



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

POR QUE A FIFA FUNCIONA?
Uma análise da organização internacional
que controla o futebol no mundo

Pedro de Oliveira Ramos

Brasília
Março/2011

Pedro de Oliveira Ramos

**POR QUE A FIFA FUNCIONA?
Uma análise da organização internacional
que controla o futebol no mundo**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

Universidade de Brasília

Orientador: Prof. Eiiti Sato

**Brasília
Março/2011**

FICHA CATALOGRÁFICA

RAMOS, Pedro de Oliveira. Por que a Fifa funciona? – Uma análise da organização internacional que controla o futebol no mundo / Pedro de Oliveira Ramos; Orientador: Eiiti Sato. – Brasília, 2011. 70 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de Relações Internacionais – Universidade de Brasília. Curso de Especialização em Relações Internacionais. 1. Fifa. 2. Organizações internacionais. 3. Política externa. 4. ONU. 5. Futebol. 6. Esporte e poder.

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia à Bia, companheira de classe e de casa, por tudo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores Eiiti Sato, pelas orientações e correções, e Maria Helena, pela ajuda na composição do tema desta pesquisa.

E à Bia, pela companhia.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a Fédération Internationale de Football Association (Fifa), organização internacional responsável pelo controle do futebol mundial. Após breve contextualização e do levantamento de conceitos teóricos e visões históricas acerca das organizações internacionais como um todo, a monografia perpassa as interseções entre os esportes de forma geral - e mais especificamente o futebol -, poder e relações internacionais. A seguir, a história da Fifa, seus presidentes, seus membros e a evolução de suas normas, princípios e formas de estruturação interna e a organização política da entidade são observados mais à fundo. Finalmente, em comparação dessa organização internacional não-governamental com a Organização das Nações Unidas (ONU), conclui-se que a não hierarquização entre as federações e confederações integrantes da Fifa, principalmente no que diz respeito aos processos decisórios, é, entre alguns fatores, fundamental para que a organização, efetivamente, funcione.

ABSTRACT

This paper aims to analyse the Fédération Internationale de Football Association (Fifa), an international organization responsible for controlling world soccer. After a brief survey of theoretical concepts, context and historical views concerning international organizations as a whole, this essay outlines the intersections between sports in general – more specifically soccer –, power and international relations. Then, the history of Fifa, its presidents, its members and the evolution of its rules, principles and forms of internal structure and political organization are further observed. Finally, by comparing this international non-governmental organization with the United Nations (UN), it is concluded that the non-hierarchical association between Fifa member federations and confederations – especially regarding decision making – is, among other factors, essential for the organization to operate effectively.

SUMÁRIO

Introdução.....	9
Capítulo 1. Organizações internacionais	14
1.1 O que são e como funcionam.....	14
1.2 Visões teóricas	20
1.3 Breve história das organizações internacionais.....	23
Capítulo 2 – Futebol, relações internacionais e poder	27
Capítulo 3 – A Fédération Internationale de Football Association (Fifa)	40
Capítulo 4 – Fifa e ONU: uma comparação	49
Conclusão	63
Referências bibliográficas	66

Introdução

As organizações internacionais, tanto governamentais quanto as não-governamentais, têm experimentado acréscimo de importância e poder de influência no mundo contemporâneo, estimuladas pelo crescimento da interdependência e do multilateralismo e pelo surgimento das chamadas novas ameaças – como terrorismo, meio ambiente, migração, novas epidemias globais, entre outras. Nesse sentido, esta pesquisa buscará analisar a história, o desenvolvimento e a atuação da Fédération Internationale de Football Association (Fifa) e observar se, de fato, esta organização internacional não-governamental cumpre a sua função, ou se pode ser considerada eficiente e eficaz. Em termos mais diretos, a pergunta que esta pesquisa tentará responder é: por que a Fifa, ao contrário de organizações internacionais de mesmo porte, como a Organização das Nações Unidas (ONU), funciona? Trabalharemos, para tanto, com a hipótese de que a ausência de um membro forte (ou superpotência) na entidade é fator determinante para o seu bom funcionamento, sempre, no entanto, guardando as devidas proporções que o propósito e complexidade das negociações no âmbito de uma organização internacional como a ONU estabelecem.

Com vistas a esse objetivo, o primeiro capítulo tratará do funcionamento, das visões teóricas e de breve histórico das organizações internacionais e conceitos fundamentais acerca de suas estruturas, como os elementos específicos de distinção de organizações de natureza governamental e não-governamental, por exemplo. Além disso, serão analisados: o estabelecimento de regimes, a forma através da qual estes e outros arranjos podem vir a incitar a posterior criação de instrumentos institucionalizados, como organizações internacionais, e a influência que podem exercer no processo contemporâneo de governança global. Ao mesmo passo, consideraremos como o direito internacional passa a ser mais observado e respeitado – estimulado também pela presença e

diversidade desses atores, que incentivam o estabelecimento e cumprimento de normas no plano internacional. Como lembra Marie-Claude Smouts:

A finalidade desse direito de cooperação não é mais apenas de regulamentar relações internacionais essencialmente horizontais e bilaterais, mas de favorecer a ação coletiva para a realização de objetivos comuns.¹

Da mesma forma, veremos que Estados e arranjos estatais começam a ter sua eficácia questionada no que diz respeito à deliberação e decisão acerca de questões como as já citadas novas ameaças, por exemplo, principalmente em um mundo crescentemente interdependente e em constante comunicação, que admite influências de atores bastante diversos. Ainda assim, será possível observar que segue prevalecendo a instância decisória dos Estados, principalmente em assuntos como soberania nacional, segurança e políticas econômicas, por exemplo.

A esse seguirá o segundo capítulo, no qual serão discutidas as inúmeras interseções entre o mundo esportivo – com análise mais específica do esporte gerido pela Fifa, o futebol –, governos nacionais e outras instâncias decisórias estatais e não-governamentais. Vale destacar que a observação empírica da constante influência esportiva e futebolística na esfera política internacional é uma das mais fortes motivações pessoais para esta pesquisa. Há algum tempo tanto confederações locais, subordinadas à Fifa, quanto a própria entidade que gere o futebol têm participado de maneira bastante ativa de decisões que, classicamente, não estão em sua esfera clássica de decisão, principalmente durante o período de realização de grandes eventos esportivos, como a Copa do Mundo de futebol. Consolidado como um patrimônio cultural nacional e instrumento de mobilização de massas e de exaltação nacional único, o futebol passa a ser instrumentalizado para divulgação e afirmação do Estado e de seus valores, tanto interna quanto internacionalmente (tornando-se, inclusive, pauta diplomática constante), em proporção ainda superior a dos Jogos Olímpicos,

¹ SMOUTS, 2004, p. 133

talvez a mais antiga tradição esportiva internacional da humanidade. Ou, como apontam Sugden e Tomlinson:

Football is the world most popular game. This popularity goes beyond a mere fondness to the thing itself [...] Football is peerless in its capacity to generate passionate and rooted feelings of local and national pride or shame. [...] because it means so much to so many people, is also a vehicle for the acquisition of power and the expression of status in the international community. Those who control international football exert an authority over the hopes and passions of billions of people.²

Neste contexto, torna-se possível, ainda, apontar casos em que o futebol passa a ser utilizado para representar, principalmente em equipes e nações vitoriosas, sinônimo de desenvolvimento ou da preeminência de uma raça, ideologia ou forma de governo.

Finalmente, analisaremos o crescimento do jogo como importantíssima atividade econômica, também em âmbito global, impulsionado por empresas multinacionais, grandes investidores e a valorização nas vendas dos direitos de marketing e televisivos desse esporte – também controlado pela Fifa e seus parceiros preferenciais.

Partindo deste princípio de significativo impacto – também econômico, mas mais ainda pelo seu peso em termos “intangíveis” – do futebol em âmbito global, uma organização como a Fifa, que detêm controle absoluto de todo e qualquer jogo de futebol oficial que venha a ser disputado no mundo, passa a exercer seu comando em posição bastante singular de prevalência, principalmente quando comparada a entidades, esportivas ou não, de visibilidade e tamanho semelhante. A história dessa organização no contexto internacional, suas disputas e resoluções internas, sua estrutura, a visão de cada um de seus presidentes, a influência de seus parceiros e patrocinadores nas decisões da entidade e as inúmeras suspeitas de corrupção em seus quadros –

² SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 4

em versões tanto oficiais quanto extra-oficiais – são alguns dos temas considerados no capítulo 3.

Por fim, no quarto capítulo trataremos da comparação direta entre a Fifa e a maior e mais abrangente organização internacional governamental do mundo, a Organização das Nações Unidas (ONU). Serão levados em conta: número de membros; estruturação e organização interna; princípios, objetivos e missão; fontes e formas de financiamento; mecanismos de resolução de controvérsias e aplicação de sanções; hierarquização de membros nas entidades; e a influência da ocupação de cargos de liderança nas duas organizações. O objetivo neste capítulo é, de forma simplificada, observar e analisar, a partir da maneira que as organizações funcionam e da forma que administram os seus membros, os pontos de divergência essenciais que as diferenciam fundamentalmente.

O tema desta pesquisa pode ser tido como relevante, primeiramente considerando o surgimento de novas questões globais e a crescente influência das organizações internacionais no processo de governança global, mas, principalmente se levarmos em conta a escassez de estudos acerca da utilização internacional do futebol como instrumento e da atuação de sua entidade controladora, a Fifa, que historicamente não se notabilizou pela transparência, talvez até propositadamente. Também é um tema oportuno, dada a proximidade da realização de grandes eventos esportivos no Brasil, enxergado em várias esferas do governo como oportunidade única de estar na “vitrine” internacional em consonância com o papel de liderança regional e até global que pretende exercer e estimulado pela inserção internacional destacadamente pró-ativa, principalmente a partir do governo Lula. Além disso, aproximam-se também novas eleições para a presidência da Fifa, momento em que invariavelmente são levantados questionamentos acerca da função e eficácia da entidade e da idoneidade de seus dirigentes.

Este trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa bibliográfica proveniente de fontes como livros, artigos e pesquisas científicas, filmes, programas de rádio e

notícias. O método utilizado nesta pesquisa foi o monográfico, que segundo Lakatos e Marconi representa “[...] estudo sobre um tema específico ou particular de suficiente valor representativo e que obedece a rigorosa metodologia” e que, com este fim, “Investiga determinado assunto não só em profundidade, mas em todos os ângulos e aspectos, dependendo dos fins a que se destina”.³

Uma limitação importante encontrada no desenvolvimento deste trabalho foi a escassez de bibliografia acerca da Fifa, principalmente sobre a história da organização e exemplos concretos de sua atuação. Por essa razão foram utilizadas muitas informações oficiais e relatos extraídos de notícias, principalmente de veículos de comunicação esportivos da internet. Como exposto anteriormente, esta monografia foi estruturada em quatro capítulos: o primeiro acerca das organizações internacionais como um todo; o segundo, que trata da associação entre futebol, poder e relações internacionais; o terceiro, com a história da Fifa; e finalmente o quarto, que traz a comparação entre a Fifa e a ONU.

³ LAKATOS; MARCONI, 2005, p. 151

Capítulo 1. Organizações internacionais

1.1 O que são e como funcionam

Definidas como “a forma mais institucionalizada de realizar a cooperação internacional”⁴, as organizações internacionais – divididas, de maneira geral, em Organizações Intergovernamentais Internacionais (OIGs) e Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGIs) – têm adquirido mais importância no cenário mundial à medida que conceitos como interdependência, governança global, multilateralismo, regimes internacionais e o próprio direito internacional - aos quais daremos mais atenção mais adiante - são mais aceitos, institucionalizados e utilizados como mecanismos de estabilização do sistema internacional.

