

**Instituto de Investigaciones Gino Germani
VII Jornadas de Jóvenes Investigadores
6, 7 y 8 de noviembre de 2013**

Carla Servetti

UBA

car_servetti@hotmail.com

Eje 11

**“Programa fútbol para todos e interés público:
¿Hacia una democratización de las imágenes televisivas del fútbol?”**

1. INTRODUCCIÓN

La ponencia aquí presentada forma parte de un trabajo mayor en curso, en el marco del GIC (Grupo de investigación en Comunicación de la UBA), para la elaboración de mi tesina de grado.

En este trabajo, se propone indagar cómo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, en el marco de su política de comunicación, intentó democratizar el acceso a la televisación de los torneos de fútbol de primera división a través de la Decisión Administrativa 221 que crea el programa Fútbol para Todos, otorgándole a dicho deporte el carácter de interés público, lo que justificaría la toma de decisión de dicha medida.

La creación del programa se inscribe en el marco de la política de comunicación llevada a cabo por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner de 2009 a la actualidad. Se trata de una medida que reviste una importancia relevante porque, según su lógica, ha intervenido en la ‘concentración’ sobre los derechos de transmisión de imágenes televisivas de los torneos de primera división, posibilitando el acceso a este deporte de un modo libre y gratuito por televisión abierta en todo el territorio de la República y se la llevó a cabo bajo la justificación de que el fútbol es de interés público, y sus efectos se tradujeron en publicidad oficial y gasto público.

El objetivo específico será desarrollar la creación del programa Fútbol Para Todos, a partir de la firma del contrato entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Asociación de Fútbol Argentino problematizando las nociones de interés público, acceso y participación que justificarían la creación de dicho programa, publicidad oficial y gasto público.

La metodología utilizada será exploratoria, basada en la lectura de material bibliográfico y de recortes periodísticos sobre la cobertura y el tratamiento de la información que realizaron sobre el programa Fútbol Para Todos.

2. MARCO TEÓRICO

Con el objetivo de analizar el problema aquí planteado, partimos de la idea de que se necesita de la integración de diferentes enfoques conceptuales provenientes desde diferentes perspectivas comunicacionales: la perspectiva de los estudios de economía política de la comunicación, en donde se hará principal foco en cuestiones tales como concentración y monopolio; y la perspectiva de los estudios de Políticas Nacionales de Comunicación, introduciendo al debate conceptos tales como acceso, participación e interés público. Creemos pertinente definir estos conceptos.

Partimos de la noción de política pública propuesta por Oszlak y O'Donnell quienes la entienden como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (1976, p. 10). La toma de decisión que el Estado ejerce en el marco de los medios de comunicación serán consideradas, entonces, políticas nacionales de comunicación.

La posición tomada en función de una política de comunicación involucra diversas unidades y aparatos estatales, diversas instancias intervinientes en la toma de decisión lo que las convierte en inconsistentes y conflictivas entre sí (Oszlak y O'Donnell, 1976); y su formación está guiada, en general, por la noción de interés público “el cual se espera que sea perseguido por los estados democráticos en nombre de sus ciudadanos” (Van Cuilenburg y McQuail, 2003, p. 2).

En este trabajo tomaremos la definición de interés público propuesto por Denis McQuail (1992) quien sostiene que

Podemos utilizar la expresión <interés público> para designar el complejo de los supuestos beneficios informacionales, culturales y sociales para la sociedad en general, que van más allá de los intereses inmediatos, particulares e individuales de los que participan en la comunicación pública, sea como emisores o como receptores (p. 27).

En una sociedad como la nuestra, una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual definida como interés público, debe garantizar y defender el derecho a recibir y difundir información (acceso y participación), como derecho clave que se desprende del derecho más elemental: el de la libertad de expresión. Estos conceptos de acceso y participación fueron introducidos a mediados de los '70 por quienes buscaban aumentar la democratización de la

comunicación (Rossi, 2006). Este autor establece que el acceso universal tiene como función garantizar por medio de la red pública, la disponibilidad de al menos un servicio básico de telecomunicaciones en cualquier hogar. Es decir, la posibilidad de que las personas puedan acceder a al menos un servicio de telecomunicaciones viva donde viva. Y esta posibilidad de acceso conlleva a un aumento de la participación del público en el sistema de medios, el cual – siguiendo con la línea planteada por la UNESCO - debe garantizar que público, grupos o individuos produzcan programas disponiendo de espacios de programación, ayuda profesional y recursos técnicos necesarios para hacerlo.

El problema de la concentración de medios ocurre cuando los espacios de acceso y participación terminan siendo restringidos a aquellos sectores que a nivel económico se los considera como ‘poderosos’. Las empresas comienzan a expandirse de modo vertical, horizontal y/o lateral silenciando las voces críticas del sistema y construyendo monopolios mediáticos (Mastrini y Becerra, 2006). Lo que estos autores plantean en este sentido, es la necesidad de garantizar diversidad de propietarios y de contenidos. El Estado puede intervenir para evitar la concentración aplicando leyes u otorgando subsidios para que otras voces más pequeñas puedan ingresar al sistema. Medidas que pueden quedar justificadas bajo la premisa de que a mayor diversidad cultural y pluralismo informativo mayor calidad y eficiencia del sistema de medios.

3. EL FÚTBOL EN LA TV

La primera transmisión de un partido de fútbol realizada por la televisión ocurrió en el año 1951, poco tiempo después de la existencia de dicha tecnología en el país. La introducción del fútbol en la TV suscitó una serie de controversias entre los organizadores de dicho deporte y los poseedores de las licencias de los canales, lo que provocó que a lo largo de los años, la transmisión de los partidos de fútbol se organizara en torno a condiciones impuestas por quien poseía los derechos de transmisión (Alabarces, 2010).

