

# ESTADO, FÚTBOL Y PANDEMIA: EL ROL DE LA CONMEBOL EN LA POLÍTICA SUDAMERICANA

## STATE, SOCCER AND PANDEMIC: THE ROLE OF CONMEBOL IN SOUTH AMERICAN POLITICS

*Carlos Juárez Centeno y Adrián Tuninetti<sup>1</sup>*

*El fútbol es lo más importante de lo menos importante.*

Jorge Valdano(ex futbolista)

**Resumen:** El presente artículo analiza y describe a la Confederación Sudamericana de Fútbol (CONMEBOL) desde el punto de vista de las relaciones internacionales, como un organismo relevante de carácter regional producto de la globalización, la globalización cultural y la transnacionalización. Seguidamente, y fruto de esa prevalencia obtenida, se examinará el accionar de esta organización deportiva regional durante la pandemia de coronavirus Covid-19, a través de sus decisiones en materia de competencias futbolísticas, tanto a nivel clubes como de los diferentes seleccionados nacionales que la integran. En ese sentido, se observará que, a pesar de los riesgos sanitarios para los Estados nacionales, el espectáculo deportivo estuvo muchas veces por encima de las decisiones gubernamentales con el sólo objeto de continuar disputando las competencias para, de esa forma, el fútbol continúe siendo un negocio altamente redituable.

**Abstract:** This article analyzes and describes the South American Football Confederation (CONMEBOL) from the point of view of international relations, as a relevant regional body as a result of globalization, cultural globalization and transnationalization. Next, and as a result of this prevalence obtained, the actions of this regional sports organization during the Covid-19 coronavirus pandemic will be examined, through its decisions regarding football competitions, both at the club level and of the different national teams that integrate. In this sense, it will be observed that, despite the health risks for the nation states, the sporting event was many times above government decisions with the sole purpose of continuing to contest the competitions so that football continues to be a highly profitable business.

**Palabras clave:** relaciones internacionales- globalización- globalización cultural- transnacionalización- actores internacionales- organizaciones deportivas internacionales- CONMEBOL.

---

Artículo recibido el 3/8/2021 – aprobado para su publicación el 21/10/2021.

<sup>1</sup> -Carlos Juárez Centeno es abogado por la Universidad Nacional de Córdoba y especialista en Derechos Humanos por la Universidad Complutense de Madrid, profesor titular regular en el área de Estudios Internacionales del CEA-FCS-UNC, profesor titular de Derecho Político Cátedra A de la Facultad de Derecho UNC y director de la Maestría en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la Facultad de Ciencias Sociales UNC. Investigador Categoría 1. Correo electrónico: cjuarezcenteno@gmail.com

-Adrián Tuninetti es abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Magíster en Relaciones Internacionales por el Centro de Estudios Avanzados de la Facultad de Ciencias Sociales UNC. Profesor Asistente Facultad de Ciencias Sociales UNC. Adscripto en la Facultad de Derecho UNC. Correo electrónico: adriantuninetti@gmail.com

**Key words:** *international relations- globalization- cultural globalization- transnationalization- international actors- international sports organizations- CONMEBOL.*

## **Introducción**

Con la irrupción y consolidación del fenómeno de la globalización, el correlativo desarrollo de la tecnología y de las comunicaciones y la consiguiente complejidad de los fenómenos internacionales, especialmente a partir de la década de los años 70 y principios de los 80 del siglo XX, el papel del Estado comenzó a ser cuestionado como el único habilitado para operar en la esfera internacional, surgiendo de esta forma nuevos actores internacionales<sup>2</sup> que empezaron a jugar un rol fundamental.

En este sentido, si bien el Estado nación sigue siendo el principal actor en la escena internacional, en la actualidad lo sigue haciendo con una pluralidad de actores y organizaciones, como lo señalan diversos autores (Held et al, 2002: 24; Barbé, 1995: 18). Esta situación ha favorecido una progresiva descentralización del poder que solía concentrar el Estado en el sistema westfaliano, merced a los fenómenos de transnacionalización y globalización, surgiendo nuevos actores que configuraron una nueva geografía del poder (Sassen, 2007).

Como bien lo señalan Vallés y Martí i Puig *“hace menos de cincuenta años, la descolonización de las posesiones europeas en África, Asia y Oceanía (1948-1970) hizo que todo el planeta quedara organizado como un sistema de Estados. Unas décadas más tarde y cuando se inicia el siglo XXI, esta visión ha entrado en crisis. Hasta el punto de que es posible hablar de una ‘revolución copernicana’: la política ya no gira en torno al Estado y se desarrolla en un ámbito más amplio en el que el Estado constituye una pieza más”* (2015: 131).

Consecuencia de esta realidad, emergió un variado elenco de sujetos con una capacidad de acción cada vez mayor en el tablero mundial, entre ellas, las organizaciones internacionales, las empresas transnacionales, los movimientos de liberación, el individuo, etc. Por lo tanto, se ha dado un proceso de cambio desde una sociedad internacional en la que los Estados gozaban de exclusividad de acción en las relaciones internacionales -o westfaliano-, hacia una sociedad global más dinámica, compleja e incierta, en la que la distribución del poder no puede ser comprendida en términos político-militares ni reducida al ámbito estrictamente estatal: *“La sociedad internacional es hoy planetaria, mundial y universal, comprendiendo a todos los Estados y a toda la humanidad”* (Del Arenal, 2001: 32).

El sistema internacional se caracteriza entonces por la existencia de actores transnacionales, categoría que incluye a grupos y organizaciones no conformadas por Estados, esto es, entidades que operan transnacionalmente, pero que no tienen a gobiernos o a sus representantes formales como miembros, por ejemplo, grupos religiosos, empresas multinacionales, como así también entidades deportivas internacionales. De esta manera, las denominadas organizaciones deportivas internacionales adquirieron una dimensión global. Entre las más importantes se pueden mencionar el Comité Olímpico Internacional (COI) y la Federación Internacional de

---

<sup>2</sup> Se entiendo como actor internacional para este artículo como *“todo grupo social que, considerado como una unidad de decisión y actuación, participa eficaz y significativamente en aquellas relaciones definidas previamente como fundamentales para la estructuración y dinámica de una determinada sociedad internacional”* (Calduch, 1991).

