Introdução

Este curso concentra-se em várias das principais instituições e processos que compõem o mundo da governança esportiva internacional. Em todo o mundo, existem milhares e milhares de organizações que regem o esporte: das ligas de futebol comunitárias dominicais, clubes esportivos e grandes ligas profissionais, até a miríade de organizações que fazem parte dos Jogos Olímpicos.

Este primeiro módulo enfoca a governança global do chamado "Movimento Olímpico (O Comitê Olímpico Internacional, 2016, https://goo.gl/ObPWvL), frase utilizada pelo Comitê Olímpico Internacional para descrever seu trabalho. Como veremos, o movimento Olímpico é composto por centenas de organizações diferentes que supervisionam o esporte nos níveis nacional e internacional. Além disso, há várias organizações muito importantes que foram criadas para supervisionar a implementação de regulamentos antidoping e resolver conflitos.

Mas o que é a governança global? Uma definição fornecida por Robert Keohane (2006), professor da Universidade Duke, aplica-se ao mundo do esporte:

> Governança pode ser definida como a formulação e a execução de regras e o exercício do poder, em um determinado domínio de atividade. "Governança global" refere-se à formulação de regras e exercício de poder em escala global, mas não necessariamente por entidades autorizadas por acordo geral para a ação. A governança global pode ser exercida por estados, organizações religiosas e empresas, bem como por organizações intergovernamentais e não governamentais. (Keohane, 2006, p. 698)

Os diferentes órgãos que supervisionam o esporte internacional ocupam um lugar único dentre as organizações globais, pois não são exatamente órgãos só governamentais, empresariais ou instituições civis, e sim combinam elementos de cada um. Compreender a governança do esporte requer um olhar mais atento a essas organizações e seu funcionamento.

Evidentemente, as organizações esportivas internacionais são apenas uma parte de um ecossistema muito mais complexo de organizações que regem o esporte. Outras importantes organizações incluem patrocinadores

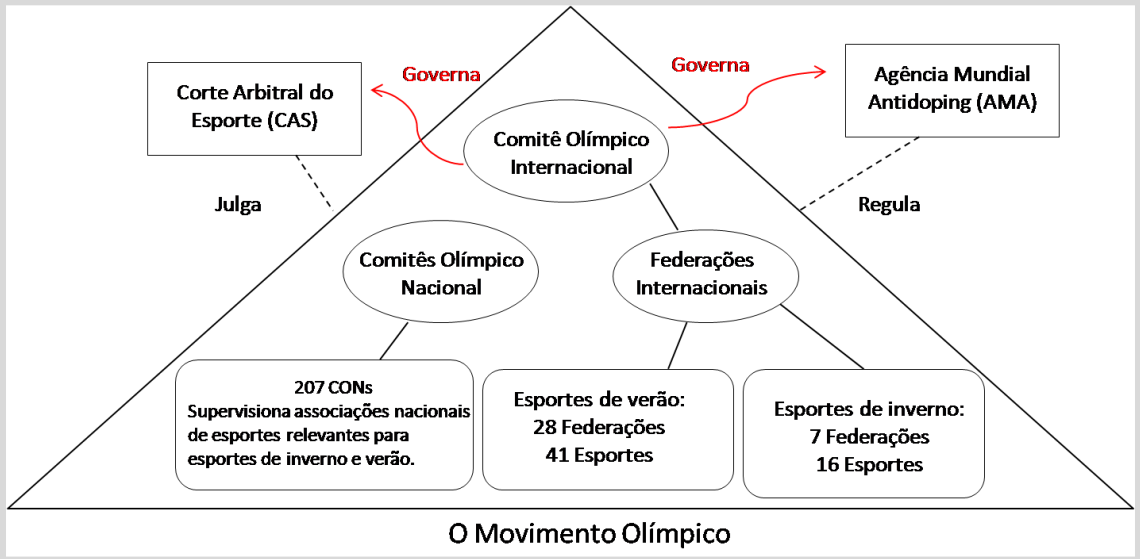
(normalmente empresas nacionais e multinacionais), governos nacionais, governos internacionais (tais como a União Europeia), ONGs (tais como as que representam os atletas e aquelas que supervisionam corrupção e governança, dentre outras) e outras. O cenário é incrivelmente complexo.

Este módulo dá início à nossa viagem no mais alto nível do esporte internacional, o Movimento Olímpico na Unidade 1.1. Em seguida, oferece um olhar mais atento sobre a estrutura e as funções do Comitê Olímpico Internacional (COI). Duas importantes federações internacionais ao abrigo do COI são analisadas na sequência: IAAF (Associação Internacional de Federações de Atletismo), que supervisiona o atletismo, e FIFA (Federação Internacional de Futebol), que supervisiona o futebol internacional, incluindo a Copa do Mundo.