A continuación, se expondrán de forma breve las dos etapas más importantes de las transmisiones de los torneos de fútbol de primera división en el país que nos permitirán sistematizar nuestro objeto de estudio: la primer etapa entre 1985 y 2009, conocida como la etapa del ‘monopolio’, donde la transmisión de los partidos podía realizarse únicamente a través de canales de cable y bajo derechos exclusivos de la empresa Televisión Satelital Codificada, dando nacimiento a los canales TyC Sport y TyC Max, encargados de la transmisión de los partidos; y la segunda etapa, que marca una ruptura y un giro en el interior de la política de

comunicación de Cristina Fernández de Kirchner de 2009 a la actualidad a partir de la “estatización” de las imágenes televisivas de los partidos de fútbol.

3.1. El convenio AFA – TyC / Clarín (1985-2009)

El Doctor Raúl Alfonsín triunfa en las elecciones presidenciales en 1983 devolviendo los aires de democracia que se habían perdido por poco más de 8 años. Sin embargo, la Ley 22.285 de radiodifusión seguía marcando el ritmo de los medios.

En 1981 se instalaron los primeros cables de la capital: cablevisión (que era inicialmente propiedad del ingeniero Garrido y que sería comprada a fines de 1982 por el empresario Eurnekian) y Video Cable Comunicación (propiedad de Samuel Liberman, que empezaría su emisión en diciembre de 1982 con tres canales). En septiembre de 1986, bajo el Decreto N° 1.613/80, se posibilitó el acceso restringido a la recepción satelital a permisionarios de servicios televisivos abiertos o cerrados, con o sin fines de lucro y repetidoras del canal estatal ATC. Esta apertura satelital fue la que posibilitó el crecimiento sostenido de la televisión por cable en argentina (Com, 2009).

La asociación con las empresas televisivas posibilitó un crecimiento exponencial del volumen de negocios que giró alrededor del fútbol. Los adelantos tecnológicos en la transmisión satelital y la expansión de los canales de cable brindaron difusión en directo en todo el mundo. Se consolidó un esquema con dos polos: emisión centralizada, recepción privatizada y abonada vía *pay per view* (Barrientos, 2009).

En 1982 nace un imperio que se consolidará con el correr de los años: Torneos y Competencias, dirigido por el empresario Carlos Ávila. “Torneos y Competencias se inicia en ese año, con un programa de golf. Desde entonces ha producido y puesto en el aire exitosos programas como El deporte y el hombre, Tenis de primera, Fútbol de primera y La magia de la NBA.” (Texto disponible en <http://www.tyc.com.ar/corp/origen.asp>). En 1985, crea el programa Fútbol de Primera, transmitido en sus comienzos por canal 7 y conducido por Enrique Macaya Márquez y Mauro Viale, para mudarse dos años más tarde a canal 9, momento en que este último es reemplazado por Marcelo Araujo; finalmente para 1991, terminará acomodándose en la grilla de transmisión de Canal 13 (Alabarces, 2010). Sus transmisiones fueron ininterrumpidas hasta el 2009.

Ante la fascinación por el negocio publicitario en el deporte, en abril de 1991 se firma un acuerdo entre la Asociación del Fútbol Argentino y la empresa Televisión Satelital Codificada

S.A. - propiedad en partes iguales de Torneos y Competencias (TyC) y del Grupo Clarín - dando comienzo a la monopolización de la comercialización de la transmisión televisiva de los partidos de fútbol.

Como consecuencia de dicho contrato, el resto de las productoras de imágenes, como noticieros o programas de deportes, debían sujetarse a la programación establecida por la empresa Torneos y Competencias (Alabarces, 2010). En ese entonces, las fechas se jugaban simultáneamente (todos el mismo día y a la misma hora) y no se podía ver ninguna imagen de ella hasta la llegada del programa Fútbol de Primera. Originalmente el contenido del programa se limitaba únicamente a la transmisión en diferido del partido más importante de la fecha, para luego incluir resúmenes de todos los partidos. En 1994 se comenzó a transmitir para el interior del país a través de TyC Sport (canal de cable producido por Torneos y Competencias cuyo contenido exclusivo es de deporte).

Esta monopolización de la transmisión en directo de los partidos de fútbol llevó a que su comercialización hacia canales de cable de todo el país se hiciera a precios muy elevados. Carlos Ávila, adjudicatario de los derechos y dueño de Torneos y Competencias, luego de firmar el contrato con Julio Grondona manifestaba públicamente que “hasta la llegada de Torneos y Competencias todo el mundo entraba a la cancha, filmaba los goles y nadie pagaba un peso. Hoy es distinto. Nosotros hemos dado a la AFA respeto por su producto”¹. El contrato se renegoció en 2007 alargando su fecha de caducidad al 2014.

La AFA había comenzado cediendo un partido para que fuera emitido los días viernes, y en el lapso de 16 años terminó cediendo los diez partidos pertenecientes a cada una de las fechas del Torneo de Primera División.

La progresividad de este fenómeno fue irrefrenable, las audiencias iban en aumento mientras que los clubes no podían sobrevivir sin la televisión. Esto le otorgó un poder extra a TyC imponiendo días y horarios de emisión y programación. Al mismo tiempo que hizo proliferar la existencia de canales deportivos de cable “futbolizando la televisión” (Alabarces, 2010).

Promediando el gobierno de Menem, el panorama de la televisión era el siguiente: 44 estaciones de televisión (3 pertenecientes al Estado, 10 a estados provinciales, 29 a empresas privadas y 2 a universidades). El 98% de los hogares era penetrado por el medio, se promediaban 265 aparatos por cada mil habitantes, mientras que Multicanal y Cable Visión pasaron a controlar más del 70% de los cinco millones de abonados al cable del país (Albornoz

¹ Fragmento del discurso de Carlos Avila el día de la firma del contrato con la AFA. Disponible en <http://blogsdeateaydeporte.com/contenidos/1154-cuando-la-afa-y-tsc-iniciaron-el-gran-negocio.html>

y Hernández, 2009). Como sostiene Pablo Alabarces (2010) “la década de los ‘90 significó el auge global de las transmisiones televisivas pasando la televisión a ser el principal capitalista del fútbol” (p. 24).