Fútbol Asociado (FIFA) quehan ido ganando preponderancia internacional hasta ser consideradas como organismos que completan el mapa de actores de la política internacional.

Dentro de este contexto, el deporte ha alcanzado en las últimas décadas una difusión e importancia mundial motivado por los fenómenos de la globalización y la transnacionalización, fundamentalmente, a través de los denominados *mega eventos deportivos*<sup>3</sup>, eventos que se han erigido como los acontecimientos transculturales más trascendentales de la posmodernidad.

El deporte contemporáneo puede entenderse como una actividad que va mucho más allá de lo estrictamente lúdico y ha pasado a ser considerado *“un hecho social total, porque atañe a todos los elementos de la sociedad, pero también porque se deja enfocar desde diferentes puntos de vista”* (Augé, 1999: 58)<sup>4</sup>. En igual sentido, Wanderley Marchi Jr. sostiene que *“es un fenómeno físico, social, económico y cultural, construido dinámica e históricamente, presente en la mayoría de los pueblos y culturas, independientemente de la nacionalidad, lengua, color, credo, posición social, género o edad y que en la actualidad se ha popularizado globalmente y redimensionado su sentido por las lógicas contextuales de los procesos de mercantilización, profesionalización y espectáculo”* (Marchi Jr., 2015: 59). El contexto globalizador ha creado un deporte cuyas notas características son la comercialización y la profesionalización desde la salida de la Segunda Guerra Mundial, alcanzando niveles sin precedentes durante la actual “segunda” globalización postindustrial (Markovits y Rensmann, 2010: 43-106).

De lo expresado en los párrafos anteriores se desprende la importancia global del deporte y del fútbol en particular, por lo que en el presente trabajo en primer lugar se pretende caracterizar a la Confederación Sudamericana de Fútbol (CONMEBOL) como un actor relevante en la escena regional sudamericana, desde los postulados de la globalización y de la transnacionalización. En segundo término, se describe su alcance político explorando sus decisiones durante la pandemia de Coronavirus Covid-19 que tuvieron impacto al interior de los Estados y que llevaron a continuar disputando sus competencias, tanto a nivel clubes como en el ámbito de las selecciones nacionales, cuya máxima expresión fue la realización de la edición de la Copa América 2021 en Brasil, a pesar de los graves riesgos sanitarios que esto podría acarrear como así también haciendo caso omiso a diferentes estallidos sociales que se estaban produciendo en diversos países de la región, hechos que permiten comprender la relevancia que ha adquirido esta organización en los últimos tiempos en Sudamérica. Se concluye detectando la importancia que esta entidad despliega como actor regional y de carácter internacional.

### **Globalización, transnacionalización y nuevos actores internacionales**

Como se ha señalado, producto del fenómeno de la globalización y de los procesos de transnacionalización, comenzó a ganar terreno en el tablero mundial una nueva realidad

---

<sup>3</sup> Al hablar de mega eventos deportivos, se hace referencia específicamente a los Juegos Olímpicos y a las Copas Mundiales de Fútbol Masculino de la FIFA. Sin dejar de señalar que existen otros que podrían considerarse como tales entre ellos, la Fórmula 1, el circuito tenístico anual, etc.

<sup>4</sup> Esa importancia del deporte en el mundo actual como una forma de influir en el desarrollo general de la sociedad, fue reflejada por la Organización de las Naciones Unidas mediante la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 58/5-2003 denominada “El deporte como medio de promover la educación, la salud, el desarrollo y la paz”

internacional por medio de la cual se desarrolló una creciente complejidad e interdependencia y una pérdida de la hegemonía del Estado nación como actor monopólico en la escena global. Siguiendo a Ulrich Beck, se entiende a la globalización como “*los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan con actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios*” (Beck, 1998: 15). Por lo tanto, puede ser caracterizada como un proceso global y totalizador que se ramifica en muchas dimensiones, además de la económica, entremezclándose con los Estados nacionales, creando múltiples círculos sociales, redes de comunicaciones, relaciones de mercado y modos de vida que traspasan las fronteras territoriales estatales.

En síntesis,

*“la globalización ha supuesto importantes cambios en la naturaleza del poder y en la distribución y difusión del mismo (...) desvalorizándose el componente territorial del poder, aumentando el protagonismo y el control de unos pocos Estados y actores transnacionales, y proporcionando nuevas oportunidades a Estados no centrales y a actores transnacionales secundarios”* (Del Arenal, 2001: 39).

Así, la sociedad internacional de las últimas décadas puede caracterizarse como transnacional y no exclusivamente interestatal<sup>5</sup>, ante la emergencia de un variado elenco de actores con capacidad de actuación cada vez mayor. Es por ello que uno de los rasgos propios del sistema internacional actual es la existencia de múltiples actores transnacionales, categoría que incluye a grupos y organizaciones no conformadas por Estados que operan transnacionalmente, pero que no tienen a gobiernos o a sus representantes formales como miembros.

De acuerdo con Joseph S. Nye (1991: 178), las causas de estos fenómenos radican en “*la interdependencia económica, los agentes transnacionales, el nacionalismo de los Estados débiles, la difusión de la tecnología y cambiantes temas políticos*”, dando como resultado una sociedad internacional crecientemente compleja, heterogénea y fragmentada; que es universal, políticamente no estructurada e interdependiente (Cf. Del Arenal, 1994: 432).

