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=1149:2015-10-07-14-53-14&catid=37:politica-deportiva&Itemid=65

¹¹ La falta de apoyo al financiamiento resultó de los entonces diputados opositores y de otros oficialistas. Véase <http://www.infobae.com/2015/09/22/1757069-marcha-atras-del-kirchnerismo-el-impuesto-las-bebidas>

Epílogo (Transitorio)

Sancionadas, promulgadas y reglamentadas las leyes 27.201 y 27.202, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner no nombró -como especulaba y argumentaba la oposición- a las autoridades del Instituto del Deporte y la Actividad Física ni otros organismos, y la modificación del escenario político a fines de 2015 tuvo como consecuencia el inicio de un tiempo de incertidumbre para la aplicación concreta de ambas leyes. Si bien el final del proceso legislativo había confluenciado con el tiempo de disputa electoral,¹² y la entonces oposición se había pronunciado y votado rechazando ambos proyectos,¹³ las autoridades del nuevo gobierno encabezado por Mauricio Macri optaron por modificar mediante decreto la ley de ministerios y trasladar la Secretaría de Deportes al ámbito del Ministerio de Educación (ahora también de Deportes). Nada se ha sabido respecto de la aplicación, aunque sea parcial, de lo indicativo en ambas leyes. Lo cierto es que a manera de provisoria conclusión, podemos decir que los actores políticos y sus circunstancias originaron un escenario dónde:

- a. Por primera vez, se sancionaron dos leyes generales y abarcativas para el deporte argentino como resultado de una particular visión política para el deporte, basada en el empoderamiento de sus distintos actores;
- b. Se apuntó a resolver, concatenadamente, tanto la cuestión de la conducción política estatal deportiva como sus fuentes de financiamiento;
- c. Ello resultó en (y de) un conflicto político atravesada por la disputa entre sectores internos del entonces gobierno de Cristina Kirchner y del gobierno con la entonces oposición política, pero también entre distintos actores de la política y los sectores empresariales y corporativos, de manera no necesariamente lineal entre ambos campos;
- d. En mayor o menor medida, por la participación en la ley y la visión de la misma para con el deporte, podemos apreciar una fuerte participación de actores del propio campo del deporte buscando plasmar una

¹² Véase http://www.clarin.com/politica/Elecciones_2015-Daniel_Scioli-Carlos_Zannini-Mauricio_Gomez_Bull-Deporte_0_1397860224.html

¹³ La excepción principal fueron los diputados nacionales del Bloque Renovador de Sergio Massa, que votaron positivamente la reforma de la Ley del Deporte en la Cámara de Diputados, aunque se opusieron a la creación del ENADED.

lógica político-deportiva distinta, expresada en ambas leyes. El proceso de formación y sanción de las leyes en el campo político legislativo fue producto también de una particular configuración de disputas, intereses y debates entre diferentes actores del propio campo del deporte, de la política en un sentido amplio e incluso de algunos de ellos que son partícipes de ambos planos simultáneamente.