El 10 de diciembre de 1999 asume como presidente de los argentinos Fernando De la Rúa y la intervención en el ámbito de las comunicaciones fue una constante. Bajo la premisa de normalizar el desorden en el espectro de la radio y la televisión, suspendió todas las adjudicaciones hechas por el gobierno de Menem (García Leiva, 2009). Sin embargo, el reordenamiento del sistema de medios fue llevado a cabo bajo la Ley 22.285 a la par que se la criticaba y buscaban reemplazarla. La realidad es que Fernando De la Rúa hizo de los medios públicos un instrumento de control para su gobierno. En su accionar, supuso la continuidad del liberalismo comunicacional existente, no se promovieron la participación ni el acceso igualitario y universal a la información, no se democratizaron las comunicaciones ni se intentó hacerlo.

En diciembre de 2001, el país atravesó una de las peores crisis de su historia: saqueos, estado de sitio, represión y cacerolazos. En este contexto se sucedieron 5 presidentes para completar el mandato presidencial: Fernando De la Rúa renuncia y el Ejecutivo quedó a cargo provisoriamente de Ramón Puerta (presidente del Senado en ese entonces); le siguió Adolfo Rodríguez Saa, quien fue elegido por la Asamblea Legislativa para un itinerario de 60 días y luego llamar a elecciones, pero solo duró una semana en el cargo, los gobernadores le habían quitado su apoyo porque no devaluaba la moneda; finalmente Duhalde cumpliría la mitad del mandato de De la Rúa.

En este período, las empresas de cable Multicanal y Cablevisión entraron en *default*, se renovó la licencia de América TV y se produjo la venta de Canal 9 a la sociedad conformada por Hadad, Sokolowicz y Vijonovsky; Canal 9 se transformó en Azul TV (Baladrón, 2009).

En resumen, la política de comunicación del gobierno de Duhalde no hizo más que continuar el camino abierto por Menem y apoyar la concentración de medios. No se estableció ninguna Ley que sustituyera la 22.285 heredada de la dictadura y se siguió gobernando por Decreto.

En el marco de la profunda crisis heredada del 2001, el 25 de mayo de 2003, y después de un ballottage frustrado, Néstor Kirchner asumió la Presidencia de la Nación. Durante su gestión se mencionó varias veces el reemplazo de la Ley 22.285, sin embargo la falta de voluntad política para sancionar una nueva Ley opacaba cualquier intento (Califano, 2009).

En julio de 2003 la Ley 25.750 de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales, conocida como “Ley Clarín”, impidió que toda empresa extranjera pueda adquirir más del 30%

de un medio de comunicación nacional que se encontrara en quiebra. De esta manera Clarín, con una fuerte deuda con sus acreedores, evitó perder la propiedad de sus medios (Califano, 2009).

A su vez, se dio garantía de continuidad en el negocio a los titulares de las licencias de los canales 11 y 13, los cuales tenían su fecha de vencimiento para principios de 2005. Es así que el 30 de septiembre de 2004, el interventor del organismo regulador firmó la Resolución 1.326/04 por medio del cual se extendió la licencia de canal 13 a ARTEAR, mientras que el 17 de diciembre se hizo lo propio con la licencia de canal 11 a través de la Resolución 1.837/04, extendiendo las mismas hasta el 2015. Siguiendo con esta línea de beneficiar los multimedios, Néstor Kirchner firmó en mayo de 2005 el Decreto N° 527 a partir del cual se “suspende el cómputo de los plazos de las licencias de los servicios sonoros, televisivos y complementarios de todo el país por un lapso de diez años” (Califano, 2009, p. 348).

A partir de la Ley 26.053, del 17 de agosto de 2005, se llevaron a cabo algunas modificaciones a la Ley 22.285, a saber: se modificó el artículo 45 a fin de permitir que toda persona física o jurídica pueda acceder a la titularidad de una licencia, posea o no fin de lucro. Pese a esto, la lectura que se hace al respecto es que lejos de servir a la democratización de los medios no hizo más que aplastarla ya que esa Ley abrió el juego a nuevos licenciarios pequeños luego de que la misma gestión le concediera diez años más de licencias a los multimedios (Califano, 2009).

Cuando en el 2007 Cristina Fernández fue electa como presidente de la Nación, Néstor Kirchner autorizó en su último día de mandato la fusión entre Multicanal y Cablevisión (Grupo Clarín), siendo que el cable representa un poco más del 75% de los ingresos del multimedios dirigido por Magneto (Becerra, 2013).

El 10 de diciembre de 2007, y después de que los ciudadanos sufragaran en las urnas, asume la presidencia Cristina Fernández de Kirchner (CFK), en un contexto de pronta recuperación económica y un contenido social asentado gracias al trabajo de su marido Néstor Kirchner.

En 2008, por una controversia entre el campo y el gobierno, la paz y la amistad entre los medios y este último llegó a su fin. La presidenta CFK, por medio de una medida económica, buscó incrementar las retenciones a las exportaciones de los negocios llevados a cabo por el campo. En este contexto, y después de 4 meses en el mandato, bosquejó una nueva política de comunicación (Becerra, 2013). El 10 de octubre de 2009, se aprobó la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual en reemplazo de la vieja Ley 22.285.