Richard Haas explica que la estructura de poder actual carece de polos de poder diferenciados y se caracteriza por estar “*dominada por docenas de actores que tienen y ejercen diversos tipos de poder*” (2008: 66). El poder, entonces, es más difuso y está más distribuido entre actores estatales y transnacionales. Para el autor ya no hay un actor internacional que tenga todos los recursos de poder y explica que “*los Estados nación han perdido el monopolio del poder, y en algunos casos, incluso la superioridad*” (2008: 66). Desarrolla esta idea explicando que sobre los Estados ahora están las Organizaciones Internacionales, las organizaciones regionales, las organizaciones supranacionales, compañías globales, medios de comunicación globales,

---

<sup>5</sup>Al decir de Del Arenal, son cuatro las características básicas de la sociedad internacional:

1. *La existencia de una pluralidad de miembros.*
2. *Un grado de aceptación de reglas e instituciones comunes.*
3. *La existencia de un elemento de orden.*
4. *El hecho de que estas relaciones sociales configuran un todo complejo que es más que la suma de sus partes* (Del Arenal, 1994: 431-432).

entre otros. Y dentro del Estado, las Organizaciones No Gubernamentales, movimientos sociales, partidos políticos organizados que condicionan su poder, además de actores en el margen de la legalidad que también, eventualmente, pueden afectar su poder como pueden ser las milicias (2008: 67).

Resumiendo, esta mirada de los fenómenos transnacionales que han surgido en las últimas décadas del siglo pasado y que se han consolidado en el nuevo milenio, plantean salir del modelo estrictamente estatocéntrico para pasar a un modelo multicéntrico, que permita explicar la realidad internacional al no estar dominada solamente por las relaciones entre los Estados y la preocupación por la seguridad nacional-si bien continúa siendo la más importante- sino que hay un conjunto amplio y diverso de relaciones que incorpora a actores transnacionales, es decir, de carácter no estatales y que tienen como eje a otros temas que también son importantes en la agenda internacional. Este enfoque de la modernización, cuyo basamento se encuentra en los preceptos de la globalización, aumenta el nivel de interdependencia y cooperación entre los Estados y que, como consecuencia, la fuerza militar es menos utilizada para resolver las cuestiones internacionales por ser un instrumento que ya no es útil para los nuevos tiempos que corren. Dentro de este contexto, los actores transnacionales son por lo tanto más diversos e importantes (Conf. Jackson y Sorensen 2003: 116).

Como ya se expresara, las organizaciones deportivas internacionales han adquirido poder en la escena internacional producto de la globalización cultural, como una de las dimensiones de este proceso multifacético. Visiblemente se manifiesta en el alcance geográfico, en la intensidad, en la velocidad y en la profundización de las relaciones culturales, a través de la cual los cambios, los debates y las innovaciones en un lugar se transfieren a otro (Conf. Held et al., 2002: 405). El poder cultural del deporte en general, y del fútbol en particular, se despliega a través de organizaciones que crean, transmiten, reproducen y reciben prácticas o mensajes culturales (Held et al. *Op. Cit.*, 2002:406).

Las organizaciones deportivas internacionales a través de esos movimientos de las ideas, penetran al interior de los Estados y socavan su autonomía al permitir que organizaciones de tipo privadas obtengan beneficios, concesiones y prerrogativas. Dentro de este contexto globalizador y transnacional, es que en las últimas décadas han adquirido gran importancia planetaria y, en el ámbito de Sudamérica, este fenómeno se ha visto plasmado en la actuación y la preponderancia adquirida por la CONMEBOL, como organismo encargado de dirigir los destinos de la actividad futbolística en esta región.

### **La CONMEBOL, el undécimo estado del fútbol sudamericano**

El fútbol es uno de los deportes más populares del mundo y practicado por hombres, mujeres y niños en cualquier rincón del planeta. La Copa Mundial de Fútbol de la FIFA, la máxima cita futbolística, ha atraído un interés sustancial de los medios de comunicación y de socios comerciales, ya que es un gran evento mediático, tal como la misma entidad declara: "*Ningún otro deporte se ha convertido en tan pocas décadas en un producto televisivo universal: el balompié y la evolución de su transmisión por televisión es una historia de triunfos*" (FIFA, 1997).

La Federación Internacional de Fútbol Asociado es la organización que tiene a su cargo los destinos del fútbol internacional. Esta entidad se fundó en París el 22 de mayo de 1904, por los representantes de las asociaciones de fútbol de Francia, Bélgica,

Dinamarca, Países Bajos, España, Suecia, Suiza y con Alemania comprometiéndose a unirse<sup>6</sup> (FIFA,s.f.). La iniciativa de fundar se plasmó por la discordancia de estas asociaciones con la *FootballAssociation*(FA)<sup>7</sup> respecto al manejo de este deporte. En el acto fundacional, se nombró primer presidente del organismo al francés Robert Guérin<sup>8</sup> y se establecieron los primeros Estatutos de la FIFA<sup>9</sup>.

La FIFA es un organización internacional de derecho privado que, según el Art. 1 de su Estatuto es “...una asociación inscrita en el registro comercial de acuerdo con los arts. 60 y ss. del Código Civil Suizo” (FIFA, 2019), y que tiene presencia en todo el planeta a través de objetivos tales como el mejoramiento constante del fútbol mundial, regulando y organizando las competencias de este deporte, creando sus reglamentos y la promoción de valores que rijan la actividad.

La entidad está organizada en base a las diferentes confederaciones por cada continente, existiendo en la actualidad seis: la CAF (*Confédération Africaine de Football*); la CONCACAF (*The Confederation of North, Central America, and Caribbean Association Football*); la CONMEBOL (*Confederación Sudamericana de Fútbol*); la OFC (*Oceania Football Association*); la AFC (*Asian Football Confederation*) y la UEFA (*Union des Associations Européennes de Football*).