Principalmente no ambiente internacional que se desenha a partir do término da Guerra Fria, cresce significativamente – em número e relevância – o emprego de regimes e de organizações internacionais como instrumento de poder nas relações internacionais. O paradigma que preza pela soberania dos Estados nacionais e que tende a concentrar nos países o poder de decisão paulatinamente cede influência a novas arenas de discussão como instituições intergovernamentais de papéis mais ativos e definidos – parte de um movimento chamado de “alta especialização institucional da política mundial”⁵ – e a novos atores, destacadamente os não estatais como Organizações Não-Governamentais (ONGs), corporações transnacionais e conglomerados de mídia, por exemplo. Mais do que isso, o surgimento de questões e ameaças tão complexas como desequilíbrios ambientais, migração, terrorismo e novas doenças levanta questionamentos acerca da própria capacidade do Estado de enfrentá-las, além de incentivar (ou forçar) práticas mais efetivas de cooperação, tanto entre atores estatais quanto não-estatais. No que diz respeito

⁴ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 17

⁵ VILLA, 2001, p. 76

à importância das organizações internacionais para a cooperação internacional, Eiti Sato afirma que:

As organizações internacionais são a expressão mais visível dos esforços de cooperação internacional de forma articulada e permanente. Desde o surgimento do Estado Nacional como categoria política central nas relações entre povos e unidades políticas, a história registra a ocorrência de iniciativas de estadistas e formulações de pensadores voltadas para a estruturação de instituições que hoje chamamos de organizações internacionais.⁶

Além da distinção básica entre OIGs e ONGIs, as organizações internacionais de modo geral podem ser classificadas ainda por critérios geográficos (global ou regional); ou segundo as funções que exercem (gerais ou especializadas).⁷ Uma importante diferença entre os dois tipos de organização está em suas estruturas representativas: enquanto as OIGs geralmente possuem uma ou mais sedes, formadas por funcionários públicos internacionais, e são geralmente “compostas por um corpo de representação ampla, como uma conferência ou assembleia, e por um secretariado permanente”⁸, as ONGIs, por serem instituições privadas, não adotam um padrão definido de composição. A característica permanente das organizações internacionais, comum às OIGs e às ONGIs, diferencia-as de outros arranjos e permite em muitas das vezes uma articulação e resposta mais rápida às questões em pauta, além de propiciar um espaço instituído de cooperação técnica, científica, assistência humanitária, entre outros. Os arranjos ad hoc, por exemplo, direcionados para problemas mais específicos, ainda que em alguns casos originem organizações internacionais posteriormente, não contam com esse tipo de aparato. Diante da necessidade de cooperação, a prática do multilateralismo já representa um passo adiante nas relações entre os Estados, uma vez que estabelece princípios gerais – como não-discriminação ou nação mais favorecida; indivisibilidade, que prevê a aplicação dos acordos a todos os envolvidos; e reciprocidade

⁶ SATO, 2003, p. 164

⁷ HERZ; HOFFMAN, 2004

⁸ Idem, p. 25

difusa, uma ampliação da ideia de troca mútua⁹ – que atuam na estabilização das relações entre esses atores.

As OIGs, especificamente, possuem, de acordo com Inis Claude, quatro pré-requisitos para seu pleno desenvolvimento:

A existência de Estados soberanos; um fluxo de contatos significativos entre eles; o reconhecimento pelos Estados dos problemas que surgem a partir de sua coexistência e da necessidade de criação de instituições e métodos sistemáticos para regular suas relações.¹⁰

Essas condições e a dinâmica essencialmente estatal nos ajudam a entender muitos dos padrões de funcionamento desse tipo de instituição. O processo de tomada de decisões nessas organizações, por exemplo – ainda que muitas vezes sejam constituídas por máquinas burocráticas organizadas e que funcionem sob “um instrumento jurídico básico que estabelece seus objetivos, sua estrutura e suas formas de operação”¹¹ – está sempre à sombra de limites impostos por questões complexas como a soberania dos Estados e o estabelecimento e cumprimento de normas internacionais na ausência de autoridades supranacionais. Nesse sentido, também é um elemento de complicação o caráter mais “duro” dos assuntos em discussão nas organizações de composição estatal – em geral ligadas ao “binômio segurança-desenvolvimento”¹². Apesar dos inerentes constrangimentos da espécie e gênero essencialmente estatal das OIGs, essas organizações ainda são dotadas de condições de funcionamento no mínimo satisfatórias, principalmente em assuntos que propiciem maior margem às discussões.

[...] esses constrangimentos decorrentes da natureza estatal desse tipo de ator não impedem o mínimo de funcionamento coordenado em temas de natureza global, sobretudo quando

⁹ RUGGIE, 1993, apud HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 19

¹⁰ CLAUDE, 1984, p. 21, apud HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 32

¹¹ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 25

¹² idem, p. 27

se trata de temas de natureza que escapam da segurança internacional estratégica ou militar.¹³

Ainda que convivam com limitações e muitas vezes tenham sua eficácia questionada, é inegável que as organizações internacionais exerçam papel fundamental no que diz respeito ao estabelecimento de normas e regras e na criação de uma cultura de respeito ao direito internacional. Ainda que exista a possibilidade do simples não-cumprimento das regras do jogo, a expectativa de reciprocidade – ou a inscrição dos países em um “jogo de trocas repetidas”¹⁴ em que são “ora ganhadores, ora perdedores”¹⁵ – faz com que a cooperação ainda seja o caminho mais aconselhável a longo prazo:

[...] Axelrod mostra que, nas condições apropriadas, “a cooperação pode efetivamente emergir em um mundo de egoístas na ausência de um poder central”. Condição essencial para o aparecimento da cooperação: que os atores “tenham suficientemente chances de se encontrar novamente para que o resultado de sua próxima interação seja de interesse”¹⁶

Nesse cenário, contribuindo para a manutenção de uma certa ordem no âmbito da sociedade mundial, as organizações internacionais incentivam a consolidação do direito internacional, mesmo na ausência da supracitada instância controladora ou de uma espécie de polícia internacional, que tivesse poderes para obrigar que as normas fossem cumpridas à risca. A ausência desse “sistema supranacional de sanções”¹⁷ poderia nos direcionar a deduzir que o seguimento de normas no plano internacional por parte dos Estados e demais atores seria optativo. Thomas Hobbes, adepto da corrente realista de pensamento, chega a afirmar que o direito internacional só será cumprido se favorecer os interesses de segurança e sobrevivência dos países e que, em caso contrário, a lei será simplesmente ignorada¹⁸. Entretanto, se o direito das nações fosse tão acessório quanto se supõe, apresentaria muito mais violações

¹³ VILLA, 2001, p. 77

¹⁴ SMOUTS, 2004, p. 140

¹⁵ Idem

¹⁶ AXELROD, 1992, apud SMOUTS, 2004, p. 140

¹⁷ AKEHURST, 1985

¹⁸ HOBBS, 1946, apud JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 112

do que o direito interno dos países, o que não ocorre na prática. Algumas das razões para o ceticismo quanto à validade e aplicação efetiva das normas internacionais seriam o destaque dado pelos jornais apenas às infrações ao direito (já que o cumprimento das regras não possui o mesmo valor-notícia) e a ideia equivocada de que conflitos internacionais significam necessariamente o desrespeito ao direito dos Estados.¹⁹ Qualquer que seja o objetivo da interação entre os países (econômico, político etc.) é importante que os Estados demonstrem boas intenções e bons precedentes, principalmente no que diz respeito ao comprometimento com as regras internacionais, já que o possível descumprimento de uma regra no presente poderia significar a violação da mesma norma contra si próprio futuramente. A previsibilidade, fornecida em grande parte pelas normas, é vital no âmbito das relações internacionais.

O modelo estado-cêntrico, opinam alguns autores, não é suficiente para “estudar a política mundial em transformação”²⁰. Mesmo em OIGs, criadas e compostas por Estados, já é possível observar o reconhecimento da influência de grupos, indivíduos ou associações não-estatais. Como afirmou Kofi Annan:

States can no longer – if they ever could – confront global challenges alone. Increasingly, they need help from the myriad types of association in which people come together voluntarily, for profit or to think about, and change, the world.²¹

Neste sentido, é interessante observar, por exemplo, que o próprio reconhecimento de Estados soberanos passa atualmente por um ritual de incorporação à Organização das Nações Unidas (ONU), uma organização internacional.²² Nenhum desses fatores, no entanto, aponta necessariamente para um enfraquecimento do papel do Estado. Ainda é possível afirmar que “A unidade política estatal permanece o eixo principal de decisão nos processos globais”²³, muito embora existam “temas em cuja regulação internacional, por

¹⁹ AKEHURST, 1985

²⁰ KEOHANE; NYE, 1971, p. 386, apud SMOUTS, 2004, p. 137

²¹ ANNAN, 2006, p. 2

²² HERZ; HOFFMAN, 2004

²³ VILLA, 2001, p 73

um lado, se observa menor disparidade na capacidade de controle pelos Estados mais poderosos e, por outro lado, maiores possibilidades de ação por parte dos atores não-estatais.”²⁴

Dessa forma, ainda que o Estado permaneça como unidade decisória mais importante, principalmente em questões de alta política, a sua competência para lidar com certos assuntos globais (meio ambiente e segurança, por exemplo) pode ser, em alguns casos, questionada:

O principal agente autônomo nas questões políticas e internacionais nos últimos séculos parece não apenas estar perdendo o controle e a integridade, mas parece ser também o tipo errado de unidade para enfrentar as circunstâncias mais novas. Para alguns problemas é uma unidade demasiado grande para operar com eficiência, para outros é pequeno demais. [...] ²⁵

A nova lógica de prevalência (ou seja, a lógica de quem define a agenda) abre espaço para mais negociações e articulações com atores que não se utilizam da força militar ou de força relativa econômica, quando comparado com o Estado ou as multinacionais [...] ²⁶

É possível observar, portanto, que em diversos aspectos os regimes e arranjos multilaterais de governança global já exercem influência bastante relevante nas decisões em fóruns coletivos de forma geral. Ainda que o Estado – principalmente nas já citadas questões de “alta política”, como guerra, segurança e soberania – permaneça como unidade de maior peso nos processos decisórios, o surgimento de novos problemas e ameaças globais favorece a ampliação das discussões e a pluralidade dos atores envolvidos, em modelo idêntico ao que Eduardo Viola classifica de “sistema global-transnacional-bifurcado”, que é “simultaneamente Estado-cêntrico (não hegemônico como

²⁴ DA ROCHA, 2001, p. 92

²⁵ KENNEDY, 1993, p. 129, apud VILLA, 2001, p. 69

²⁶ VILLA, 2001, p 70

superpotência militar) e multicêntrico (alta diversidade de atores-forças sociais)”.²⁷

1.2 Visões teóricas

Ainda que, quando do seu surgimento, a teoria dos regimes estivesse baseada em ótica realista, focada no comportamento e atuação dos Estados nacionais, a visão paulatinamente se converteu em “excelente meio para se identificar a capacidade de atores não estatais de influenciar a evolução dos acontecimentos no plano internacional”.²⁸ Nesse sentido, a evolução da teoria evidenciou o distanciamento entre as duas correntes de pensamento: enquanto os realistas enxergavam o mundo de forma mais estática e com ações e reações mais previsíveis, os defensores dos regimes entendiam que não só as regras do jogo se transformavam, como essas transformações provocavam mudanças no grau de poder dos atores internacionais (que não se limitam apenas aos Estados).²⁹ De acordo com Marcela Parada Toscano, para a realista Susan Strange, por exemplo, o regime seria:

[...] um conceito enganoso e sem importância, rejeitando qualquer papel significativo para princípios, normas, regras e processos de tomada de decisão. Assim, as teorias de regime interferem na percepção dos motivos reais pelos quais os atores agem: interesse e poder.³⁰

Na definição clássica de Stephen Krasner os regimes são caracterizados como “Um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos decisórios em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma área temática”.³¹ E, de maneira mais esmiuçada:

Por princípios entendem-se os propósitos, os valores e as crenças que os membros do regime pretendem seguir. As normas seriam as injunções acerca da legitimidade ou não dos padrões de comportamento a serem seguidos pelos

²⁷ VIOLA, 1996, p. 16, apud VILLA, 2001, p. 68

²⁸ DA ROCHA, 2001, p. 93

²⁹ DA ROCHA, 2001, p. 93

³⁰ STRANGE, 1997, apud TOSCANO, 2006, p. 5

³¹ KRASNER, 1982, p. 1, apud HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 20

participantes, assim como as responsabilidades e as obrigações estabelecidas de maneira geral. [...] Finalmente, os procedimentos de tomada de decisão fornecem instrumentos para a implementação ou para alteração dos princípios, normas e regras sob a forma de uma ação coletiva.³²

O estabelecimento de regimes aumenta a previsibilidade, o fluxo de informações e a possibilidade de convergência de expectativas entre os atores que o integram, criando, portanto, condições mais propícias para cooperação. Mais adiante, teóricos das relações internacionais preocuparam-se ainda em estabelecer os critérios para que de fato possam existir esses regimes:

Dois critérios foram propostos: a efetividade (effectiveness) e a robustez (resiliency). A efetividade prova-se mostrando que os participantes obedecem a princípios, regras, procedimentos, etc., ou ao menos que eles os têm como referência; que os outros membros protestam quando um princípio for violado e isso provoca todo um ciclo de desculpas e de justificações; que não é necessário utilizar a força ou as sanções para levar os intervenientes a entrar no regime e a ele sujeitar-se; que o regime permite atingir certos objetivos desejados por seus membros e que a maioria, senão todos, ganhou algo sem que nenhum tenha perdido muito. A robustez mede-se pela capacidade do regime de resistir às mudanças, podendo manifestar-se no cenário internacional.³³

Sob esse direcionamento, não raro os regimes internacionais estabelecidos resultam na criação de organizações ou conjuntos de organizações internacionais, uma vez que já reúnem algumas das ferramentas culturais e institucionais necessárias, como exposto anteriormente. A exemplo de Krasner, Keohane e Nye atribuem aos regimes internacionais papel fundamental no plano internacional. Os autores defendem que a excessiva centralização das discussões na figura do Estado não leva em consideração a influência que o meio em que estão inseridos os países exerce sobre as relações políticas interestatais. No conceito de interdependência cunhado pelos autores, “as

³² TOSCANO, 2006, pp. 4-5

³³ SMOUTS, 2001, p. 139

interações domésticas e internacionais seriam acrescidas das transnacionais, ou seja, Estado-Sociedades Civis não nacionais e OIGs-Sociedades Civis”.³⁴ Ainda baseado em conceitos desses autores, Rafael Villa chama a atenção, no entanto, para a não-equivalência da distribuição dos custos e benefícios entre os variados atores do sistema, ou a “interdependência assimétrica”, que aponta que os custos e os benefícios dessas interações não são necessariamente, nem são realmente, equivalentes para o conjunto dos atores”.³⁵

O próprio conceito de sistema internacional passa a ser questionado, uma vez reconhecido o acréscimo de complexidade das relações internacionais em torno do estabelecimento e negociação de regimes. Segundo Antônio Jorge Ramalho da Rocha, por exemplo, a noção de sistema internacional pode, desta forma, ser melhor compreendida sob a alcunha de sociedade internacional, em que “[...] determinados valores fazem sentir sua influência e os atores intervenientes não somente estão em grande número como suas relações caracterizam-se por enorme complexidade”.³⁶

Mesmo que se observe nos regimes internacionais um avanço na compreensão das relações entre Estados e os demais atores internacionais, alguns autores já consideram o conceito insuficiente para abarcar as estruturas políticas variadas do mundo moderno:

A abordagem em termos de regimes faz supor que regras existem em torno de uma dada questão, que elas são conhecidas e que os Estados as têm como referência. Bastante estatista, ela não permite considerar as situações incertas, as temporalidades cruzadas, o emaranhado dos diferentes níveis de atores e trocas que ocorre a cada momento da vida internacional. Ademais, ela aplica-se caso a caso, domínio por domínio (issue area). Ela não permite pensar a mundialização na sua complexidade.³⁷

³⁴ KEOHANE; NYE, 1985, apud TOSCANO, 2006, p. 6

³⁵ KEOHANE; NYE, 1985, apud VILLA, 2001, p. 67

³⁶ DA ROCHA, 2001, p. 94

³⁷ SMOUTS, 2001, p. 142

Nesse sentido, surgem conceitos como o de governança, que designa “um conjunto de regulações que funciona mesmo que elas não emanem de uma autoridade oficial, produzidas pela proliferação das redes em um mundo mais e mais interdependente”³⁸, na tentativa de considerar maior gama de atores e definir melhor seus papéis em questões tão complexas quanto universais como guerras, segurança, fluxos financeiros e de informações, desequilíbrios ambientais, migração e refugiados, entre tantas outras.

Assim definida, a governança permite pensar a gestão dos assuntos internacionais não como uma concretização, um resultado, mas como um processo contínuo. Ela opõe-se à anarquia internacional, porém, diferentemente dos regimes, ela não é jamais fixa. A governança é praticada por atores de toda natureza, públicos e privados, obedecendo a racionalidades múltiplas. A regulação não está enquadrada por um corpo de regras preestabelecido, ela faz-se de maneira conjunta por um jogo permanente de trocas, de negociações, de ajustamentos mútuos.³⁹

1.3 Breve história das organizações internacionais

Apesar de grande parte das organizações internacionais presentes nos dias atuais ter surgido principalmente a partir da segunda metade do século XX, ainda no século XIX é que foram estabelecidas as principais bases para o desenvolvimento de organismos semelhantes.⁴⁰ Esta realidade possível aliada ao crescimento do comércio e das práticas imperialistas europeias e às inovações tecnológicas – notadamente no campo dos transportes e telecomunicações – favoreceram e demandaram a ampliação da rede de contatos e relacionamentos econômicos pelo mundo. Também no século XIX registra-se o surgimento de organizações não-governamentais internacionais que:

[...] proliferaram a partir da percepção da existência de questões universais, como a paz e os problemas sociais. São

³⁸ ROSENAU, apud SMOUTS, 2001 p. 142

³⁹ SMOUTS, 2001, p. 144

⁴⁰ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 31

associações privadas internacionais com objetivos humanitários, religiosos, econômicos, educacionais, científicos e políticos.⁴¹

As conferências iniciadas com o Congresso de Viena, em 1815, desempenharam importante papel precursor para as organizações modernas:

[...] durante o Congresso de Viena, as regras da diplomacia foram codificadas. A distribuição de poder no sistema de Estados, as regras do jogo imperialista, a formulação de uma legislação internacional e a manutenção da paz entre os Estados europeus foram os principais temas tratados ao longo do século. O princípio da consulta mútua foi estabelecido, e a prática da diplomacia multilateral atingiu um novo patamar, embora ainda não tivesse sido criada uma organização para lidar com a segurança internacional.⁴²

Cabe ressaltar o pioneirismo da conferência pan-americana, realizada em Washington nos anos de 1889 e 1890. O fórum foi o primeiro do gênero em âmbito regional, apesar de ter a sua regularidade interrompida pela Primeira Guerra Mundial. Da mesma forma, as conferências de paz, de 1889 e 1907, que dão origem ao sistema de Haia, representaram também mudanças importantes: além de colocar em pauta questões como desarmamento, costumes de guerra e a administração do sistema internacional, também trouxeram à tona questões como a paz como valor universal, cultura internacional e a necessidade de criação de normas e princípios para o bom funcionamento do sistema.

O desenvolvimento do direito internacional, a formulação de procedimentos para resolução pacífica de disputas, a codificação das leis e costumes quanto à condução da guerra visavam a criar melhores condições de convivência internacional. A preocupação com a paz em abstrato, não apenas com a resolução de conflitos ou crises específicas, faz parte de uma nova perspectiva sobre a administração coletiva do sistema internacional. Nesse sentido, podemos dizer que as Conferência de Haia desenvolveram uma perspectiva racionalista e legalista para a administração do

⁴¹ Idem, p. 35

⁴² Idem, p. 32

sistema internacional, buscando criar regras baseadas na razão para lidar com os conflitos internacionais.⁴³

Apesar dos claros avanços no âmbito das normas internacionais – que inspirariam a criação da Corte de Justiça Permanente e da Corte de Justiça Internacional – e do grau de institucionalização introduzido a partir de Haia, Marie-Claude Smouts chama a atenção para uma certa precariedade do direito internacional até a Primeira Guerra Mundial, já que levava em consideração, basicamente, a coexistência dos países:

Fundado sobre os dois pilares da soberania e da igualdade, ele impunha aos Estados obrigações sobretudo negativas: não intervir nos negócios internos dos outros Estados, não fazer guerra injusta, não violar os tratados, não atrapalhar os diplomatas no exercício de suas funções [...] Nessa lógica, não havia nenhuma necessidade de institucionalização, de organismos permanentes, a não ser, talvez, alguma forma jurisdicional inspirada da velha técnica de arbitragem que permite evocar o direito no caso de diferendos, sob condição, no entanto, de respeitar uma base consensual.⁴⁴

A eclosão da Primeira Guerra Mundial, em 1914, no entanto, gera um retrocesso e a terceira conferência, agendada para 1915, sequer chega a acontecer. Ao término da guerra é criada a Liga das Nações. Apesar das críticas ao seu idealizador, Woodrow Wilson, e o aparente fracasso da iniciativa – por diversas razões, como ausência de grandes potências em seus quadros, inexistência de força militar, sanções militares facultativas e política de desarmamento ineficaz, por exemplo – a Liga foi, segundo Herz e Hoffman, a “primeira organização internacional universal voltada para a ordenação das relações internacionais a partir de um conjunto de princípios, procedimentos e regras, claramente definidos”.⁴⁵

A partir do início do século XX a crença na importância da institucionalização de normas e mecanismos de mediação para conciliação e resolução de conflitos

⁴³ HERZ; HOFFMAN, p. 32

⁴⁴ SMOUTS, 2001, p. 131

⁴⁵ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 36

crece de forma relevante, conferindo às organizações internacionais um papel bastante importante neste processo. O sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), apesar de estruturado durante conturbado momento político, pós-Segunda Guerra Mundial e pouco antes da Guerra Fria, conta desde sempre com a importante experiência de conferências, instituições e arranjos que o precederam, tornando-se herdeiro de conquistas anteriores como, por exemplo:

[...] da prática de administração das relações internacionais pelas grandes potências no âmbito do Concerto Europeu, do legalismo do sistema de Haia, da coordenação de políticas públicas e colaboração em áreas específicas pelas organizações funcionais e do projeto de um sistema de segurança coletiva da Liga das Nações.⁴⁶

Ao término da Guerra Fria a ONU passou a atuar de maneira mais ativa, principalmente no que diz respeito às questões de segurança coletiva e direitos humanos. O fim da Guerra também favoreceu a gradativa emergência de novos centros de poder e a prática mais frequente e efetiva do multilateralismo.