Principalmente, la batalla comenzará a ser con el multimedios Clarín, revestirá el carácter de pública y las metodologías aplicadas variarán de acuerdo al actor: el gobierno en sus

discursos impondrá frases como “¿qué te pasa Clarín, estás nervioso?” y apelará al poder para contrarrestar al multimedio, mientras que este último apelará a titulares pocos creíbles y sin sustento informativo con el fin único de atacar al gobierno.

Una de las medidas utilizadas por el gobierno que muestran el carácter irreconciliable con el Grupo, fue la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522 que “acorralla al sector privado y amplifica el protagonismo estatal en esta materia (lanza nuevas señales propias y avanza en la digitalización de la TV, repartiendo decodificadores entre sectores humildes)” (Sirvén, 2011, p. 22).

Cristina Fernández de Kirchner se mostró mucho más intervencionista en las políticas de comunicación y aplicó el uso discrecional de recursos públicos con fines propagandísticos. Su presencia en el periodismo se tornó hostil y tomó como enemigo público a Clarín (Sirvén, 2011).

3.2. La ruptura del contrato entre la AFA y Televisión Satelital Codificada – Decisión Administrativa 221/09 (contrato entre Jefatura de Gabinete de Ministros y la AFA)

El contrato entre la AFA y el Grupo Clarín hacía del fútbol un deporte de elite y conservaba ciertos privilegios a los empresarios involucrados.

Como planteamos con anterioridad, hasta la ruptura del convenio los partidos de Primera División eran televisados por dos señales de cable: TyC Sports, que transmitía cinco encuentros, uno de ellos compartido con Canal 7 los días viernes por la noche; y TyC Max ,bajo el modo de televisión codificada, a cargo de los otros cinco encuentros, entre ellos los de River Plate y Boca Juniors, los considerados clásicos y aquellos que definían alguna situación del torneo, descensos y campeones, solo para quienes pagasen un abono extra por el fútbol codificado. Ninguna emisora podía retransmitir las imágenes de los partidos hasta que finalizara la emisión del resumen semanal que se emitía por las señales del Trece y TyC Sport en simultáneo, quienes tenían la exclusividad de las imágenes.

El lunes 20 de julio de 2009, Sergio Marchi, Secretario General de Futbolistas Argentinos Agremiados, advierte que el torneo no podía comenzar debido a las grandes deudas de más de 30 millones de pesos que los clubes mantenían con su plantel de jugadores. De esta manera, el Comité Ejecutivo de la AFA deja en suspenso el inicio del Torneo Apertura de

Primera División y suspende el inicio del certamen de la B Nacional, mientras que Grondona pide una audiencia con la Presidenta Cristina Fernández.

El 30 de julio de ese año, el jefe de Gabinete Aníbal Fernández aseguró que el gobierno no se meterá en el asunto; frente a esta negativa, Grondona le exige a la empresa Televisión Satelital Codificada pasar de un canon de 268 millones de pesos a más de 500 millones; cifra que la empresa rechaza.

El viernes 7 de agosto trasciende el rumor de una reunión entre Grondona y el matrimonio Kirchner para evaluar la oferta de estos últimos por 600 millones de pesos. Los rumores de este posible acuerdo se comienzan a evidenciar cuando Grondona, al martes siguiente de la reunión, convoca al Comité Ejecutivo de la AFA a una reunión a realizarse en Ezeiza. El Jefe de prensa de la AFA, Ernesto Chersqui Bialo, comunicó a la prensa que se trataría de una reunión meramente informativa para determinar los pasos a seguir en el asunto. Por su parte, y para contrarrestar los avances de negociación de la AFA con el gobierno, los representantes de TyC convocaron a los dirigentes de los clubes a una reunión con el fin de que apoyen la perduración del contrato vigente; sin embargo, nadie acude.

Finalmente, el mismo día de la reunión en Ezeiza y por decisión unánime, el Comité Ejecutivo decide la rescisión del contrato (con vigencia hasta la temporada 2013-2014) que unía a la Institución con la empresa Televisión Satelital Codificada “dejando desmantelado el funcionamiento monopólico de las transmisiones deportivas” (Alabarces, 2010, p. 26), Ernesto Chersqui Bialo hizo alusión al incumplimiento del contrato por parte de la empresa adjudicataria de los derechos de explotación de las imágenes del fútbol y de esta manera, frente a la prensa, la decisión quedó justificada. De la otra parte, aseguraron la judicialización de la medida.

El jueves 20 de agosto, por cadena nacional, la presidenta anunció el contrato entre la AFA y el gobierno para la televisación de los partidos de primera división. Para el cumplimiento práctico del contrato y por Decisión Administrativa N° 221/09, se procede a la creación del programa “Fútbol para Todos” libre y gratuito para todo el territorio Nacional. De esta manera, se cerraba definitivamente la era de “el secuestro de los goles²” y se establecía definitivamente el comienzo del torneo para el día 21 de agosto de 2009, emitido por canal 7 y retransmitido por otros canales a modo de sublicenciarios (en principio serán canal 26, Crónica y América).

Lo que aún quedaba en manos de la empresa eran: los partidos de la Selección Nacional, el programa Fútbol de Primera y los partidos de la B Nacional y la B Metropolitana.

² Expresión utilizada por Cristina Fernández de Kirchner a la hora de referirse al contrato firmado con la AFA.

Esto se mantendrá hasta el 2011 cuando River Plate desciende a la B Nacional, momento en que se rescinde el contrato con esta categoría quien pasará a Fútbol para Todos.