A Unidade 1.2 analisa então dois órgãos de fiscalização, começando pela Agência Mundial Antidoping, que regula as substâncias proibidas para melhoria do desempenho (cuja utilização é classificada de "doping"). Um olhar sobre recentes polêmicas envolvendo o regulamento da droga Meldonium ajuda a ilustrar alguns dos atuais desafios associados a regulamentos antidoping. Em seguida, examinaremos o Tribunal Arbitral do Esporte, que foi criado para resolver conflitos que surjam no âmbito de uma regulamentação estabelecida pelos órgãos que regem o esporte.

A figura a seguir fornece uma representação conceitual do território institucional abordado neste módulo.

Figura 1: Órgãos que regem o esporte trabalhados neste módulo



Fonte: elaborado pelo autor.

1.1 Órgãos responsáveis

Governança refere-se à formulação e implementação de regras e ao exercício do poder nesses processos. O esporte é definido por regras que são aplicadas dentro e fora das competições. As regras aplicam-se aos atletas, funcionários, administradores, reguladores, patrocinadores, torcedores, governos e outros que, juntos, compõem o mundo do esporte.

1.1.1 O que é o Movimento Olímpico?

O esporte moderno — incluindo os esportes universitários nos Estados Unidos e as ligas esportivas profissionais ao redor do mundo — foi profundamente influenciado pela filosofia de "Espírito Olímpico. . . [que é] uma filosofia de vida que coloca o esporte a serviço da humanidade [e exige que os atletas façam] um juramento de fidelidade às regras e altruísmo." (Comitê Olímpico Internacional, 2015, https://goo.gl/uqyCQx). O juramento Olímpico de fidelidade formalizou-se como Juramento Olímpico, escrito por Pierre de Coubertin para os Jogos Olímpicos de Antuérpia, na Bélgica, em 1920. O referido juramento diz:

> Em nome de todos os competidores, prometo que participaremos destes Jogos Olímpicos, respeitando e obedecendo as regras que os regem, no verdadeiro espírito de desportivismo, para a glória do esporte e a honra de nossas equipes. (Coubertin, extraído de https://goo.gl/5cHVic)

Outros esportes normalmente têm a sua própria versão de um juramento de fidelidade. Por exemplo, a NFL tem o que chama de "Integridade da Certificação do Jogo", (extraído de: https://goo.gl/bQezc7) que enfatiza o respeito às regras.

O Movimento Olímpico, especificamente, envolve três tipos de organizações:

- Comitê Olímpico Internacional ("COI").
- Federações Esportivas Internacionais ("IFs").
- Comitês Olímpicos Nacionais ("NOCs").

Para esportes que atualmente fazem parte dos Jogos Olímpicos de verão, há 28 federações internacionais que supervisionam 41 esportes diferentes.[1] Para esportes que atualmente fazem parte dos Jogos Olímpicos de inverno, há sete federações internacionais que supervisionam 16 esportes diferentes. Atualmente existem 207 Comitês Olímpicos Nacionais que representam as nações participantes nos Jogos Olímpicos.[2]

1.1.2 O Comitê Olímpico Internacional

O Comitê Olímpico Internacional é a autoridade suprema do movimento olímpico. É uma organização complexa com centenas de órgãos subsidiários. A organização foi criada em 1894 por Pierre de Coubertin, conhecido como o fundador das Olimpíadas modernas. O COI descreve-se como uma "organização internacional sem fins lucrativos composta por voluntários" (Extraído de https://goo.gl/9Go3vp). É regido pelos seus membros, que estão organizados em uma "Seção" e um Conselho Executivo.

O COI tem, no âmbito das Nações Unidas, a condição especial de Observador Permanente, uma denominação reservada para órgãos internacionais importantes que não são estados-membros. Dentre as outras organizações com status de Observador Permanente da ONU estão a União Europeia e a Liga dos Estados Árabes. O COI mantém um escritório permanente na sede da ONU.