Dentro de estas asociaciones, se afilian las diferentes federaciones de fútbol que representarán a cada país o territorio en las diferentes competencias oficiales que regule la FIFA. En la actualidad, el número de asociaciones afiliadas se eleva a 211 (FIFA, s/f). Con sólo ver ese número se puede inferir la enorme importancia que tiene este organismo a nivel internacional, ya que posee más miembros que la propia Naciones Unidas, que reconoce 193 Estados<sup>10</sup>. Si bien algunas de las federaciones vinculadas al ente rector del fútbol tienen controversias con su reconocimiento por parte de la comunidad internacional, a pesar de este impedimento, su afiliación a la FIFA es posible porque en su estatuto se acepta la integración de regiones que aún no tengan declaradas su independencia, siempre que sean aceptadas como federaciones miembros por parte de las confederaciones a las que por términos geográficos pertenezcan<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> La Federación Alemana declaró ese mismo día de la fundación la intención de unirse al organismo mediante un telegrama.

<sup>7</sup> La FA es la *Football Association*, la federación inglesa de fútbol que fue fundada en Londres el 26 de octubre de 1863, luego de escindirse de la esfera del “*rugby-football*”, convirtiéndose en la primera asociación en torno al fútbol. Esta tuvo como primer objetivo darle reglas que sean válidas para el incipiente deporte que se expandía velozmente por el suelo inglés y terminó de erigirse como el primer órgano gubernativo del deporte.

<sup>8</sup> Secretario del departamento de fútbol de la asociación francesa, la *Union des Sociétés Françaises de Sports Athlétiques* y también periodista del periódico *Le Matin*.

<sup>9</sup> Se determinaron los siguientes puntos: el reconocimiento recíproco y exclusivo de las asociaciones nacionales representadas y presentes; la prohibición a los clubes y jugadores de jugar simultáneamente para diferentes asociaciones nacionales; reconocimiento por las otras asociaciones de la suspensión de un jugador anunciada por una asociación; y la disputa de partidos de acuerdo con las Leyes del Juego dictadas por la FA.

<sup>10</sup> El listado completo de miembros: <https://www.un.org/es/member-states/index.html>. Recuperado 06/07/2021.

<sup>11</sup> Artículo 11.6 del Estatuto de la FIFA: “con la autorización previa de la federación miembro del país del que dependa, la federación de fútbol de una región que aún no haya obtenido su independencia podrá solicitar su admisión en la FIFA” (FIFA, 2019).

La CONMEBOL (acrónimo usado en los comunicados cablegráficos: Confederación Sudamericana de Fútbol —igualmente en portugués: *Confederação Sul-Americana de Futebol*—) es la que tiene a su cargo regir los destinos de las competencias futbolísticas en el ámbito de Sudamérica. La FIFA reconoce que la CONMEBOL es la Confederación que rige y dirige el fútbol en Sudamérica (Art. 3, apartado 1, Estatuto de la CONMEBOL).

Según el Art. 1 de su Estatuto, la CONMEBOL es “una Asociación Civil de Derecho Privado, sin fines de lucro, constituida por las asociaciones nacionales de fútbol de Sudamérica (Asociaciones Miembro), miembros de la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA)” (CONMEBOL, 2020: 6).

Se fundó el 9 de julio de 1916, con motivo de la realización en Buenos Aires del primer Campeonato Sudamericano de Selecciones<sup>12</sup> que se disputó precisamente en Argentina por iniciativa del gobierno argentino como uno de los tantos eventos en conmemoración del centenario de la independencia del país (Mason, 1995: 52)<sup>13</sup>. Fue la primera confederación regional del mundo, antecediendo por casi 40 años a la europea (fundada en 1954), la asiática (del mismo año) y la africana (de 1957); la de Oceanía es aún más reciente, de 1966 (Alabarces, 2018: 191). CONMEBOL es el organismo confederado más pequeño que está unido a la FIFA, ya que sólo cuenta con diez miembros, los países sudamericanos, pero paradójicamente están excluidos de ella los tres territorios restantes que están ubicados en Sudamérica como son Surinam, Guyana<sup>14</sup> y la Guyana Francesa<sup>15</sup>.

En la actualidad tiene su sede en la ciudad de Luque, a las afueras de Asunción en Paraguay. Se instaló allí en el año 1998, luego de no tener una sede fija. Esta decisión fue adoptada por unanimidad por sus miembros y fue gracias a la iniciativa del entonces presidente de CONMEBOL, el paraguayo Nicolás Leoz. Llegó a la presidencia en 1986, luego de ser el vicepresidente del peruano Teófilo Salinas desde 1980, gracias a la alianza con los presidentes de la Asociación de Fútbol Argentino (AFA), Julio Humberto Grondona y de la Confederación Brasileña de Fútbol (CBF), Ricardo Texeira<sup>16</sup> (Alabarces, 2018: 232).

Leoz consiguió mudar la sede a su país y el gobierno paraguayo le concedió al edificio de la entidad un estatuto extraterritorial, a través de la N° 1070 de junio de 1997<sup>17</sup>. El

---

<sup>12</sup> Campeonato que luego desde 1974 se denominó como “Copa América”, nombre que posee actualmente, siendo la competencia más antigua de selecciones del planeta.

<sup>13</sup> Eran tiempos de confederaciones deportivas dirigidas por filántropos y ex deportistas dedicados *ad honorem* a la difusión de los valores del deporte, que se extendió hasta la década de los setenta del siglo XX en que llegó a la FIFA el brasileño João Havelange, momento en que se expandió el modelo de un fútbol mercantilizado y súper profesionalizado.

<sup>14</sup> Estando estos integrados a la CONCACAF.

<sup>15</sup> Este territorio podría afiliarse a la CONMEBOL ya que los estatutos de la FIFA se lo permiten al admitir la integración de regiones que aún no tengan declaradas su independencia, siempre y cuando sean aceptadas como federaciones miembros por parte de las confederaciones a las que por términos geográficos pertenezcan, según lo establecido en el Artículo 11.6 del Estatuto de la FIFA: “con la autorización previa de la federación miembro del país del que dependa, la federación de fútbol de una región que aún no haya obtenido su independencia podrá solicitar su admisión en la FIFA” (FIFA, 2019).