El contrato entre la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) con la Asociación del Fútbol Argentino para la transmisión de espectáculos de fútbol por televisión abierta y gratuita, estableció el otorgamiento, por parte del gobierno, del monto de 600 millones de pesos destinado a la televisación de los torneos y al pago de las deudas que los clubes mantenían con los jugadores, mientras quedó establecido que el excedente de las ganancias será destinado a apoyar al deporte olímpico. De esta manera, la AFA sede al gobierno los derechos de explotación

primarios y secundarios, por sí o por terceros, por cualquier sistema o procedimiento audiovisual en distintos formatos, creados o a crearse, de las imágenes y/o sonidos obtenidos en ocasión y desarrollo de cada uno de los encuentros de los torneos de fútbol de primera categoría organizados por la AFA, para su transmisión en vivo y en directo y/o en diferido, en Capital Federal, el interior y exterior del país, durante la vigencia de dicho Acuerdo, a fin de permitir el acceso libre y gratuito por televisión abierta en todo el territorio de la República.³

Los partidos son emitidos a través del Sistema Nacional de Medios S.E., la productora encargada de la realización del programa es “La Corte SA”, vinculada con el kirchnerismo desde 2003 y los relatores y comentaristas son elegidos por la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Con el partido disputado entre Gimnasia y Esgrima y Godoy Cruz, se inició formalmente el nuevo sistema de televisación del fútbol Argentino. Desde entonces, todos los canales deportivos y de noticias tienen apertura y posibilidad de repetir al instante los goles que están sucediendo en los partidos.

4. EL FÚTBOL Y EL INTERÉS PÚBLICO

El contrato firmado entre la AFA y JGM definió al fútbol como “interés público”, planteando que “el fútbol es el deporte que despierta masivamente la atención de los argentinos” y en tanto tal, es responsabilidad de ambas partes del contrato garantizar el acceso universal libre y gratuito a todos los ciudadanos. Por su parte, Cristina Fernández de Kirchner se expresaba de la siguiente manera:

³ Contrato firmado entre la AFA y el Gobierno disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157297/texact.htm>

no concibo solamente al fútbol como pasión de los argentinos, es también una marca registrada de los argentinos en el mundo, es una industria muy importante, muy distintiva de nosotros (...) Quiero señalar esto porque las cosas no suceden ni por casualidad ni por aprovechamiento de circunstancias tampoco, la decisión del Gobierno, el pensamiento del Gobierno Nacional, la convicción del Gobierno Nacional siempre fue clara, antes de conocerse cualquier tipo de inconvenientes que pudiera tener la AFA con quien era su otro co-contratante. Hace cinco meses nadie hablaba de estas cosas, pero nosotros sentíamos la obligación de garantizar a todos los argentinos, sobre todo a aquellos que no pueden pagar, el derecho al acceso a ver su deporte predilecto. Hoy, aquí, siento que estamos dando cumplimiento a esa verdadera obligación pendiente no solamente de un Gobierno, sino creo que también de la dirigencia política, social y deportiva de nuestro país.⁴

Queda justificada la Decisión Administrativa 221 (DA 221) desde la mención del fútbol como bien cultural que en tanto tal debe ser de libre acceso a todos los ciudadanos.

Como desarrollamos en el inicio del trabajo, es complicado establecer que una actividad de los medios masivos pertenezca a la esfera pública o a la privada y que sea por lo tanto tema o no de preocupación pública. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1976) existen problemas sociales, necesidades sociales que son percibidas y por ende convertidas en cuestiones sociales para las cuales los diferentes actores involucrados deben tomar una posición por acción u omisión. Esa toma de posición quedará sujeta a determinadas circunstancias que girarán en torno a considerar a la cuestión como un verdadero problema, al ver cómo se conecta con otras cuestiones, qué sería una resolución satisfactoria de la misma, incluso, y esto es lo más importante, si es o no una problemática.

Una cuestión de interés público, como se especificó en otros apartados, es un problema que afecta a la sociedad en su conjunto. Parecería ser que la falta de acceso por igual a un deporte masivo a través de la televisión era un problema en el interior de la política de comunicación del gobierno, el “secuestro de los goles” problematizaba lo que el nuevo paradigma de comunicación buscaba profundizar: el acceso y la participación.

Que un sistema de medios sea definido como interés público se corresponde a la obligación por parte de ese sistema de proteger el derecho inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones. La libertad de expresión comprende, al mismo tiempo, la libertad de recibir información. Una política de comunicación tendiente a garantizar y proteger el derecho a la información debe y tiene que posibilitar el acceso a los acontecimientos de interés general libre y gratuito para todo el territorio nacional. Entonces, el

⁴ Discurso de la Presidenta disponible en <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/3554>

acceso a la televisación del fútbol, deporte considerado como una “industria distintiva de los argentinos” que “despierta masivamente el interés del público”, debe quedar garantizado por algún medio.

Ahora bien, ¿qué ocurre cuándo la problemática no es percibida por la totalidad de la sociedad?, ¿se lo puede entender como una cuestión que requiera ser definida como interés público para aplicar la medida correspondiente? Como sostiene Alabarces (2010) esto lo podemos ver solo estadísticamente a partir del *rating* que tiene el programa Fútbol para Todos, el cual nos deja ver que, al margen de no ser percibido como problemática por la totalidad en su conjunto, hay un alto grado de interés en las transmisiones de los partidos y eso quizá, por el momento, sea suficiente.

El hecho de que el acceso a la televisación del fútbol, en tanto interés público, quede garantizado a partir de la DA 221 con la creación del programa Fútbol para Todos - nombre que se lo podría interpretar semióticamente como a favor de la gratuidad, razón por la cual es “para todos” – se puede afirmar que sí se establecen una serie de beneficios informacionales, culturales y sociales para la sociedad en general: el acceso gratuito a las imágenes televisivas de los partidos de fútbol, pero ¿qué ocurre con los intereses en juego?, ¿se puede afirmar que esta medida va más allá de “los intereses inmediatos, particulares e individuales de los que participan en la comunicación pública”?