⁴⁶ Idem, p. 32

Capítulo 2 – Futebol, relações internacionais e poder

O esporte, de maneira geral, foi e é amplamente utilizado como ferramenta de afirmação nacional e de divulgação dos Estados e seus valores, além de poder ser convertido em instrumento importante no processo de formação e projeção da imagem externa dos países.⁴⁷ A profunda identificação com o Estado-nação – principalmente durante grandes eventos esportivos internacionais – instigada pelo esporte, convertem-no em meio único de incubação para sentimentos nacionalistas. “O indivíduo, mesmo o simples torcedor, torna-se o próprio símbolo de sua nação”.⁴⁸ No Brasil, o Barão do Rio Branco, por exemplo, ciente da importância do esporte no processo de construção do sentimento de identificação nacional, recomendou às classes políticas que apoiassem ações de incentivo às práticas esportivas de massa.⁴⁹

Não é de se estranhar, portanto, que não sejam raros casos nos quais países fizeram uso político do esporte como forma de afirmação ideológica, como nas Olimpíadas de Berlim, em 1936, utilizadas por Hitler e Goebbels como oportunidade de mostrar ao mundo a “superioridade” do povo alemão que cultuavam; ou durante a Guerra Fria, quando as medalhas e vitórias eram associadas diretamente à suposta preeminência do modelo ideológico defendido por uma das superpotências, EUA ou URSS. O peso internacional do esporte também fica evidente quando as áreas de atuação de organizações estatais e esportivas se confundem. Em 2002, por exemplo, os países árabes pediram à Fifa, à União das Federações Europeias de Futebol (Uefa) e ao Comitê Olímpico Internacional (COI) que Israel fosse excluída de todas as competições internacionais até que o então primeiro-ministro Ariel Sharon concordasse em mudar suas políticas para a região⁵⁰; da mesma forma, o brasileiro João Havelange, ex-presidente da Fifa, foi responsável por uma onda de protestos internacionais quando, no ano de 1995, sentou-se para discutir com o então presidente nigeriano Sani Abacha – considerado um ditador

⁴⁷ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 9

⁴⁸ Idem, p. 14

⁴⁹ Idem, p. 16

⁵⁰ Idem, p. 11

violento e responsabilizado pela execução dos dissidentes conhecidos como os “Ogoni Nine”⁵¹ – a realização da Copa do Mundo da Juventude de 1997 no país africano. Sobre o episódio, o jornal inglês *The Sunday Times* opinou: “[...] while shock and anger have been expressed over the hangings, the Fifa president was sucking up to their military leaders”.⁵² De acordo com John Sugden e Alan Tomlinson, o futebol é crescentemente influenciado pelas relações internacionais no mundo contemporâneo:

[...] international football is now influenced by the constant fluctuations in international relations, the growth of nations and nationalism, and the emergence of transnational organizations through which powerful individuals seek to manage the pace and direction of global, economic, political and cultural development.⁵³

Ainda que muitas vezes associado a interesses políticos, o esporte – e, mais uma vez, muito em função de grandes encontros esportivos internacionais como os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo de futebol – conseguiu consolidar uma imagem de “arena da paz”.⁵⁴ Mais do que apenas incentivar paixões nacionais, os jogos propiciam maior interação entre os povos do mundo e criam oportunidades de encontros constantes – ou o mesmo “jogo de trocas repetidas” de Axelrod citado anteriormente – em que os países se encontram não para entrar em conflitos diretos ou de interesse, mas para uma espécie de “celebração” plural e abrangente, uma competição que, apesar de apresentar uma boa fotografia da diferença entre nações mais e menos desenvolvidas através dos seus vencedores e perdedores, oferece, ao menos teoricamente, oportunidades iguais a todos os seus participantes. Mesmo em períodos de guerra, grandes jogos ou eventos esportivos têm potencial de colocar os países em um estado de trégua, pelo menos durante a realização dos jogos. O ministro das Relações Exteriores da Grécia em 2004 (ano em que o país sediou as Olimpíadas), George Papandreou, chegou a afirmar que:

⁵¹ Segundo Andrew Jennings, os “Ogoni Nine” são o líder dissidente Ken Saro-Wiwa e mais oito representantes do povo Ogoni, executados por protestarem contra o que chamaram de uma “guerra ecológica” empreendida pela empresa Shell Oil no delta do rio Niger, com suposto consentimento do governo local. (2006, p. 62)

⁵² JENNINGS, 2006, p. 63

⁵³ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 2

⁵⁴ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 23

As Olimpíadas foram de fato estabelecidas para manter a paz, com a implementação da Trégua Olímpica na Antiguidade, permitindo a movimentação liberada de milhares de pessoas que viajavam entre Olímpia e os locais dos jogos em segurança. A Paz Olímpica tem sido mantida por mais de mil anos, tornando-se o mais longo tratado de paz da história.⁵⁵

A Organização das Nações Unidas também demonstra estar atenta à utilização do esporte como vetor de paz. Um bom exemplo disso é a designação de vários atletas como “Embaixadores da Paz e da Boa Vontade”. Ícones esportivos de visibilidade mundial como o ex-tenista brasileiro Gustavo Kuerten, o ex-boxeador norte-americano Muhammad Ali e diversos jogadores de futebol, aposentados e em atividade, – como o francês Zinedine Zidane, o espanhol Iker Casillas, o argentino Lionel Messi e os brasileiros Pelé e Ronaldo – fazem parte deste grupo de notáveis responsáveis por campanhas de erradicação da pobreza e pela paz mundial.⁵⁶ Somente Ronaldo, por exemplo, esteve envolvido, na condição de embaixador e em nome da ONU, em ações de paz em Kosovo, em 1999, e em campanhas sociais e pela erradicação da pobreza no Oriente Médio e Israel, em 2005.⁵⁷

Nesse contexto, é possível observar que o futebol, como o esporte mais popular do mundo, pode adquirir grande relevância social e política, principalmente se utilizado como “motor de afirmação nacional e tema de pauta diplomática”.⁵⁸ No excelente livro *Como o futebol explica o mundo – Um olhar inesperado sobre a globalização*, o jornalista norte-americano Franklin Foer percorre vários países na tentativa de estabelecer de que forma o processo de globalização do esporte – segundo ele, irreversível – influenciou nos rumos do jogo e nos jogos de poder locais e regionais. Sempre com o futebol como pano de fundo, Foer perpassa problemas arraigados nas culturas mundiais, como a questão judaica e o futebol austríaco, a violência dos hooligans na Grã-Bretanha, o ódio cultivado entre torcidas sérvias e croatas e a sobrevivência

⁵⁵ PAPANDREOU, 2004, apud DE VASCONCELLOS, 2008, p. 24

⁵⁶ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 22

⁵⁷ Idem, p. 23

⁵⁸ idem, p. 28

dos dirigentes corruptos no Brasil, que utilizaram o investimento estrangeiro como desculpa para agir como bem entendiam dentro de seus clubes. E citando Thomas Friedman, o autor explica suas motivações iniciais:

Graças ao colapso das barreiras comerciais e às novas tecnologias, dizia-se que o mundo tinha ficado muito mais interdependente. Thomas Friedman, colunista do New York Times e grande sacerdote da nova ordem, louvou ‘a inexorável integração de mercados, Estados-nações e tecnologias em um grau jamais observado antes [...] Como fã de futebol, eu entendia exatamente o que eles estavam dizendo. [...] Era possível ver a globalização em ação: nos anos 1990, times bascos, orientados por técnicos galeses, abasteciam-se de jogadores da Holanda e da Turquia; equipes da Moldávia importavam nigerianos. Subitamente parecia que, para onde se olhasse, fronteiras e identidades nacionais tinham sido varridas para a lata de lixo da história’.⁵⁹

De acordo com Foer, entretanto, a globalização, ao contrário do que ele mesmo supunha e do senso comum, não contribuiu para a redução das raízes da cultura futebolística regional, das disputas étnicas entre torcedores ou da corrupção de dirigentes no plano local. Muitas das vezes, aponta o autor, a globalização “de fato havia aumentado o poder dessas entidades locais – e nem sempre no bom sentido”.⁶⁰

É interessante observar mais de perto, no entanto, a utilização do futebol, por diversas vezes, como o já citado instrumento representativo de identidades, ideologias e culturas locais e, muitas das vezes, espelho de características nacionais fundamentais na apresentação da imagem dos países perante ao mundo que os esportes de maneira geral podem ser. Como afirmam Simon Kuper e Stefan Szymanski, citando Luis Eduardo Soares:

Futebol nunca é apenas futebol. Ao discutir o esporte, os brasileiros estavam discutindo que tipo de país o Brasil deveria ser. Outro antropólogo brasileiro, Luis Eduardo Soares, nos contou: “Talvez o mesmo valha para os ingleses,

⁵⁹ FOER, 2005, p. 8-9

⁶⁰ Idem, p. 10

mas quando nossa seleção joga, sentimos que a identidade do nosso país está sendo apresentada em campo. É o momento em que estamos mostrando ao mundo nossos valores”.⁶¹

Eric Hobsbawm também destaca a identificação e o sentimento patriótico que o futebol tem capacidade de fazer aflorar nas mais diversas nações:

A capacidade de o futebol de ser um símbolo de identidade nacional há muito é conhecida. [...] Atualmente, indubitavelmente, isto é mais importante do que nunca na história, já que grandes jogadores são recrutados de quase todos os cantos do mundo. Acho que só participar de uma Copa do Mundo é que faz as pessoas que vivem no Togo ou em Camarões darem-se conta de que são cidadãos de seus países.⁶²

Em uma das melhores passagens do seu livro, Foer relata como os dois grupos antagonísticos do que ele denominou de “guerra cultural” nos Estados Unidos – que dividiria o país em, basicamente: os que apoiam o processo de globalização e o diálogo internacional em instituições como a ONU e a Organização Mundial do Comércio (OMC), condenam a guerra da Iraque e compartilham mais valores com os europeus; e os mais conservadores, que acreditam no “excepcionalismo norte-americano”, que creditam aos EUA papel de destaque e liderança inerente no cenário internacional e que não são entusiastas da cultura europeia⁶³ – incorporaram o futebol como símbolo, associando-o a ideais, tanto no aspecto positivo quanto negativo, dependendo do grupo ao qual fosse ligado. Um político e ex-jogador de futebol americano (esporte cultuado principalmente pelo grupo mais conservador), do tradicional time Buffalo Bills, Jack Kemp, chegou a declarar diante do Congresso dos EUA sobre a intenção do país em sediar uma Copa do Mundo:

Penso que é importante para todos aqueles jovens lá fora, que esperam algum dia jogar o verdadeiro futebol, no qual você arremessa e chuta e corre com a bola nas mãos, que se

⁶¹ SOARES, apud KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 38

⁶² HOBBSAWN, 2006

⁶³ FOER, 2005, p. 211-212

faça uma distinção entre o futebol norte-americano, democrático e capitalista, e o outro, europeu e socialista.⁶⁴

No igualmente excelente livro *Veneno Remédio*, que dissecou o jogo de futebol e suas raízes profundas na composição cultural brasileira e mundial, José Miguel Wisnik se aprofunda mais um pouco na questão, comparando o futebol americano – e sua extensão de significado histórico com origens psicológicas e culturais arraigadas – até com o próprio desenho dos EUA:

É que o próprio mapa dos Estados Unidos é análogo ao flatbed, à superfície plana horizontal sobre a qual se desenvolve uma prática de atravessamento, e, mais que isso, ao campo de futebol americano, com sua cartografia traçada a régua delimitando um espaço de conquista. Na história, na cultura e na geografia do país uma “subjetividade afirmativa e onipotente espelha a eficiente conquista territorial [...] que ligou os oceanos Atlântico e Pacífico” em marcha para o Oeste, esquadrinhando “o solo em unidades federativas geometricamente definidas”.⁶⁵

Outro ponto de vista muito interessante acerca das fronteiras e costumes do futebol em consonância com a posição dos países no plano internacional é o de Chico Buarque de Hollanda, que observou em um jogo de futebol entre meninos europeus e filhos de imigrantes em Paris, no ano de 1998, a distinção entre os “donos do campo” e os “donos da bola”. Para ele, os garotos mais “ricos” tendiam a privilegiar a controle do campo, a ocupação organizada de todo o território de jogo, ao passo que os mais “pobres” preferiam o contato e maior controle da bola, que lhes conferiria mais malemolência, capacidade plástica e a possibilidade maior de “malabarismos” com o objeto de jogo. “De fato controlam, protegem, escondem carregam a bola para cima e para baixo, e em vez de intimidade, talvez tenham ciúmes dela”.⁶⁶ Desta forma, “quando se enfrentam países ricos e países pobres [...] estão se enfrentando os donos do campo e os donos da bola”.⁶⁷

⁶⁴ KEMP, 1986, apud FOER, 2005, p. 208

⁶⁵ WISNIK, 2008, p. 148

⁶⁶ DE HOLLANDA, 2006, apud WISNIK, 2008, p. 155

⁶⁷ WISNIK, 2008, p. 155

Como evidencia a preocupação de Jack Kemp, a Copa do Mundo – considerada não só a mais importante competição futebolística do planeta, mas, a cada edição, “o maior acontecimento midiático da história”⁶⁸ – já pode ser apontada como uma das mais importantes vitrines, principalmente do país-sede, em contexto internacional.

[...] pode-se dizer que um evento como a Copa do Mundo de Futebol constitui uma oportunidade ímpar para que as relações internacionais trabalhem ainda mais ativamente em prol dos interesses do país, ao mesmo tempo fortalecendo sua política externa.⁶⁹

É de fato uma oportunidade única neste sentido: durante aproximadamente um mês grande parte dos veículos de comunicação do mundo noticiarão não apenas os resultados dos jogos, mas as cidades, opções de turismo e transporte, a cultura local e a capacidade do país de receber todos os seus convidados para o evento. Como aponta Douglas Wanderley de Vasconcellos:

[...] a visibilidade e a repercussão internacionais dos grandes eventos esportivos [...] mobilizam corações, mentes e “holofotes”, traduzindo portanto cenário de mídia contundente procurado pelos países para o lançamento de imagens, a projeção de valores e a prevalência de interesses. Por isso a instrumentalização política das manifestações esportivas de massa [...] e sua repercutente utilidade na divulgação internacional dos países.⁷⁰

Cabe ressaltar que o expediente mais comum utilizado pela maioria dos países que pretendem sediar uma Copa – o de vender, internamente, a ideia de que a realização de um grande evento esportivo gera riqueza e benefícios estruturais permanentes –, no entanto, pode não estar baseado em dados verdadeiros. Utilizando pesquisas mais aprofundadas e números provenientes principalmente de estudos realizados durante as Copas de 1994, nos EUA, e 2006, na Alemanha, Kuper e Szymanski afirmam categoricamente que não apenas a Copa do Mundo mas também eventos esportivos e construções de

⁶⁸ KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 233

⁶⁹ DA SILVA, 2010, p. 9

⁷⁰ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 27

estádios em geral geram muito mais despesas do que lucros aos países e cidades que os abrigam⁷¹. Mais do que isso, os autores refutam o argumento – também bastante utilizado para demonstrar os supostos benefícios de ser o país-sede de uma Copa – de que as mudanças estruturais (os modernos estádios, normalmente construídos ou reformados com recursos do Estado, por exemplo) serão uma herança bendita amplamente aproveitada após o campeonato.

É verdade que parte da infraestrutura adquirida terá utilidade após o torneio. Mas grande parte dela, não, porque as necessidades de um campeonato de futebol nunca são as mesmas para o cotidiano, motivo pelo qual os estádios japoneses da Copa do Mundo de 2002 estão hoje basicamente vazios.⁷²

Não é de se estranhar, portanto, que a principal razão para que um país se disponha a sediar grandes eventos esportivos, como a Copa do Mundo, apontada por alguns autores seja tão simples quanto: tornar as pessoas mais felizes. Georgios Kavetsos e Stefan Szymanski (ajudados pelo “guru da pesquisa da felicidade” Robert McCulloch) examinaram dados de pesquisas acerca da felicidade na Comissão Europeia - realizadas em doze países do continente, entre 1974 e 2004 - e constataram que “Depois que um país sedia um torneio esportivo, seus habitantes se dizem mais felizes”.⁷³ Este “acréscimo de bem-estar” é valorizado principalmente nos países mais ricos, nos quais, teoricamente, mais dinheiro não significaria necessariamente mais felicidade. Também por essa razão é que os governos procuram justificar a busca por esses grandes eventos esportivos com argumentos, segundo os autores, falaciosos: na opinião da classe política, principalmente dos países menos ricos, falar “apenas” em felicidade não parece razão suficiente para apresentar à sua população. Mesmo os benefícios “intangíveis”, como a oportunidade única apresentar aos olhos do mundo a cultura e patrimônios locais e de demonstrar a capacidade do anfitrião são vistos com cautela por Kuper e Szymanski: os autores acreditam que a chance de que os demais países

⁷¹ KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 232-235

⁷² Idem, p. 235

⁷³ KAVETSOS apud KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 237

conheçam também os aspectos ruins que porventura o país apresente ou a incapacidade estrutural de receber bem os seus visitantes é igualmente grande e, portanto, o saldo de um grande evento esportivo pode acabar sendo negativo também sob este aspecto.

Outra importante associação dos Estados e suas seleções nacionais está na ideia de que uma equipe vencedora é reflexo de uma nação vencedora (ou economicamente próspera e politicamente equilibrada). Por essa razão, não raro as Copas do Mundo tenham sido utilizadas como forma de propaganda de regimes autoritários, seja em países-sede – com o agravante, nestes casos, das pressões extra-campo que os anfitriões podem exercer –, seja em casos de vitória de um país em território estrangeiro. É o caso, por exemplo, de Itália e Argentina, campeãs em casa, respectivamente, em 1934 e 1978. A transcrição de um programa de rádio especializado em futebol, em edição especial que abordava futebol e política, lembra as circunstâncias no mínimo suspeitas sob as quais os países, à época autoritários, conseguiram sagrar-se campeões.

Em 78, em uma Argentina igualmente “sob botas”, a Copa foi organizada para levar o time da casa ao título, estimular o patriotismo e o regime militar. Não teve erro. Deu Argentina na cabeça. Com resultados estranhos e jogadores à beira de um ataque de nervos, tamanha a pressão dos milicos nas vésperas dos jogos da seleção. [...] Quarenta anos antes, na Copa de 38, o Estado também entrou em campo. Os jogadores italianos estavam prontos para enfrentar a Hungria na final do torneio, quando chegou ao vestiário um telegrama de Mussolini. O recado do Duce foi curto e grosso: vencer ou morrer. Em jogo, estava o orgulho do regime fascista. Por sorte (ou por medo) os italianos entraram numa verdadeira batalha campal e venceram a Hungria por 4 a 2.⁷⁴

Da mesma forma o governo militar brasileiro, em 1970, soube utilizar – junto a outras “conquistas” – a vitória da equipe tricampeã do mundo (até hoje apontada por muitos especialistas como uma das melhores de todos os tempos), no México, em benefício próprio.

⁷⁴ PODCASTING BRASIL, 2006

Enquanto reprimia, prendia e torturava militantes, o governo do general Garrastazu Médici estimulou o crescimento econômico por meio de empréstimos eternos, industrialização e realização de grandes obras e rodovias (como a Transamazônica). [...] A televisão e o governo propagandeavam o “milagre brasileiro”. E a vitória na Copa do Mundo de 1970 ajudou a impulsionar a propaganda oficial.⁷⁵

Ainda acerca do aspecto político das Copas do Mundo, Hobsbawm aponta:

Infelizmente, vencer a Copa deve certamente beneficiar o regime do país, como aconteceu na Argentina durante a ditadura militar, independente, inclusive, das posições políticas de seus jogadores. A gente só pode esperar que os campeões da Copa do Mundo tenham regimes aceitáveis. Também existe a possibilidade de que, em países pequenos e periféricos, jogadores de destaque tornem-se também importantes figuras públicas; como no caso da Libéria, onde um jogador foi candidato a presidente da República.⁷⁶

Entretanto, a tônica ideológica do esporte atualmente não é, pelo menos não majoritariamente, a utilização do futebol como propaganda direta de ideais políticos, como nos exemplos autoritários acima, mas como reforço de “ideias subjacentes”.⁷⁷ Se o futebol, e conseqüentemente a Copa do Mundo, podem realmente ser considerados como vetores e vitrines da imagem internacional dos países em que ocorrem – ainda que, como citado, nem sempre sejam eventos vantajosos financeiramente – sua instrumentalização política pode ser bastante útil.

O Brasil, por exemplo – em sua nova modalidade de ação externa, sob Lula, “orientada no propósito de mudar [...] o modelo interno e de inserção internacional, por meio de ação marcada pelo ‘ativismo responsável e confiante’, nas palavras de Celso Amorim”⁷⁸ –, foi surpreendido quando, em 2004, tendo enviado suas tropas para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah), ouviu do primeiro ministro daquele país que

⁷⁵ FURTADO, 2010, p. 2 apud DA SILVA, 2010, p. 25

⁷⁶ HOBSBAWM, 2006

⁷⁷ DA SILVA, 2010, p. 41

⁷⁸ CERVO, 2006, p. 26

em vez de soldados poderíamos enviar nossa seleção de futebol, na esperança de que o verdadeiro acontecimento que seria a presença dos melhores jogadores do esporte mais popular do mundo significasse uma trégua nas tensões que tomavam conta do país caribenho desde a queda do presidente Jean-Bertrand Aristide. E foi exatamente o que aconteceu. O Brasil, empenhado em campanha por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e buscando demonstrar sua face mais pró-ativa no contexto internacional, encampou a ideia e enviou, em agosto de 2004, um de seus mais conhecidos patrimônios culturais: a seleção brasileira de futebol. O evento, de apenas um dia de duração, teve grande repercussão internacional. O jornal norte-americano *The New York Times*, por exemplo, destacou a atuação brasileira como “o líder de uma Missão das Nações Unidas” que estaria “utilizando uma diplomacia não convencional para complementar a demonstração de força militar típica”.⁷⁹ A empatia que os haitianos nutrem pelo povo brasileiro, devida em grande parte ao futebol, significou agente psicológico importante para uma melhor aceitação local da intervenção militar.⁸⁰ Na avaliação do General de Divisão Augusto Heleno Pereira, Comandante da Força da Minustah à época,

[...] a declaração [...] sobre a vinda da Seleção brasileira ao Haiti desencadeou uma expectativa nacional e internacional em relação ao jogo. A população haitiana, verdadeiramente fascinada pelo futebol brasileiro, exprime sua empolgação cada vez que tem contato com um militar e identifica a bandeira do Brasil no nosso uniforme.⁸¹

O episódio é narrado no documentário *O dia em que o Brasil esteve aqui*, de Caíto Ortiz e João Dornelas, lançado em 2006. Ainda que a ida da seleção brasileira ao país não tenha significado nenhuma mudança efetiva e de longa duração na situação haitiana, o roteirista do filme, Fábio Altman, defende a relevância do gesto brasileiro naquele momento, destacando o futebol como instrumento diplomático nacional:

⁷⁹ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 279

⁸⁰ *Idem*, p. 280

⁸¹ PEREIRA, 2004, apud DE VASCONCELLOS, 2008, p. 280

O Brasil tem esse soft power e a expressão máxima desse soft power é o futebol brasileiro. [...] Então, embora não tenha resultado em nenhum efeito extraordinário, a miséria tenha continuado, a fome continua, pelo menos eles tiveram alguns momentos de alegria e, de algum modo, o mundo e a imprensa mundial puderam observar um pouco mais a situação deles lá. Serviu mais para isso, mais para iluminar a tragédia de um país. Já é alguma coisa.⁸²

Além da relevância política, o futebol global – incluindo passes de jogadores; direitos de transmissão para rádio, televisão, internet e, mais recentemente, telefones celulares; realização e promoção de campeonatos regionais e mundiais; vendas de ingressos; marketing esportivo; entre outros – movimenta uma quantidade incalculável de dinheiro anualmente. Hobsbawm chama a atenção para o fato de que a paixão que o esporte instiga às vezes mascara o grande produto comercial que o futebol também é:

Mas o paradoxo desta situação é que o apelo global do futebol, que cria o enorme público de quem corporações como a Nike tiram seus lucros, está baseado no apelo nacional do jogo. A Copa do Mundo é o mais dramático exemplo disso. Aí está a contradição. As implicações políticas, econômicas e sociais dessa situação, no entanto, nunca foram adequadamente analisadas.⁸³

Os números do futebol são realmente impressionantes. A Fifa, por exemplo, de acordo com seu relatório anual publicado em 2010, referente às contas do ano de 2009, obteve no período um lucro de 145 milhões de Euros, o que significou um aumento de 9 milhões de Euro em relação a 2008.⁸⁴ Ainda segundo o relatório, o incremento das receitas da entidade, que em 2009 bateram os 784 milhões de Euros, além de ter aumentado o prêmio a ser repartido entre suas 208 associações de futebol (países-membros), possibilitou ajudas a países atingidos por desastres naturais, como o Haiti (2,2 milhões de Euros) e Chile (890 mil euros).⁸⁵ A seleção espanhola, atual campeã europeia e mundial, registrava contratos de patrocínio no valor total de 27 milhões de Euros, fora

⁸² PODCASTING BRASIL, 2006

⁸³ HOBBSAWM, 2006

⁸⁴ FUTEBOL FINANCE, 2010

⁸⁵ Idem

premiações por conquistas e antes de sagrar-se campeã do mundo.⁸⁶ Outro indicador, que leva em consideração a média de receitas de patrocínio dos clubes das cinco principais ligas europeias de futebol (Inglaterra, Espanha, Itália, Alemanha e França), também registra valores muito altos: 365 milhões de Euros na temporada 2009/10.⁸⁷

Há, portanto, indícios suficientes para deduzir que em um cenário internacional que oferece crescente espaço para o esporte e, principalmente, o futebol, a Fifa, como entidade controladora, pode exercer real influência política, econômica e social e ser uma organização internacional de reconhecido poder, como analisaremos mais a fundo nos capítulos seguintes.

⁸⁶ Idem

⁸⁷ Idem

Capítulo 3 – A Fédération Internationale de Football Association (Fifa)

Fundada em 1904 por apenas sete nações europeias – França, Suécia, Bélgica, Dinamarca, Suíça, Espanha e Holanda –, a Fédération Internationale de Football Association (Fifa) conta atualmente com 208 membros e emprega cerca de 310 pessoas de mais de 35 países.⁸⁸ Do ponto de vista organizacional, é considerada uma organização internacional não-governamental (ONGI), gerida segundo o artigo 60 do código civil suíço – país no qual está sediada, mais especificamente na cidade de Zurique –, a lei que governa associações com objetivos políticos, religiosos, científicos, artísticos, de caridade, sociais ou qualquer outro que não seja o industrial.⁸⁹ Além da condição de ONGI, a Fifa ainda beneficia-se da Suíça no que diz respeito ao status de Offshore Financial Centre (OFC) do país. Como afirmam Sugden e Tomlinson:

[...] because of Fifa's considerable economic leverage, it is useful to blend the notion of INGO {o mesmo que ONGI} with that of the OFC (Offshore Financial Centre) which has been defined as 'a centre that hosts financial activities that are separated from major regulating units (states) by geography and/or by legislation'. Fifa's political and fiscal autonomy (and unaccountability) is underlined by the location of Fifa headquarters in Switzerland, the international centre of OFC dealing.⁹⁰

Ainda que hoje apresente lucros anuais astronômicos, principalmente nos anos de Copas do Mundo e uma estrutura organizacional e política bastante complexa e funcional, no momento de sua fundação a organização sofria com tensões políticas provocadas principalmente pelo domínio europeu, destacadamente o das nações britânicas, sobre o futebol mundial. Como citado em capítulos anteriores, o futebol, pelo seu grandioso apelo popular, acaba por tornar-se um instrumento de poder significativo no cenário internacional. A Inglaterra – inventora do esporte – e os demais países britânicos entendiam isso

⁸⁸ FIFA.COM, 2011

⁸⁹ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 48

⁹⁰ Idem, p. 6

perfeitamente e estavam acostumados a controlar o futebol mundial desde 1886, ano de formação da “International Board”, órgão para discussão e proposição de alterações nas regras do jogo e constituído apenas pelos países britânicos. A visão de Inglaterra, Irlanda, Escócia e País de Gales era a de que o futebol mundial à época era fraco demais para ser levado em consideração e que, com o controle da International Board, não faria sentido endossar a criação de um órgão como a Fifa.⁹¹ Cabe ressaltar que a influência britânica sobre esse órgão – atualmente chamado de International Football Association Board (Ifab) – permanece até os dias atuais. Apesar de contar com membros da Fifa de todas as confederações e de um colegiado de árbitros, o Ifab mantém uma cadeira para as nações britânicas no seu corpo decisor, fato criticado abertamente pelo atual presidente e ex-secretário geral da Fifa, Joseph Blatter:

When no british side qualified for the 1994 finals in the USA, Sepp Blatter, general secretary of Fifa, launched an attack on British soccer as '30 years behind the times', and on the continued British 'domination of the world game's law-making body, the International Football Association Board', suggesting that 'football's mother country... exerts an influence out of all proportion to its current standing in the game'.⁹²

No ano de 1905, no entanto, a federação de futebol inglesa aderiu à Fifa, mas somente depois da promessa de que presidiria a entidade. Aqui cabe ressaltar antes de tudo porque a posição de liderança máxima em uma entidade como a Fifa era tão importante para países dominantes como a Inglaterra à época. É um pensamento que pode ser traduzido pelo que Giddens chamou de dialética do controle:

Power within social systems which enjoy some continuity over time and space presumes regularized relations of autonomy and dependence between actors or collectivities in contexts of social interaction. But all forms of dependence offer some resources whereby those who are subordinate can

⁹¹ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 10

⁹² Idem, p. 41

influence the activities of their superiors. This is what I call the dialectic of control in social systems.⁹³

Assim Daniel Woolfall, nascido na cidade inglesa de Blackburn, sucedeu o francês Robert Guérin na presidência da Fifa a partir de 1906, ocupando o cargo até 1918. Em 1920, no entanto, a Inglaterra retirou-se da instituição, revoltada com a recusa da Fifa de “cortar relações futebolísticas” com a Alemanha e seus aliados da Primeira Guerra Mundial.⁹⁴ Essa movimentação inglesa e o “pedigree diplomático” francês⁹⁵ abriram caminho para o primeiro dos grandes presidentes da entidade, o advogado francês Jules Rimet, que posteriormente viria a emprestar seu nome à taça de campeão do mundo vencida em definitivo pelo primeiro tricampeão mundial, o Brasil. Sob Rimet a Fifa “abriria suas asas para o mundo”.⁹⁶ O francês enxergava a entidade como chefe de uma grande e tradicional família – metáfora que, segundo Sugden e Tomlinson, viria a solidificar-se poderosamente na Fifa e ser utilizada, ainda que de maneiras diferentes, por todos os seus sucessores⁹⁷ – e sob este pretexto posicionava-se contra a criação de federações regionais, que em sua opinião, contribuiriam para a desunião da organização.

Rimet was reluctant to embrace such radical change, and argued for the preservation of the Fifa ‘family’ as an unity, objecting that ‘descentralization will destroy Fifa, only direct membership will retain Fifa as one family’.⁹⁸

O modo de pensar de Rimet favorecia os interesses europeus, ainda maioria no interior da entidade. Os sucessores de Rimet – primeiramente o belga Rodolfe Seeldrayers, de família tradicional europeia e chefe do Comitê Olímpico Belga e da Associação de Futebol local, presidente da Fifa somente de 1954 a 1955, e o inglês Arthur Drewry, que comandou a organização de 1956 até 1961 – mantiveram e ampliaram o pensamento eurocêntrico da organização, que viria a ser foco de tensões durante a administração do próximo presidente, o inglês Sir Stanley Rous, segundo notável comandante da Fifa. Secretário da

⁹³ GIDDENS, 1984, apud SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 44

⁹⁴ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 10

⁹⁵ Idem, p. 19

⁹⁶ Idem, p. 20

⁹⁷ Idem, p. 20

⁹⁸ Idem, p. 19

Associação Inglesa de Futebol de 1934 a 1962, Rous havia sido responsável pela reentrada dos britânicos na Fifa, em 1946. No comando da Fifa de 1961 até 1974, Rous compartilhava da visão de seus antecessores de que era necessário manter o poder europeu na entidade. Ao contrário de Rimet e seus seguidores, no entanto, Rous defendia a ideia de expandir a Fifa em confederações, no modelo utilizado atualmente (mais sobre as confederações continentais no capítulo seguinte). A defesa dessa convicção foi suficiente para tornar Stanley Rous figura de transição essencial na história da Fifa.⁹⁹ Apesar de seu perfil inovador, a necessidade de defesa dos interesses europeus também defendida por Rous prendiam-no em “um conjunto de valores anacrônicos”¹⁰⁰, como sustentam Sugden e Tomlinson:

Rous could be both innovative and traditional, adventurous and yet crabbily cautious, resonant of modernity yet steeped in traditional values. A world figure in sport, he carried into the sporting arena the inherent contradictions of a Britain in the middle period of a very uncertain remaking.¹⁰¹

De fato, as contradições de sua época contribuíram para muitos dos problemas que Rous enfrentaria durante o período em que esteve à frente da entidade. Antes do início de seu mandato como presidente, em 1954, foi criada a União das Associações Europeias de Futebol (Uefa), com o objetivo de responder ao crescimento da influência na Fifa de países da América do Sul – cuja confederação já existia desde 1916 –, da África e da Ásia. No entanto, a resistência de Rous ao inevitável crescimento dessas confederações foi apenas uma das múltiplas forças e razões de sua derrota para João Havelange, terceiro grande presidente da Fifa, nas eleições de 1974.