<sup>16</sup> Presidente de la CBF entre 1987 y 2012, y yerno de João Havelange, presidente a su vez de la FIFA entre 1974 y 1998.

<sup>17</sup> Recuperado 16/07/2021. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2634/ley-n-1070-concede-a-la-confederacion-sudamericana-de-futbol-csf-la-inviolabilidad-de-su-local-permanente>

Estatuto de la institución rezaba en el inciso 3 del Art. 1 que “Su sede permanente está radicada en la ciudad de Luque (Gran Asunción), República del Paraguay, la cual junto a sus bienes, archivos, documentos y papeles es inviolable, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 1070, de 19 de junio de 1997, del Poder Legislativo de la República del Paraguay” (CONMEBOL, 2014: 4). Dato que puede ser considerado como el fundamento de su poder en el ámbito sudamericano. La inmunidad del edificio de la CONMEBOL era similar a la protección jurídica que son objeto las embajadas gracias a esa ley<sup>18</sup> y que sólo fue derogada en el año 2015 para poder realizar allanamientos relativos a la causa de corrupción denominada FIFA-Gate que estalló ese año en el seno de la entidad rectora del fútbol mundial.

Esta ley hacía que fuera imposible para cualquier juez, local o internacional, ingresar a la sede para revisar cualquier documento que estuviese en ella, como así también todos los bienes de la CONMEBOL. Sólo se dejó sin efecto por parte del Senado de Paraguay para poder allanar el edificio en el marco de la investigación impulsada por la Justicia estadounidense derivada del escándalo de corrupción del FIFA-Gate (Fernández Araya y Soto Acosta, 2018: 169) en el que las más altas autoridades de la institución estuvieron implicadas<sup>19</sup>. Esto visibiliza el peso con la que se trataba a esta organización de fútbol.

### **CONMEBOL durante la pandemia de Covid-19: el negocio no puede esperar.**

Con la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud en marzo de 2020<sup>20</sup>, el fútbol también se vio afectado. En ese contexto de parálisis, la FIFA como órgano rector del fútbol, tiene la responsabilidad y la obligación de ofrecer asesoramiento y recomendaciones a las federaciones miembro, a fin de mitigar las consecuencias de los problemas causados por la COVID-19 y garantizar que se dé una respuesta homogénea (FIFA, 2020).

Si bien la FIFA no puede imponer a las federaciones miembro cuándo volver a las actividades y ellas deben seguir las instrucciones dadas por las autoridades sanitarias nacionales, la entidad declara que el principio rector que debe guiarlos es el de la *preservación de la salud*.

En el ámbito sudamericano, la CONMEBOL decretó la paralización de todas las actividades bajo su organización producto de la expansión de las consecuencias de la pandemia de Covid-19, siendo la primera confederación de fútbol en tomar esta decisión (CONMEBOL, 2021: 9). Las limitaciones a sus actividades producidas por la

---

<sup>18</sup> Afirmaba en su Art. 3 que “la inviolabilidad dispuesta en esta Ley tiene el mismo alcance que la establecida en las secciones 3 y 4 de la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, ratificada por Ley Número 11 del 19 de febrero de 1952”.

<sup>19</sup> De todos ellos, Grondona murió antes del escándalo de 2015; Leoz fue obligado a renunciar a la Confederación y se le otorgó prisión domiciliaria hasta su muerte en 2019. Teixeira, renunció a la CBF en 2012, pero no fue condenado. Juan Ángel Napout, ex presidente de la Asociación Paraguaya de Fútbol y ex presidente de la CONMEBOL fue condenado a nueve años de prisión. Además, Eugenio Figueredo, también ex presidente de la entidad, fue acusado de los mismos cargos, gozando actualmente de libertad condicional. Todos ellos fueron los grandes responsables de la corrupción del fútbol sudamericano, especialmente vinculada a la venta ilegal de derechos televisivos.

<sup>20</sup> El 11 de marzo de 2020 el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el eritreo Tedros Adhanom Ghebreyesus, anunció que el virus del coronavirus denominado como Covid-19 es una pandemia. Recuperado 20/07/2021 en: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>



pandemia, hizo que sus federaciones miembros como así también los clubes hayan presentado dificultades para hacer frente a los gastos corrientes de estas instituciones, es por ello que la CONMEBOL destinó unos USD 11 millones en asistencia financiera a federaciones y clubes (CONMEBOL, 2021: 19).

Según lo informado por la institución, además en el año 2020 se entregaron USD 14 millones que fueron destinados a más de 30 asociaciones regionales y a más de 415 clubes a través del Programa Evolución. Asimismo, se aportaron unos USD 6 millones para los gastos de laboratorio de las pruebas de COVID-19 (CONMEBOL, 2021: 65), demostrando de esta forma la influencia que tiene esta entidad a nivel regional así como su poderío económico.

Una vez restablecidas las actividades futbolísticas de los clubes, con la reanudación de la Copa Libertadores como así también la Copa Sudamericana a mediados de abril de 2020, se implementaron protocolos estrictos y pasillos sanitarios para que las delegaciones se pudiesen mover entre los diez países de la región sin necesidad de cumplir las cuarentenas obligatorias al ingresar a los respectivos Estados<sup>21</sup>.

La necesidad de reiniciar las competencias se debió a que la entidad había percibido el dinero de los derechos de televisación para todo el año 2020, unos USD 350 millones a través de un acuerdo con el grupo IMG-Perform rubricado en 2017, cuando le adjudicó por medio de una licitación la venta de los derechos televisivos para el período 2019-2022 por un total de USD 1400 millones, a esto deben agregarse unos USD 35 millones provenientes de los patrocinadores<sup>22</sup>.