5. RELACIÓN CON LA PROMOCIÓN DEL ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN, LOS ACONTECIMIENTOS DE INTERÉS GENERAL

En el nivel del acceso, la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual lo prevé en el artículo 77 dejando constancia de que los ciudadanos tendrán acceso libre y gratuito a contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos:

Artículo 77.- Derecho de acceso. Se garantiza el derecho al acceso universal – a través de los servicios de comunicación audiovisual – a los contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos, de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad (...) en directo y de manera gratuita, en todo el territorio nacional.

Es menester recordar que la Decisión Administrativa 221 no se enmarca en esta Ley, sí en su discusión pre aprobación, con lo cual la decisión de que el fútbol sea de interés público y en tanto tal de acceso libre y gratuito a todo el territorio nacional, no se sigue con la lógica de

participación ciudadana, sino con una decisión arbitraria tomada por el Consejo Federal de Comunicación. En lo que respecta a la lógica de participación, la Ley establece que es el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual el encargado de elaborar un informe anual sobre qué acontecimientos se transmitirán. Dicho listado deberá ser elaborado luego de una audiencia pública y con la participación del Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Respecto a la noción de acceso que la Ley plantea, queda cumplido, en parte, con la DA 221, aunque esta misma se haya establecido antes de la aprobación de la Ley. A simple vista, el hecho de que el fútbol ya no sea más un servicio pago, parece haber reducido la brecha entre los que podían acceder a él, porque podían pagar un servicio extra, y aquellos que no. De ello se desprende el intento de democratización de las imágenes televisivas de los torneos de fútbol, y hablamos en términos de ‘intento’ ya que el hecho de que se transmitan por Canal Público su acceso es una garantía, pero que sea “para todos” no alcanzaría a garantizar la democratización (Alabarces, 2010).

Como mencionamos con anterioridad, los contenidos de interés general relevante que se deben emitir por la televisión por aire de forma gratuita a todo el territorio nacional se establece a partir de audiencia pública y bajo la figura del Defensor del Público.

El artículo 77 establece respecto a ello:

(...) Acontecimientos de interés general. El Poder Ejecutivo nacional adoptará las medidas reglamentarias para que el ejercicio de los derechos exclusivos para la retransmisión o emisión televisiva de determinados acontecimientos de interés general de cualquier naturaleza, como los deportivos, no perjudique el derecho de los ciudadanos a seguir dichos acontecimientos en directo y de manera gratuita, en todo el territorio nacional.

En el cumplimiento de estas previsiones, el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual deberá elaborar un listado anual de acontecimientos de interés general para la retransmisión o emisión televisiva, respecto de los cuales el ejercicio de derechos exclusivos deberá ser justo, razonable y no discriminatorio.

Dicho listado será elaborado después de dar audiencia pública a las partes interesadas, con la participación del Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El listado será elaborado anualmente con una anticipación de al menos seis (6) meses, pudiendo ser revisado por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual en las condiciones que fije la reglamentación.

La Ley permite al Defensor del Público convocar a audiencias públicas con el fin de tomar contacto directo con la opinión ciudadana sobre temas determinados.

Como el programa Fútbol para Todos no se enmarca en la Ley, no se hace mención, ni en el contrato ni en la Decisión Administrativa que le dieron su origen, de este artículo.

En lo que respecta a nuestro contexto, la Defensoría del Público todavía no se había formado, la misma comenzó a funcionar en noviembre del 2012. Entonces qué era interés general y qué no, era determinado por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Así, la primera asamblea general extraordinaria llevada a cabo por el Consejo Federal, fue el 9 de diciembre de 2009 y su presidente Néstor Busso solicitó, entre otras cosas, que las provincias enviasesen

para ser estudiados los acontecimientos que consideren de interés relevante según establecen los artículos 77 y concordantes de la Ley, señalando especialmente los relacionados con la celebración del bicentenario, al igual que los eventos deportivos, sociales y culturales del próximo año⁵.

Por lo que en un principio, los acontecimientos de interés general eran evaluados por el Consejo Federal sin audiencia pública y sin la presencia de la Defensoría del Público.

El programa Fútbol para Todos ya existía para ese entonces, por lo que desde su origen hasta la actualidad es incorporado al listado sin evaluación previa con la única mención de la importancia que viene teniendo a nivel social y cultural.

6. FÚTBOL PARA TODOS, PUBLICIDAD Y GASTO PÚBLICO

Se firma el contrato en la base de 600 millones de pesos como el ingreso mínimo anual garantizado que la Jefatura de Gabinete deberá rendir a la AFA cada año de los diez que dura el contrato. A fin de asegurar el comienzo del torneo, la Jefatura de Gabinete adelantó a la AFA el mínimo anual garantizado de la siguiente forma: 100 millones en efectivo y 500 millones en once cuotas mensuales con vencimiento los días 15 de cada mes, quedando efectiva la primera el 15 de septiembre de 2009. Se especulaba con que una vez que el campeonato comenzara, lo recaudado por los derechos de explotación se lo destinara a satisfacer ese mínimo anual. Mientras tanto, en los inicios del programa el Gasto Público desempeñó un papel fundamental y fue gran parte de la discusión generada en los medios gráficos al respecto, a pesar de que Aníbal

⁵ Consejo Federal de Comunicación Audiovisual [en línea]. Disponible en <http://www.cofeca.gob.ar/web/wp-content/uploads/2013/01/ACTA-DE-ASAMBLEA-GENERAL-EXTRAORDINARIA-N-%C2%A6-1.pdf>

Fernández sostuviera frente al diario Crónica que “el gobierno no tiene ningún interés en estatizar al fútbol” y que el Estado “no va a gastar un solo peso”.