O COI reconhece as Federações Esportivas Internacionais (ISF) que têm a responsabilidade de supervisionar as várias atividades esportivas do Movimento Olímpico. As ISF têm o dever de reger seu esporte em nível global. Em cada nação reconhecida pelas Olimpíadas, pode haver uma federação esportiva nacional com a responsabilidade de supervisionar os atletas e as competições nacionais no âmbito daquele esporte. As ISFs têm seus próprios organismos de coordenação: a Associação das Federações Internacionais dos Jogos Olímpicos de Verão (ASOIF); a Associação das Federações Esportivas dos Jogos Olímpicos de Inverno Internacionais (AIOWF); e a Associação das Federações Esportivas Internacionais Reconhecidas pelo COI (ARISF).

Exemplos notáveis de ISFs incluem a Associação Internacional de Federações de Atletismo (IAAF), que supervisiona o atletismo internacional (pista e campo), e a Federação Internacional de Futebol (FIFA), que supervisiona o futebol internacional.

Existem 28 ISFs para esportes de verão e sete para esportes de inverno. Existem também outras 42 ISFs reconhecidas pelo COI, mas que, neste momento, não participam dos Jogos Olímpicos. Por exemplo, o xadrez e o sumô enquadram-se nessa categoria.

[1]Para mais detalhes, consulte http://www.asoif.com/members.

[2] Para mais informações, consulte: https://goo.gl/2DMzGL

Outro grupo de órgãos subsidiários ao COI são os Comitês Olímpicos Nacionais (NOCs), que são responsáveis pela promoção do Movimento Olímpico em contextos nacionais. Os NOCs são responsáveis pela seleção de atletas de sua nação para participar dos Jogos Olímpicos. Eles também são responsáveis por indicar locais candidatos a sediar os Jogos Olímpicos.

Juntos, COI, ISFs, NSFs, NOCs e suas dezenas de organizações-membro compreendem um vasto alfabeto de siglas que representam as muitas organizações que compõem o Movimento Olímpico.

Como se isso tudo já não fosse suficientemente complexo, o Comitê Paralímpico Internacional (IPC), que é o órgão que rege o Movimento Paraolímpico global, fica no topo de um grande conjunto de instituições que reflete, em grande parte, a estrutura do COI. Os primeiros Jogos Paralímpicos começaram oficialmente em 1960, em Roma, embora outras competições já tivessem sido organizadas em anos anteriores.[3] De acordo com o IPC, "a palavra 'Paralímpico' deriva da preposição grega 'pará' (ao lado de ou junto a) e da palavra 'Olímpico'. O seu significado é que Paralímpicos são os Jogos paralelos aos Jogos Olímpicos, e ilustra a forma como os dois movimentos coexistem, lado a lado." (Extraído de https://goo.gl/AYlV6s).

1.1.3 Estudo de Caso: O que é a IAAF?

Agora dedicaremos nossa atenção a duas federações internacionais que operam sob a égide do COI: a Associação Internacional de Atletismo, ou IAAF, e a famosa Federação Internacional de Futebol, ou FIFA. Vamos considerá-las individualmente.

Em 1912, a IAAF foi incorporada como a Federação de Atletismo Amador Internacional e contava com apenas 17 membros. Em 2001, a IAAF mudou seu nome (mas não sua sigla) para Associação Internacional de Federações de Atletismo, e passou a ser composta de 215 membros. Até o final dos anos 1970, a principal função da IAAF era a de supervisionar competições nos Jogos Olímpicos. Na década de 1980, conforme o atletismo migrou da condição de esporte amador para esporte totalmente profissionalizado, o escopo das competições supervisionadas pela IAAF foi, de acordo, expandido. Em 2017, o calendário de competições da IAAF já inclui mais de 55 eventos competitivos, ou mais de um evento por semana, no mundo todo.

A organização da IAAF é, como a maioria das federações internacionais, muito parecida com a organização do COI. A IAAF começou 2017 com 214

[3] Para mais informações, consulte: https://www.paralympic.org/the-ipc/history-of-the-movement

membros. Os membros estão organizados em seis "associações de área", como segue:

- AAA: Associação de Atletismo da Ásia (Singapura).
- CAA: Confédération Africaine d'Athlétisme (Confederação Africana de atletismo, Dakar, Senegal).
- CONSUDATLE: Confederación Sudamericana de Atletismo (Confederação Sul-americana de Atletismo, Buenos Aires, Argentina).
- EAA: European Athletic Association (Associação Atlética Europeia, Lausanne, Suíça).
- NACACAA: North American, Central American and Caribbean Athletic Association (Associação Atlética da América do Norte, América Central e Caribe, San Juan de Porto Rico).
- OAA: Oceania Athletics Association (Associação de Atletismo da Oceania, Gold Coast, Austrália).

Cada uma dessas organizações planeja competições regionais durante todo o ano. Por exemplo, os Campeonatos de Atletismo Europeus os realiza bienalmente.