Las excepciones al fútbol sudamericano para que el negocio no se detengahan sido cada vez mayores. Es por eso que se dieron varias situaciones fuera de lo común durante la pandemia. Cabe mencionar entre ellas, en primer lugar, la disputa de partidos sin la asistencia de público a los fines de cumplir los calendarios establecidos para las competencias. Asimismo, obligó a varios clubes a disputar sus encuentros a pesar de tener diezmado su plantel por casos de coronavirus<sup>23</sup>, se cambian sedes por la situación sanitaria<sup>24</sup> o en otras ocasiones se disputan encuentros previstos en medio de protestas sociales que arreciaban en los países sede de la competencia, como fue durante los primeros meses de 2021 en Colombia<sup>25</sup>. De igual manera, en algunos países como Argentina, la presión de la CONMEBOL llevó a la disputa de encuentros futbolísticos inclusive en horarios de restricción horaria de circulación, para poder cumplir con los requerimientos horarios de la programación televisiva<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Visto en [https://www.clarin.com/deportes/argentina-aprobo-protocolo-conmebol-equipos-haran-cuarentena-libertadores\\_0\\_1OghIhPbf.html](https://www.clarin.com/deportes/argentina-aprobo-protocolo-conmebol-equipos-haran-cuarentena-libertadores_0_1OghIhPbf.html) Recuperado 21/07/2021

<sup>22</sup> Visto en: <https://www.cronista.com/columnistas/La-TV-y-la-burbuja-de-la-Conmebol-20200810-0002.html> Recuperado 20/07/2021

<sup>23</sup> El caso de RiverPlate que debió jugar frente al club Junior de Barranquilla con sólo 10 jugadores y un futbolista de campo improvisado al arco, ya que todos los arqueros estaban contagiados y la CONMEBOL no permitió inscribir a futbolistas de divisiones inferiores.

<sup>24</sup> Visto en <https://es-us.noticias.yahoo.com/final-recopa-sudamericana-jugar%C3%A1-brasil-183203362.html?guccounter=1> Recuperado 21/07/2021

<sup>25</sup> Visto en: <https://www.telam.com.ar/notas/202105/554032-partidos-copas-colombia-crisis-conmebol.html>. Recuperado 20/07/2021.

<sup>26</sup> La restricción de circulación hasta las 20hs. en el área metropolitana de Buenos Aires hizo que CONMEBOL solicitara a la AFA a interceder ante el gobierno argentino y finalmente se disputaron

A partir del momento en que se reanudó la competencia luego de la paralización a principios de 2020, la CONMEBOL empezó a sondear la posibilidad de adquirir dosis de vacunas anti Covid-19 para inmunizar a los planteles, dirigentes y delegaciones que tomarían parte de la postergada Copa América 2020. Pero el mercado global de vacunas no existe aún, sino que sólo pueden acceder a ellas los Estados nacionales, no así empresas o entidades privadas, sin tener el respaldo de estatal.

Las vacunas que pretendía la CONMEBOL eran aquellas provenientes de China, ya que entendía que eran las más accesibles en cuanto a tiempo y forma de entrega de las dosis necesarias. Pero la entidad, al estar enclavada en Paraguay, país que no tiene relación con China, por ser el único de la región que reconoce como independiente a Taiwán, impedía que pudiese obtener las vacunas directamente de ese país. De esta forma el gobierno uruguayo intercedió ante las autoridades chinas para el envío hacia Montevideo de 50.000 dosis de la vacuna del laboratorio chino SinoVacBioTech, ciudad donde las recibió el presidente de la CONMEBOL, Alejandro Domínguez, junto al embajador chino en Uruguay<sup>27</sup>, convirtiéndose así en el primer actor no estatal regional en obtener vacunas contra el Covid-19 en América Latina.

### **Copa América 2021 a toda costa.**

En este contexto pandémico, la entidad tenía previsto realizar una nueva edición de su torneo más tradicional, la Copa América, esta vez con la novedad de una doble sede en Argentina y en Colombia durante 2020. Pero debido a las restricciones gubernamentales y la paralización global del deporte, se decidió suspender la competencia. Finalmente, durante los primeros meses de 2021, la organización sudamericana avanzó con su idea de llevar a cabo la edición frustrada el año anterior, fundamentalmente porque ya había obtenido el dinero proveniente de los derechos de televisación, como así también de los patrocinadores. Razón por la cual, a principios de 2021 se llevaron adelante los trabajos necesarios para iniciar la competencia durante el mes de junio en las sedes originales de Argentina y Colombia.

El comienzo del torneo estuvo en duda hasta último momento, en virtud de que el gobierno colombiano había anunciado que quería trasladar la disputa de este para el mes de noviembre de 2021, alegando que la situación política y social que se estaba viviendo allí hacían imposible la organización del campeonato, propuesta que no fue aceptada por CONMEBOL y decidió retirar a este país de la organización y dejar solamente a Argentina. Pero el gobierno argentino en vistas a los rebrotes de contagios y las altas cifras de muertes derivadas del Covid-19, decidió igualmente retirarse de la organización del evento.

En medio de esta incertidumbre sobre la realización del campeonato, la CONMEBOL no estaba dispuesta a una nueva suspensión o aplazamiento, y decidió confirmar la realización durante el mes de junio en el país con las peores cifras derivadas de la pandemia en toda la región: Brasil. El anuncio se realizó luego de una reunión de

---

partidos dentro del horario restrictivo a pedido de la entidad sudamericana y por requerimiento de los horarios televisivos acordados.

<sup>27</sup> Al recibir el cargamento, el embajador chino en Uruguay declaró: “Esto representa un antes y un después en las relaciones entre China y la Conmebol en general, y entre China y la Copa América en particular”. Recuperado 20/07/2021 en: <https://www.oncediario.com/notas/31345-vacunas-conmebol-sinovac-alejandra-dominguez-asociacion-uruguay-de-futbol-china>

urgencia del Consejo Directivo de la entidad<sup>28</sup>, debido a los motivos expresados en el párrafo anterior.