El fútbol, al ser entendido como interés público, pasó a formar parte del gasto público. Lo que en un principio sería la publicidad privada encargada de recuperar el dinero que el Estado invirtió nunca se llegó a cumplir, ya que, según datos oficiales, la publicidad estatal y gubernamental ocupó y ocupa el 84,7% de la pauta total, solo Iveco – único fabricante de camiones en el país - es la única empresa privada que tiene un espacio en la programación.

Punto clave de discusión, partiremos de la idea de que la publicidad oficial tiene como función informar sobre asuntos de interés público, como ser temas de salud, de educación, de seguridad, etc. (Becerra, 2011) y que el dinero destinado para ello sale de los fondos públicos. Siguiendo con este autor, diremos que en la Argentina no se dispone de ningún documento ni organismo que regule “cómo y cuándo los gobiernos pueden utilizar los fondos públicos para realizar la publicidad de sus actos” (Becerra, 2011, p. 2).

La Presidenta de la Nación declaró - y así consta en el contrato firmado entre la Jefatura de Gabinete y la Asociación del Fútbol Argentino - el 19 de agosto de 2009 que el programa Fútbol para Todos sería financiado mediante los aportes publicitarios privados. Agregó, además, que estas ganancias serían repartidas entre la Asociación del Fútbol Argentino y el fomento a los deportes olímpicos. Entonces, ¿por qué no se permite la participación de anunciantes privados en las transmisiones de este programa?

Frente a las acusaciones por parte del diputado Enrique Thomas del peronismo disidente respecto a la decisión de eliminar la publicidad privada de las transmisiones, el entonces Jefe de Gabinete, Aníbal Fernández, replicó que al momento de hacer los cálculos “el total que nos significa era una cifra irrisoria, y no tenía sentido que estuviéramos dando la mitad de los segundos disponibles para publicidad por una cantidad irrisoria” (Clarín.com, 31/03/2010).

7. CONCLUSIONES PARCIALES

Frente a todo lo que fuimos planteamos en el desarrollo del trabajo, estamos en condiciones de preguntarnos hasta qué punto se puede afirmar que la financiación de las imágenes del fútbol por parte del Estado democratizaron el acceso a las mismas.

Partimos de la idea de que la “democratización” de alguna cosa implica, en una primer instancia, que todos los ciudadanos por igual podamos tener acceso, sin ningún tipo de

diferencias, a ello. En concordancia con lo dicho, Fútbol para Todos democratiza las imágenes televisivas. Esa brecha entre los que podían ver fútbol por televisión porque pagaban un servicio extra, y aquellos que no porque no podían abonarse a un servicio de cable y mucho menos pagar un abono especial para ver los partidos por el sistema codificado, dejó de existir.

Sin embargo, percibimos una clara divergencia entre acceso por un lado y participación por el otro. Divergencia en la cual la “democratización” haría agua.

Por un lado, como ya lo planteamos, el acceso se encuentra garantizado, existe un Estado que gasta dinero en pos de que todos los ciudadanos podamos ver por TV los partidos de fútbol sin gastar un solo centavo. Ahora bien, ¿qué ocurre a nivel de la participación? Si recordamos la definición ofrecida por Diego Rossi (2006), sería básicamente la intervención de la población en la producción de los mensajes, si a esta definición (en función de nuestro objeto de estudio) la acotamos solo a aquellos profesionales que trabajan en la televisión nos encontramos con dos dificultades específicas y bien marcadas: a) la encargada de realizar el Programa es una productora externa al canal, vinculada desde 2003 con el Kirchnerismo, de esta forma el dinero invertido en la realización del Programa no ingresa a Canal 7 y b) el equipo de trabajo de relatores y comentaristas son elegidos por el Gabinete de Ministros. Ambos puntos implican una línea ideológica para la producción del Programa.

¿Qué ocurre con el gasto público y la publicidad? El programa Fútbol para Todos experimentó en sus primeras fechas (fenómeno que continua hasta hoy) una alta concentración del *rating* llegando a ser el mayor en todo el país. Si analizamos que cada punto de *rating* implica una persona consumiendo el programa, es decir, una persona disponible frente al televisor, el efecto que genera la publicidad en ellos triplica la capacidad de influencia de aquella publicidad realizada en un contexto de campaña política y distribuida en diferentes horarios y por diferentes medios. La penetración es mucho mayor cuando la audiencia está concentrada y disponible. Y a pesar de que la Presidenta de la Nación declaró públicamente que el Programa se financiaría mediante auspicios privados, como desarrollamos en el trabajo, los espacios publicitarios entre y durante las transmisiones de los partidos de fútbol se han convertido en una incesante sucesión de proclamas políticas de base partidaria y de inaceptables descalificaciones a políticos y medios no oficialistas. Es decir que se ha utilizado el espacio del fútbol, “deporte masivo”, de “gran importancia cultural”, como lo definen los actores intervinientes en la creación del Programa, como una herramienta de lucha política; si nos remitimos a la primera y segunda presidencia de Perón, algo parecido pero menos explícito sucedió. ¿Será esta la impronta de la política de comunicación de los gobiernos caracterizados de “nacional popular”? Santiago Druetta (2011) sostiene que la televisión incrementa un

inmenso poder económico que circula en la producción y programación de contenidos, sobre todo en la programación vinculada al deporte y todo tipo de espectáculo; y sitúa este poder económico en los derechos de transmisión de dichas imágenes. Es así que desde esta lógica, es propicio pensar que es muy difícil que existan relaciones sociales que puedan sustraerse de la TV como negocio, como recurso persuasivo, como espacio de legitimación o deslegitimación de contenidos. La historia en general lo demuestra: en diferentes épocas, con diferentes líneas políticas, quienes nos representaban, han utilizado este aparato para legitimar sus discursos a su favor y de acuerdo a sus intereses. Las metodologías utilizadas fueron muchas y variadas, entregaban los canales a privados mientras seguían manteniendo la potestad de los mismos, entregaban los canales a “amigos” del gobierno, o simplemente permanecían en manos estatales, haciendo una televisión con un fuerte sesgo gubernamental. Alguna vez, allá por los años ‘70, durante el tercer mandato de Perón, el gobierno tuvo como proyecto estatizar los principales canales privados del país, lo que habilitaba a creer que una televisión pública al servicio del ciudadano con fines no comerciales podría comenzar a desarrollarse, sin embargo el proyecto no se llevó a cabo .