Brasileiro com raízes familiares belgas, João Havelange – responsável pelo fim da hegemonia europeia na presidência da Fifa – credenciou-se para a posição, principalmente, após suas destacadas atuações nos Comitês Olímpicos Brasileiro e Internacional e na Confederação Brasileira de Futebol (CBF). Ex-atleta olímpico em duas modalidades – natação e pólo aquático – Havelange

⁹⁹ Idem, p. 19

¹⁰⁰ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 35

¹⁰¹ Idem, p. 19

buscou representar a imagem da modernidade e da diversidade e foi apoiado, principalmente, por países africanos, asiáticos e sul-americanos nesta empreitada. Seu ambicioso programa de governo incluía: o aumento do número de vagas a países competidores para 24 na Copa de 1982; a criação de um campeonato mundial sub-20; a construção de uma nova sede para a Fifa, mais moderna; o fornecimento de materiais a associações sub-desenvolvidas e o apoio ao desenvolvimento destas associações; a criação de uma campeonato intercontinental de clubes, entre outros.¹⁰² O lobby e a campanha de Havelange foram imediatamente reconhecidos como sem precedentes na história – tanto do futebol quanto de qualquer esporte e, principalmente, da Fifa – quando, de 1971 a 1973, o brasileiro visitou cerca de oitenta e seis dos países-membros da entidade, com atenção especial para a África e a Ásia.¹⁰³ Acerca da campanha de Havelange, Patrick Nally – um homem de negócios próximo de Horst Dassler, dono da Adidas – opinou:

There had never been an election campaign like it for a sports presidency [...] It was such a radical change to suddenly have this dynamic, glamorous South American character, brimming with bonhomie, travelling the world with his wife, meeting people, pressing the flesh, [...] Havelange had spent a fortune going round the world with the Brazilian team and had canvassed every single member of Fifa. It was unheard of. No sports presidente had ever gone round the world glad handing and campaigning.¹⁰⁴

De acordo com o jornalista inglês Andrew Jennings no seu revelador livro *Foul! The secret world of Fifa: Bribes, vote rigging and ticket scandals*, não só de charme e boa política se fez a eleição de Havelange. Jennings aponta que, além de contar com apoio financeiro e político da poderosa Adidas (que, no entanto, ao menos no início, apoiou também a campanha de Stanley Rous), a candidatura de Havelange também era vista com bons olhos pelo regime militar brasileiro:

¹⁰² Idem, p. 37

¹⁰³ SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 37

¹⁰⁴ NALLY apud SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 37

[...] a darling of the generals who then governed his homeland Brazil. Havelange was promising to bring some diversion, some prestige to their discredited regime and the generals would help him in any way they could.¹⁰⁵

Cabe ressaltar o poder que Horst Dassler e sua companhia, a Adidas, representavam no mundo esportivo à época. Ainda segundo Jennings, Dassler, ao financiar eleições em órgãos esportivos internacionais e locais, fornecer materiais esportivos e comprar direitos de marketing pelo mundo, chegou a ser responsável, inclusive, por escolher não apenas presidentes e diretores de órgãos como a Fifa e o Comitê Olímpico Internacional (COI), mas de passar por cima de interesses nacionais e internacionais, por meio de lobbies e propinas, e determinar as cidades-sede de eventos grandiosos como os Jogos Olímpicos:

Dassler's agents worked to fix which cities got to stage the Olympics. At the heart of his network was the IOC {o mesmo que COI} president's top advisor, the silver-haired Yugoslav Arthur Takac. From his office in Lausanne he oiled Dassler's relationships with IOC and his burly son Goran channelled bribes from cities keen to be hosts.¹⁰⁶

Havelange de fato cumpriu o que havia prometido: ampliou as confederações, apoiou o desenvolvimento das federações, criou campeonatos juvenis e expandiu assim a prática de futebol no mundo, tornando a Fifa, verdadeiramente, global, mantendo-se firme na presidência até a Copa do Mundo da França, em 1998. Jennings afirma que, no período, os europeus não teriam coragem suficiente para desafiá-lo:

The Europeans, cowed by the Brazilian's icy stare and the money he was laying out around the poorer countries, didn't dare run a candidate against him at the congress at the Spanish World Cup in 1982, or in Mexico in 1986, or even Italy in 1990.¹⁰⁷

¹⁰⁵ JENNINGS, 2006, p. 11

¹⁰⁶ JENNINGS, 2006, p. 22

¹⁰⁷ Idem, p. 34

O crescimento econômico do jogo, no entanto – principalmente com a venda de direitos de marketing para empresas como Coca-Cola, McDonald's, Adidas, entre outras, e do aumento no preço de venda dos direitos de TV para a Copa do Mundo, capitaneado pela empresa de marketing esportivo ISL (também do grupo Adidas) – deu a Havelange recursos sem precedentes para impulsionar o crescimento da organização. Sobre o “milagre econômico” da Fifa, Guido Tognoni, ex-assessor de imprensa da entidade, minimiza o papel de Havelange na captação dos recursos:

In the 60s it started to explode... the money... and this is not merit of Havelange, it is the circumstances of the time. He didn't do any magical miracle, he did what everybody would have done during this time. For a certain time, everybody was praising Havelange as the magic man who made money to Fifa and who made Fifa the modern enterprise and so on and so forth... TV made it.¹⁰⁸

A julgar pelo trabalho de reportagem de Jennings, no entanto, a consolidação da liderança de Havelange e consequente crescimento da entidade se deu a um preço bastante alto. Votações arranjadas, desvio de dinheiro, pagamento de propinas, favorecimento a empresas em licitações, entre outros, são apenas alguns exemplos que, de acordo com o livro, marcaram tanto a administração de Havelange quanto a do sucessor que ele ajudou a eleger em 1998, o atual presidente Joseph Blatter. Atualmente presidente honorário, Havelange, continua a usufruir de privilégios em nome da Fifa:

He travels extensively and expensively on what Fifa calls 'representational duties' and can charge for a companion. His driver shows up with a Mercedes when required, anywhere in the world from Bamako to Salt Lake City. Havelange retains his Fifa credit card.¹⁰⁹

O atual presidente, Joseph Blatter, ex-funcionário da Adidas, eleito com o apoio de Havelange em votação duvidosa (o vice-presidente da Confederação Africana de Futebol, Farah Addo, por exemplo, afirma ter recebido oferta de

¹⁰⁸ TOGNONI, 1996, apud SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 43

¹⁰⁹ JENNINGS, 2006, p. 108

cem mil dólares para trocar de candidato e votar em Blatter¹¹⁰), também alvo de um grande número de denúncias, ocupa então desde a Copa do Mundo da França um dos mais cobiçados cargos mundo. Não se sabe exatamente quanto ganha um presidente da Fifa, já que os salários estão entre as contas confidenciais da organização, mas Jennings arriscou, baseando-se em informações de fontes internas:

Blatter salary remains a secret. Inside Fifa they say 4 million francs (about £1.7 million) sounds about right. And this secret employment contract is said to contain a poison pill. Sack Blatter and Fifa must pay him 24 million francs. That's nearly £11 million. The allowance paid towards the cost of his rooftop apartment in Zollikon is said to cost Fifa 8.000 francs a month (almost £1.000 a week), then there's the top-of-the-line Mercedes.¹¹¹

Baseado em “segredos” desta natureza, Sugden e Tomlinson criticam as limitações da instituição, apesar do seu viés democrático:

In formal terms Fifa is a democratic institution accountable to its members and to its congress. In reality, in the last quarter of century it was operated more like a fiefdom or a mediaeval court, conveniently cumbersome to bring together as one, and based upon patronage dispensed from the centre and deference expressed in return.¹¹²

Apesar das denúncias e do contundente livro de Jennings (que a Fifa tentou banir e que foi posteriormente transformado em documentário para o programa Panorama, do canal britânico BBC), Blatter permanece soberano na presidência e era, em 14 de março de 2011, o único candidato oficial para as eleições no Congresso da Fifa (que acontecerão entre 31 de maio e 1º de junho do mesmo ano). Alguns potenciais adversários têm seus nomes ventilados, como o jornalista norte-americano, da revista “Sports Illustrated”, Grant Wahl; e o presidente da Hyundai, o sul-coreano Chung Mong-Joon. Para que possam se candidatar oficialmente, os pretendentes só precisam ser indicados por uma

¹¹⁰ Idem, p. 82

¹¹¹ Idem, p. 107

¹¹² SUGDEN, TOMLINSON, 1998, p. 71

federação (país-membro). Daí a que possam ganhar, no entanto, depende muito das intempéries políticas e formas “heterodoxas” de negociação citadas acima.

Capítulo 4 – Fifa e ONU: uma comparação

Além das óbvias e mais visíveis diferenças entre a Fédération Internationale de Football Association (Fifa) e a Organização das Nações Unidas (ONU) – a primeira é uma organização internacional não governamental que trata especificamente do futebol e a segunda é fundamentalmente estatal e com um mais amplo escopo de atividades, mas voltada principalmente para segurança e desenvolvimento – são muitos os pontos de divergência entre as entidades.

Tomando as normas e os princípios estruturais básicos das organizações, por exemplo. Fundada oficialmente em 24 de outubro de 1945, após ratificação da Carta das Nações Unidas por China, EUA, França, Reino Unido e a ex-URSS, a ONU tem como propósitos gerais:

[...] manter a paz e a segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as nações; realizar a cooperação internacional para resolver os problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; e ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução desses objetivos comuns.¹¹³

A Fifa, por outro lado, tem como principais objetivos:

(a) to improve the game of football constantly and promote it globally in the light of its unifying, educational, cultural and humanitarian values, particularly through youth and development programmes; (b) to organize its own international competitions; (c) to draw up regulations and provisions and ensure their enforcement; (d) to control every type of Association Football by taking appropriate steps to prevent infringements of the Statutes, regulations or decisions of Fifa or of Laws of the Game; (e) to prevent all methods or practices which might jeopardize the integrity of matches or competitions or give rise to abuse of Association Football.¹¹⁴

¹¹³ UNIC, 2009, p. 3

¹¹⁴ FIFA, 2010, p. 6

Cabem, no entanto, algumas considerações acerca da atuação real da Fifa, em contraste com os princípios oficiais que propaga em seus estatutos. A entidade, por exemplo, em seus princípios se limita a descrever o papel que deve desempenhar no controle do futebol mundial, como se o jogo limitasse sua atuação aos campos do planeta. Na prática, a Fifa, por intermédio do futebol ou utilizando-o como pretexto, atua de forma muito mais abrangente em questões como direitos humanos e soberania nacional do que se imagina. Durante as Copas do Mundo, por exemplo, os países-sede são obrigados (caso queiram sediar os jogos) a adequar seus estádios, redes de hotel, transporte urbano, aeroportos e até a concordar em fazer mudanças na legislação local. Para a Copa de 2014, por exemplo, o Congresso brasileiro deve aprovar a “Lei Geral da Copa” com diversas alterações no calendário e procedimentos migratórios do país, inclusive para membros da Fifa. Em reportagem de março de 2011, intitulada “Brasil pode criar feriados exclusivos na Copa de 2014 e dar visto de graça a estrangeiros”, a página virtual do canal de esportes ESPN Brasil noticiou:

A atual versão da Lei Geral da Copa que o governo federal pretende enviar em breve ao Congresso Nacional permite que o país decrete feriados exclusivos por conta do Mundial de 2014, além de assegurar vistos de graça para visitantes estrangeiros que venham assistir às partidas. A informação está na edição desta quinta-feira da Folha de S.Paulo. [...]

[...] Segundo o texto, o Brasil terá de assegurar visto gratuito e em caráter prioritário para estrangeiros que já tenham ingresso ou confirmação de compra de bilhete dos jogos do Mundial no momento da solicitação de entrada no país. A emissão teria validade até o dia 31 de dezembro de 2014, contada a partir da publicação da lei.