La CONMEBOL lo anunció en medio de las polémicas suscitadas a nivel continental por la obstinación de las autoridades del fútbol sudamericano en querer realizar la competencia a pesar de la crisis sanitaria regional, que lejos está aún de ser superada. El apuro para la realización de la Copa América, o de los torneos continentales, responde evidentemente a una necesidad económica, aunque no es la única y no necesariamente la más importante. La entidad encontró en Brasil el clima perfecto para realizar la competencia: se trata de un país que cuenta con la infraestructura necesaria para la realización de eventos de esta característica, ya que ha sido sede grandes eventos deportivos en los últimos años como la Copa Mundial de la FIFA de 2014 y los Juegos Olímpicos en Río de Janeiro en 2016. Pero además de ello, encontró un aliado político que no puso objeciones para organizar el evento a contrarreloj: un presidente como Jair Bolsonaro, negociacionista de la pandemia, y que pretendía utilizar la competencia como una plataforma para recuperar su imagen desgastada producto de su política sanitaria para enfrentar la crisis del coronavirus con más de cuatrocientos mil muertos en su país, como así también los graves problemas políticos internos que enfrenta debido a casos de corrupción y la caída de su popularidad como lo demuestran los altos índices de reprobación a su gestión<sup>29</sup>.

No obstante la confirmación de la CONMEBOL, como así también del apoyo del gobierno brasileño, se suscitaron una serie de acontecimientos que continuaron poniendo en duda el arranque del torneo. El primero de ellos, la negativa de varios futbolistas -especialmente los brasileños- a disputar el evento en medio de los rebotes de contagios y de la crisis sanitaria que evidenciaba Brasil, aunque finalmente no se pusieron de acuerdo para boicotear la competencia. Asimismo, en el orden interno de Brasil, a días de arrancar el campeonato estalló un escándalo de acoso sexual y moral contra el presidente de la Confederación Brasileira de Fútbol, Rogério Caboclo, que terminó en la destitución de su cargo<sup>30</sup> y en la asunción de su vice, Antonio Carlos Nunes, un ex coronel vinculado a la última dictadura brasileña<sup>31</sup>. La situación tomó ribetes políticos al ser rechazada por parte de algunos gobernadores de estados brasileños en ser sede del evento que cuentan con estadios construidos para la Copa Mundial de 2014 como el de Natal, en el estado de Río Grande do Norte y en otros casos, no se consideró realizar como en el estado de Sao Paulo, cuyo gobernador es un rival político de Bolsonaro. Finalmente, para dirimir esta situación tuvo que intervenir el Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil, que finalmente decidió por autorizar la competencia<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Visto en: <https://www.conmebol.com/es/brasil-sera-sede-de-la-conmebol-copa-america-2021> Recuperado 21/07/2021

<sup>29</sup> Visto en <https://www.ambito.com/mundo/jair-bolsonaro/la-imagen-bolsonaro-sigue-caida-mas-la-mitad-brasil-apoya-su-destitucion-n5219255> Recuperado 26/07/2021.

<sup>30</sup> Visto en [https://www.dobleamarilla.com.ar/rosca/caboclo-fue-apartado-de-la-presidencia-de-la-confederacion-brasilena-por-60-dias-mas\\_a60de6538299b50255d4f6f62](https://www.dobleamarilla.com.ar/rosca/caboclo-fue-apartado-de-la-presidencia-de-la-confederacion-brasilena-por-60-dias-mas_a60de6538299b50255d4f6f62) Recuperado 22/07/2021

<sup>31</sup> Visto en <https://www.alterfutbol.com/articulos/antonio-carlos-nunes-un-militar-al-mando-del-futbol-en-brasil/> Recuperado 22/07/2021

<sup>32</sup> Visto en <https://www.pagina12.com.ar/347410-la-corte-suprema-de-brasil-autorizo-la-copa-america-pese-a-l>

Recuperado 22/07/2021

La organización de la Copa América en Brasil respondió a la obligación de la entidad de cumplir con los contratos firmados con los patrocinadores y la televisión. Los derechos televisivos fueron adjudicados a la cadena televisiva estadounidense Univisión para el público hispanohablante en Estados Unidos por alrededor de USD 180 millones<sup>33</sup>. Es por eso que, a pesar de todas las complicaciones acaecidas, la Copa América 2021 se disputó de manera normal y bajo estrictos protocolos impuestos por CONMEBOL. Una vez más, esta entidad pudo torcer el brazo a un país como Brasil y obtener su cometido: que la Copa América se disputa a toda costa, sin importar las crisis sociales o sanitarias, todo en vistas a que el negocio no se detenga.

## Conclusiones

Como corolario, se puede afirmar que como efecto de la globalización y el transnacionalismo, en las últimas décadas se ha consolidado el poder de actores que no son los tradicionales en el ámbito de las relaciones internacionales, tanto a nivel global como a nivel regional. Entre estos, se han destacado aquellos que tienen a su cargo el destino de las organizaciones deportivas y que se han hecho lugar en la escena política internacional y, en el caso del análisis de este artículo, regional.

La consolidación de la influencia de estos actores no tradicionales internacionales, como la FIFA, el Comité Olímpico Internacional o la CONMEBOL, ha sido posible por el fortalecimiento del negocio derivado del deporte que busca la maximización de las ganancias obtenidas para esas organizaciones, sus patrocinadores y las cadenas televisivas que transmiten las competencias.

En este sentido, pensar a las organizaciones deportivas como la FIFA, el COI o CONMEBOL en el ámbito regional sudamericana, con una visión y mirada transnacional, permite comprender el accionar de estas como entidades que han ganado preponderancia e importancia en el escenario global, vinculándose con los Estados y construyendo su imagen a través de uno de los deportes más populares del planeta, como lo es el fútbol<sup>34</sup>.