El gobierno vio un negocio publicitario en el fútbol a su favor y aprovechó ese espacio para utilizarlo como plataforma propagandística financiado con dinero público.

Todo ello nos lleva a pensar que esta medida, por lo menos no si fue pensada pero si una vez ejecutada, fue realizada en función de una serie de intereses inmediatos, particulares e individuales de los que participan en la comunicación pública, fundamentalmente del gobierno. Dicho esto, y en el marco del trabajo aquí presentado, el fútbol (desde el Programa, sus características, el dinero invertido y la lógica publicitaria) no sería Interés Público. Y si es un acontecimiento de interés general, eso no alcanzaría para justificar la Decisión Administrativa, ni - en consecuencia - el gasto realizado. Pero tampoco podemos dejar de reconocer el beneficio cultural y social que ello trajo al público en general.

En resumen de lo aquí expuesto, diremos que las prácticas monopólicas fueron desalentadas pero reemplazadas por prácticas condicionadas por afinidades ideológicas; que en términos del programa Fútbol para Todos es preferible hablar de ‘estatización’ en lugar de ‘democratización’, aunque en la teoría esto se negó desde un principio por personas del gobierno, en la práctica se lo llevó a cabo irremediamente, al margen o no de los intereses reales que el gobierno tuvo a la hora de establecer la Decisión Administrativa 221 y hacerse cargo de las transmisión televisiva de los partidos de fútbol.

BIBLIOGRAFIA

- Alabarces, P. (2010). Fútbol (Argentino) por TV: entre el espectáculo de masas, el monopolio y el estado. *Logos 33, Comunicação e Esporte*. Vol.17, N°02, 2° semestre.
- Albornos, L. y Hernández, P. (2009). *La radiodifusión en Argentina entre 1995 y 1999: concentración, desnacionalización y ausencia de control público*. En G. Mastrini (editor) *Muchos ruidos y pocas leyes* (pp. 261-290). Buenos Aires: La Crujía.
- Baladrón, M. (2009). *La radiodifusión argentina después de la crisis de 2001: la política de comunicación del gobierno de transición de Eduardo Duhalde*. En G. Mastrini (editor) *Muchos ruidos y pocas leyes* (pp. 313-340). Buenos Aires: La Crujía.
- Barrientos, M. (2009, agosto 19). Borges, Bioy y el fútbol. *Página 12, La ventana*.
- Becerra Martín [en línea]. Disponible en <http://martinbecerra.wordpress.com/2013/05/05/analisis-critico-de-las-politicas-de-comunicacion-en-el-ciclo-kirchnerista-2003-2013/>
- Blogs de Tea y Deportea [en línea]. Disponible en <http://blogsdeateaydeportea.com/contenidos/1154-cuando-la-afa-y-tsc-iniciaron-el-gran-negocio.html>
- Califano, B. (2009). *Comunicación se escribe con K. La radiodifusión bajo el gobierno de Néstor Kirchner*. En G. Mastrini (editor) *Muchos ruidos y pocas leyes* (pp. 341-374). Buenos Aires: La Crujía.
- Clarín.com [en línea]. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2010/03/31/um/m-02171252.htm>
- Com, S. (2009). *Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación*. En G. Mastrini (editor) *Muchos ruidos y pocas leyes* (pp. 189-215). Buenos Aires: La Crujía.
- Consejo Federal de Comunicación Audiovisual [en línea]. Disponible en <http://www.cofeca.gov.ar/web/wp-content/uploads/2013/01/ACTA-DE-ASAMBLEA-GENERAL-EXTRAORDINARIA-N-%C2%A6-1.pdf>
- Druetta, S. (2011). *La TV que no se ve: relaciones, a menudo imperceptibles, que fueron definiendo nuestra televisión*. Villa María: Eduvim, 2011.

- García Leiva, M. (2009). *Fin de un milenio: concentración, continuidad y control. Una mirada sobre las políticas de radiodifusión*. En G. Mastrini (editor) *Muchos ruidos y pocas leyes* (pp. 291-312). Buenos Aires: La Crujía.
- InfoLeg [en línea]. Disponible en <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157297/norma.htm>>
- La AFA y el Gobierno un acuerdo en marcha. 2009, agosto 14. *Crónica: Deportivo*, 8.
- Ley 26.522. *Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual (2011)*. Buenos Aires: universidad Nacional de Lomas de Zamora.
- Mastrini, G. y Becerra, M.(2006). *Periodistas y magnates. estructura y concentración de las industrias culturales*. Buenos Aires: Prometeo.
- McQuail, D. (1992). *La acción de los medio. Los medios de comunicación y el interés público*. Buenos Aires: Amarrortu editores.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de Investigación*. Documento: CEDES/G.E. CLACSO/Nº 4.
- Presidencia [en línea]. Disponible en< <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/3554>>
- Rossi, D. (2006). *Acceso y participación en el nuevo siglo, limitaciones de la política, condicionamientos de los conglomerados*. Material de cátedra: Políticas y Planificación de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Sirvén, P. (2011). *Perón y los medios de comunicación. La conflictiva relación de los gobiernos justicialistas con la prensa. 1943-2011*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Van Cuilenburg, J. y MCQuail, D. (2003). Cambios en el paradigma de políticas de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación. *Publicado en European Journal of Communication* Vol 18 Nº 2, junio.