As associações de área também têm seis cadeiras no Conselho da IAAF, que é composto por 27 membros. O Conselho é responsável por decisões importantes na IAAF, incluindo a governança global da organização. No final de 2016, a IAAF aprovou um conjunto de reformas em matéria de governança. Ao Conselho, foi atribuída a responsabilidade de servir como "guardião do esporte". Um subconjunto do Conselho, a Comissão Executiva da IAAF, é composto por nove membros e serve como "guardiã da IAAF".

Mais especificamente, as reformas aprovadas pela IAAF concentraram-se em quatro áreas (extraído de: https://goo.gl/rCeC9a):

- Redefinição de funções e responsabilidades, incluindo a capacitação das Federações Membro e a garantia de uma representação de Área mais forte.
- Mais participação dos atletas.
- Melhor equilíbrio entre gêneros.
- Antidoping independente.

A IAAF não exigiu que suas organizações-membro também adotassem as disposições de suas reformas. No entanto, a IAAF criou uma expectativa de que suas Federações Membro e Associações de Área acabem por *se alinhar* às práticas da organização-mãe. Em uma seção posterior, revisitaremos a IAAF e uma das suas áreas de reforma de governança que tem se mostrado particularmente desafiadora em termos de supervisão: o antidoping. Mas antes, analisemos uma segunda federação esportiva internacional: a FIFA.

1.1.4 Estudo de Caso: O que é a FIFA?

A FIFA atualmente, em 2017, é composta por 2.098 associações-membro que são organizadas em seis confederações regionais. Essas organizações são atores significativos no futebol mundial e regional. As seis confederações sindicais são:

- AFC: Asian Football Confederation (Confederação Asiática de Futebol, 46 membros, com sede em Kuala Lumpur, Malásia).
- CAF: Confederation of African Football (Confederação Africana de Futebol, 54 membros, Cidade 6 de Outubro, Egito).
- CONCACAF: Confederation of North, Central American and Caribbean Association Football (Confederação Norte, Central-americana e Caribenha de Futebol, 35 membros, Miami, EUA).
- CONMEBOL: Confederación Sudamericana de Fútbol (Confederação Sul-americana de Atletismo, 10 membros, Gran Assunção, Paraguai).
- Oceania Football Confederation (Confederação de Futebol da Oceania, 11 membros, Auckland, Nova Zelândia).
- Union of European Football Associations (União das Associações Europeias de Futebol, 55 membros, Nyon, Suíça).

A maioria das associações-membro é composta de nações soberanas, embora muitas não sejam, como o País de Gales e as Ilhas Faroé. A FIFA é regida por um conselho executivo composto por 24 membros: o presidente, oito vice-presidentes (um de cada confederação, exceto a UEFA, que tem dois, e um eleito pelas quatro Associações Britânicas) e 15 membros (AFC-3, CONMEBOL-2, UEFA-5, CAF-3, CONCACAF-2).

A FIFA estabeleceu metas para ambos os resultados substantivos que visa a atingir, bem como as práticas por meio das quais pretende alcançar esses objetivos. Os objetivos da FIFA são os seguintes:

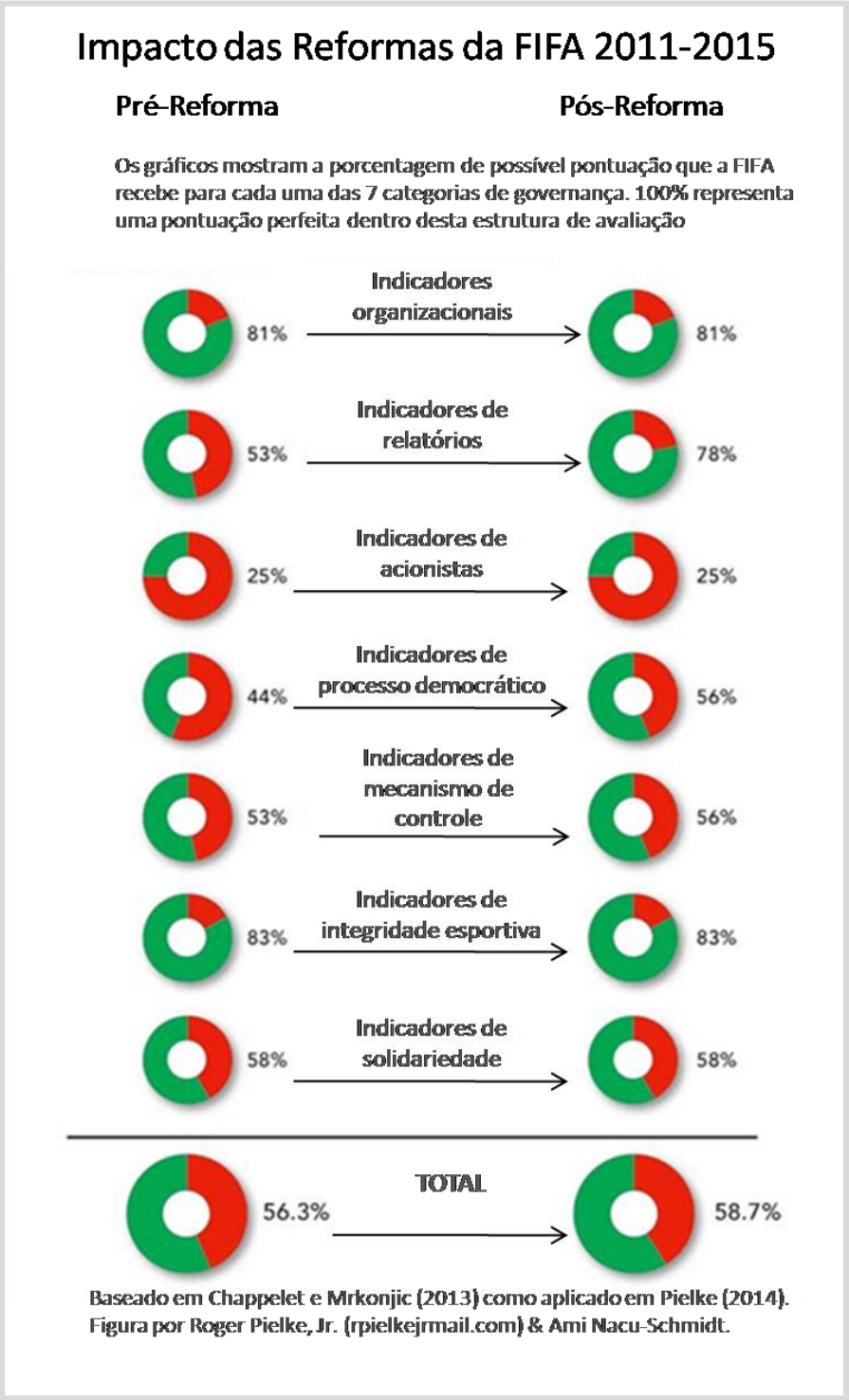
a) Sempre melhorar o jogo de futebol e promovê-lo globalmente à luz de seus valores unificadores, educativos, culturais e humanitários, sobretudo por programas voltados à juventude e ao desenvolvimento.
b) Organizar suas próprias competições internacionais.
c) Elaborar regulamentos e disposições e garantir sua execução.
d) Controlar todo tipo de Associações de Futebol tomando as medidas adequadas para prevenir a infração de estatutos, regulamentos ou decisões da FIFA, ou das Leis do Jogo.
e) Proibir todos os métodos ou práticas que possam comprometer a integridade das partidas ou competições ou dar origem a abusos por parte das Associações de Futebol.[4]

[4] Para mais informações, consulte: https://goo.gl/VfZBxp

Desde 2011, a FIFA e várias de suas confederações têm estado cercadas por uma série de escândalos e denúncias de irregularidades. Os incidentes eventualmente derrubaram um presidente de longa data da FIFA, Sepp Blatter, e o presidente da UEFA (União das Associações Europeias de Futebol), Michel Platini, o presumido encarregado de assumir o cargo de Blatter na FIFA. Em vez disso, um administrador da UEFA, Gianni Infantino, foi eleito para a presidência da FIFA em fevereiro de 2016.

Durante o período compreendido entre 2011 e 2013, a FIFA implementou um esforço de reforma concentrado na melhoria da governança da organização. Um conjunto de métricas desenvolvido pelo acadêmico suíço Jean-Loup Chappelet nos ajuda a medir o impacto do projeto de reforma. A figura a seguir mostra as sete categorias de governança de Chappelet, e como a FIFA figurava antes e após a reforma.

Figura 2: O impacto da reforma da FIFA em suas métricas de governança



Fonte: elaborado pelo autor.

A figura indica que o impacto do projeto de reforma da FIFA não foi grande. No módulo 4 voltaremos ao assunto da FIFA e de sua governança em muito mais profundidade e detalhes. Melhorar a governança da FIFA e de suas organizações-membro continua sendo um projeto em gestação.