Esta difusión tanto geográfica como social del fútbol es un fenómeno que ha ganado preponderancia gracias a la globalización. Como es sabido, entre los principales sociólogos que han estudiado esta temática (Bourdieu, 1990; Horne, Jary y Tomlinson, 1987; Giulianotti, 2004/2005) el deporte es un hecho propio de la modernidad y que permitió la racionalización de la violencia. En este sentido, el fútbol a partir de su surgimiento como deporte moderno en Inglaterra y que se difunde globalmente especialmente a través de la implementación del campeonato mundial a partir de 1930, llega a su máxima expresión con el desarrollo de las tecnologías en comunicación por medio de la televisión vía satélite a partir de la década de los setenta del siglo XX, cuya última barrera ha sido conquistar los mercados tanto norteamericanos como asiáticos, especialmente mediante grandes inversiones en clubes por parte de grupos económicos multinacionales, la televisación de los principales campeonatos hacia esos mercados y finalmente, la posibilidad de organizar la Copa Mundial de la FIFA en tales destinos,

---

<sup>33</sup> Producto del éxito que tuvo la edición de la Copa América Centenario que se disputó en Estados Unidos, le dejó una recaudación récord de USD 500 millones y es por eso que la cadena televisiva compró los derechos de transmisión de esta edición para EE. UU.

<sup>34</sup> Esa popularidad hace que, según la propia entidad, unos 3 572 millones de espectadores presenciaron la última edición de la competencia en Rusia a través de las diferentes transmisiones televisivas y de medios digitales (FIFA, 2018).

como en 1994 en Estados Unidos, 2002 en Corea-Japón y la sede ya confirmada para la edición de 2022 en Catar.

El sistema internacional ha reconocido en los últimos tiempos una creciente influencia de estos actores no tradicionales, mediante el fortalecimiento de un fenomenal negocio que ha llevado a estas instituciones, que tienen el monopolio del gobierno del deporte mundial o regional, a presionar a los Estados para obtener ganancias para sí mismos, sus patrocinadores y la televisación del deporte. En el caso de la CONMEBOL, ese crecimiento se vio reflejado en su economía interna. Según datos de la misma entidad, sólo durante el año 2020 en medio de la pandemia, el resultado anual de ingresos ascendió a un total de USD 343,760 millones (CONMEBOL, 2021: 18). Esto permitió que durante la pandemia de Coronavirus la entidad aprobara una ayuda financiera a sus federaciones miembros de USD 11,29 millones (CONMEBOL, 2021: 19).

Con sólo observar estos números es posible dimensionar su peso en la escena política y, sumado a ello, el manejo del deporte más popular en la región sudamericana, ha consolidado una autonomía jurisdiccional de esta entidad. Es decir, ha generado sus propias reglas, se ha estructurado en base a ellas y tienden a prescindir de la injerencia de regímenes estatales. Como todo organismo ha organizado y desarrollado órganos internos que crean esas normas y reglas con el objeto de regir el fútbol. Estas decisiones internas son aplicadas por las diez asociaciones nacionales y entre todos construyen un régimen de regulación de carácter transnacional.

A través de ese engranaje normativo, la CONMEBOL se protege a sí mismo a través de la amenaza de la desafiliación de las asociaciones nacionales que no acaten sus normativas, en casos de posible injerencia de las autoridades gubernamentales locales o en situaciones en las que se intente acudir a tribunales de justicia ordinarios para dirimir controversias. A través de este mecanismo, la entidad se estructuró y se consolidó como un régimen de carácter transnacional en la que están presentes y son protagonistas actores de diversa naturaleza, especialmente de carácter económicos, cuyo poder en muchos casos se impone a los Estados, condicionando sus políticas.

Esa intención de apoliticidad de las organizaciones deportivas que se ha señalado en otros trabajos (Juárez Centeno y Tuninetti, 2020), es una de las capas en las cuales éstas se apoyan y que ha llevado a que, en este caso la CONMEBOL, a pesar de las múltiples crisis tanto sanitarias como sociales vividas durante la etapa de pandemia en nuestra región decidiera organizar el campeonato más rentable -la Copa América- para sus arcas a toda costa, poniendo sus ganancias, las de sus patrocinadores y de las empresas de televisación por encima muchas veces de políticas estatales y, más grave aún, por encima de la vida de la gente. La CONMEBOL primero canceló el evento en Colombia por la crisis política y social; luego en Argentina por la crisis sanitaria y finalmente, decidió realizarlo en Brasil, país en el que se vive una crisis aún mayor: política, social y sanitaria.

La CONMEBOL logró así su cometido que va mucho más allá de la realización de un torneo que le permitió cumplir los acuerdos firmados con sus patrocinadores y la televisación. Ha utilizado la crisis pandémica como una oportunidad de consolidarse como un actor con aspiraciones geopolíticas, con capacidades y nexos a nivel internacional y que en algunos casos llega más lejos que los mismos gobiernos, al obtener vacunas para sus integrantes o lograr obtener excepciones a las normas relativas a la pandemia a las que el resto de la ciudadanía no podía acceder. Además del dinero que obtiene por los derechos televisivos y las publicidades, se juega en estos eventos la

continuidad y la expansión de un modelo de organización deportiva y de acumulación de poder en Sudamérica.

La dirigencia deportiva del fútbol no puede estar aislada de la sociedad y debería poner en práctica la consigna que se ha repetido desde el inicio de la pandemia: que nadie se salva solo. Así las cosas, se observa una tensión entre los objetivos del negocio del fútbol, el espectáculo, los medios de comunicación masiva y los patrocinadores de estas instituciones influidos por la lógica del mercado, el consumo y el capitalismo y aquellos propios de la institución: asegurar que *los valores deportivos prevalezcan siempre sobre los intereses comerciales* plasmados en el en el Art. 4 Inc. H de su estatuto (CONMEBOL, 2020: 7). Es por ello que éstos deberían prevalecer, de esa forma, hacer del deporte en general y del fútbol en particular un instrumento para lograr una sociedad mejor.