Ainda de acordo com a proposta, poderão solicitar visto de trabalho gratuito os jornalistas que cobrirão o Mundial, todos os integrantes da Fifa e seus convidados. A União também teria de conceder vistos a parceiros comerciais da entidade

máxima do futebol mundial, tais como patrocinadores e prestadores de serviço.¹¹⁵

O jornalista esportivo Vitor Birner, comentando as possibilidades sem fronteiras de atuação da Fifa, em outra ocasião, afirmou: “Não quero discutir outra vez a intromissão da Fifa na soberania das nações. A constituição brasileira, e de outros países, são palavras sem valor para a dona do futebol mundial”.¹¹⁶ A entidade máxima do futebol, da mesma forma, tal qual uma organização internacional mais abrangente, também repreende países em questões como direitos humanos, por exemplo. Após a Copa da África do Sul, em 2010, a Coreia do Norte passou por um processo de investigação por supostos maus-tratos e humilhação de seus jogadores por parte de membros do governo após derrotas na competição. Segundo a acusação, o técnico da seleção nacional, Kim Jong-hun, após o fracasso no campeonato mundial, teria sido expulso do Partido dos Trabalhadores e condenado a realizar trabalhos forçados.¹¹⁷ A Fifa, no entanto, aceitou as explicações do país e encerrou as investigações em seguida. O técnico Kim Jong-hun foi mantido no cargo. Em episódio semelhante, a Fifa pediu explicações à federação iraquiana à época em que foi controlada pelo filho de Saddam, Uday Hussein. As acusações eram bastante chocantes:

Uday motivava seus jogadores ameaçando cortar suas pernas caso perdessem. Um ex-jogador da seleção disse ter sido espancado nas solas dos pés, arrastado com as costas nuas sobre cascalho e então mergulhado em esgoto para que seus ferimentos infeccionassem.¹¹⁸

A Fifa enviou uma comissão de investigação ao Iraque, que, no entanto, não conseguiu indícios suficientes e, após declarações de jogadores e técnicos de que aquilo não passava de uma mentira, decidiu encerrar as averiguações. Em um outro episódio, desta vez envolvendo questões étnicas e políticas, a Fifa ameaçou expulsar a federação da Bósnia e Herzegovina, que, a exemplo da presidência do país, mantinha um representante de cada etnia no comando.

¹¹⁵ ESPN-BRASIL, 2011

¹¹⁶ BIRNER, 2009

¹¹⁷ GLOBO.COM, 2010

¹¹⁸ KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 267

[...] a Bósnia é dividida em três etnias majoritárias: os bósnios – em grande parte muçulmanos –, os sérvios e os croatas. Dessa forma, assim como na presidência do país, a federação de futebol tem um representante de cada grupo. A federação bósnia rejeitou o pedido inicial para alterar seu sistema de governo, mas Fifa e a Uefa deram prazo até 31 de março de 2011 para que a mudança seja feita.¹¹⁹

A própria missão da Fifa, atualizada, prega que além de desenvolver o esporte (atribuição à qual se limitaria levando em consideração apenas o seu estatuto), a entidade busca ainda “sensibilizar o mundo” e “construir um futuro melhor”¹²⁰, já que “o futebol não é mais considerado meramente um esporte global, mas também uma força unificadora cujas virtudes podem realizar um importante contribuição à sociedade”.¹²¹ E completam, alegando que utilizam o futebol como “ferramenta para o desenvolvimento social e humano [...] no que diz respeito à pacificação, saúde, integração social, educação e muito mais”.¹²² Em sua página oficial, na área destinada à lista de suas 208 federações afiliadas, chega-se a afirmar que a Fifa é corretamente apelidada de “ONU do futebol”.¹²³

O financiamento das entidades também parte de modelos diferenciados. Na ONU, por exemplo, a contribuição vem primordialmente dos Estados e é feita de maneira proporcional à capacidade econômica de cada país.

As contribuições dos Estados constituem a principal fonte de recursos do orçamento e são revisadas a cada três anos. Tais contribuições são feitas de acordo com uma escala de quotas, determinada pela Assembleia Geral. A contribuição de cada Estado é determinada principalmente por sua renda nacional total em relação à dos outros Estados-Membros, levando em consideração diversos fatores, como, por exemplo, o Produto Interno Bruto (PIB) e o rendimento per capita de cada país.¹²⁴

¹¹⁹ ESPN-BRASIL, 2010

¹²⁰ FIFA.COM, 2010

¹²¹ Idem

¹²² FIFA.COM, 2010

¹²³ Idem

¹²⁴ UNIC, 2009, p. 16

De acordo com informações da própria organização, os maiores contribuintes eram, em 2004: os EUA, com 22% do total do orçamento; o Japão, com 19,468%; a Alemanha, com 8,662%; o Reino Unido, com 6,127%; e a França, com 6,030%.¹²⁵ O Brasil ocupava o 14º lugar em contribuições, com 1,523% do orçamento total. Já na Fifa, apesar das anuidades pagas todo dia primeiro de janeiro por cada uma das suas federações afiliadas - com valor fixado a cada quatro anos, são iguais para todos os membros e não devem exceder mil dólares¹²⁶ -, a parcela substancial dos recursos da organização vem mesmo outras fontes principais, como: da venda de direitos televisivos; da venda de direitos de marketing às empresas parceiras, como Coca-Cola, Sony, Visa e Adidas; e das taxas pagas por cada jogo disputado entre seleções nacionais de qualquer categoria (principal, sub-15, sub-20...) no mundo, que destinam à organização 2% de toda receita do jogo, incluindo venda de ingressos, direitos de propaganda, direitos de transmissão em rádio e televisão, direitos de filme e vídeo etc, entre outras fontes.¹²⁷ O relatório financeiro anual da Fifa de 2010, que inclui a altamente rentável (para a entidade) Copa do Mundo, por exemplo, destaca:

In terms of event-related revenue of USD 3,890 million, USD 2,448 million was attributable to the sale of television rights, of which the lion's share – USD 2,408 million – were for the 2010 FIFA World Cup South Africa™. The second-biggest source of income was the sale of marketing rights worth USD 1,097 million, of which USD 1,072 million was generated by the FIFA World Cup™.¹²⁸

Do ponto de vista estrutural, a ONU, sediada em Nova York, EUA, e com 192 países membros atualmente¹²⁹, está organizada, basicamente, em seis órgãos principais: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. A Fifa, por sua vez, sediada em Zurique, Suíça, dirige o jogo dividindo-se em: Congresso da Fifa, que representa o corpo supremo e

¹²⁵ Idem, p. 17

¹²⁶ FIFA, 2010, p. 50

¹²⁷ FIFA, 2010, p. 63

¹²⁸ FIFA (b), 2010, p. 16

¹²⁹ ONU-BRASIL, 2010

legislativo e pode ser Ordinário ou Extraordinário; Comitê Executivo, corpo executivo formado pelo presidente, oito vice-presidentes e 15 membros nomeados pelas confederações e federações; Comitês Permanentes, que são 25 e tratam de assuntos específicos como mídia, organização de torneios, marketing e direitos de televisão; e a Secretaria Geral, órgão administrativo da entidade. As 208 federações que representam seus países, são agrupadas em seis confederações, agrupadas por regiões. São elas: a Confederação Sul-Americana de Futebol (Conmebol), a Confederação Asiática de Futebol (AFC), a União das Associações Europeias de Futebol (Uefa), a Confederação Africana de Futebol (CAF), a Confederação das Associações de Futebol das Américas do Norte, Central e Caribe (Concacaf), e a Confederação de Futebol da Oceania (OFC). É interessante observar, no entanto, que a Fifa, apesar de considerar-se equivalente à ONU, não se atém a preceitos como reconhecimento da independência de países por parte das Nações Unidas ou posição geográfica dos Estados. O item 10 dos estatutos da Fifa, que versa sobre os critérios de admissão de membros, estabelece que qualquer associação responsável por organizar e supervisionar o jogo de futebol em seu país pode afiliar-se à organização, inclusive nações que ainda não tenham sido reconhecidas como independentes. “An association in a region which has not yet gained independence may, with the authorisation of the Association in the country on which it is dependent, also apply for admission to Fifa”.¹³⁰ Da mesma forma, agrupa federações em associações de países pertencentes a continentes diversos. Como lembra Vasconcellos, “A Fifa [...] acomoda, com tato diplomático, Israel nos grupos europeus e acolhe em chave asiática representação autônoma da Palestina, de jogadores da Cisjordânia da Faixa de Gaza, nas Eliminatórias da Copa do Mundo”.¹³¹ E são muitos exemplos semelhantes em que a Fifa demonstra não se importar em “redesenhar” o mundo.

Os mecanismos de resolução de controvérsias são outro ponto de comparação interessante quando olhamos mais a fundo para as duas organizações. No caso

¹³⁰ FIFA, 2010, p. 11

¹³¹ DE VASCONCELLOS, 2008, p. 11

da ONU, todos os seus Estados-membros automaticamente fazem parte do Estatuto da Corte Internacional de Justiça e podem recorrer a ela sobre qualquer caso.¹³² A Corte Internacional, sediada em Haia, Holanda, também pode ser solicitada pela Assembleia geral e pelo Conselho de Segurança a elaborar pareceres sobre questões jurídicas variadas. Apesar de seu grande reconhecimento e relevância, principalmente no que diz respeito a razões para observância do direito internacional, conforme discutido no capítulo 1, é inegável a influência do Conselho de Segurança (cujas composição e influência discutiremos mais adiante) tanto na escolha de membros para a Corte quanto na limitação das ações designadas pelas suas sentenças. Primeiramente, países não membros da ONU (e que, portanto, não fazem parte do Estatuto) só podem recorrer à Corte Internacional sob condições estipuladas pelo Conselho de Segurança. O mesmo Conselho, como único órgão com poder de tomada de decisões na ONU¹³³, é responsável por assegurar o cumprimento das sentenças.

O Conselho de Segurança poderá ser chamado, se necessário, por uma das partes para determinar quais medidas a tomar, a fim de dar cumprimento a uma sentença, caso a parte contrária se recuse a acatá-la.¹³⁴

O Conselho é, ainda - junto à Assembleia Geral, mas em escrutínios separados - responsável pela eleição dos quinze juízes da Corte Internacional de Justiça. O capítulo VI do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, sobre a solução pacífica de controvérsias, atribui ao Conselho de Segurança praticamente todas as ações neste âmbito, desde a mediação entre as partes na busca de negociação e conciliação até a recomendação de procedimentos e atuação direta da forma que julgar necessária para manutenção da paz.¹³⁵

Já no âmbito da Fifa, os corpos judiciais responsáveis pela resolução de conflitos são os Comitês Disciplinar, de Apelação e de Ética. Ao Comitê Disciplinar, cabe decidir sobre as possíveis sanções (que variam entre

¹³² UNIC, 2009, p. 12

¹³³ Idem, p. 11

¹³⁴ Idem, p. 15

¹³⁵ UNIC, 2009, p. 22

advertências, multas, reprimendas, devolução de prêmios a suspensão ou até expulsão da organização), que, no entanto, só podem ser levadas adiante pelo Congresso e pelo Comitê Executivo da entidade. Às federações só haverá possibilidade de levar questões ao Comitê de Apelação em decisões nas quais o Comitê Disciplinar (sob tutela do Congresso e do Comitê Executivo, como supracitado) não estabelecer como “decisões finais”. As decisões do Comitê de Apelação são irrevogáveis, mas podem ser levadas a uma instância externa à Fifa, a Corte Arbitral do Esporte (CAS). A Fifa reconhece o CAS como arena legítima para resolução de disputas entre a organização e os demais atores. Teoricamente, as opções de busca por resoluções e caminhos para apelação interna e arbitragem independente parecem justas e igualitárias. No entanto, a cláusula impositiva do estatuto da entidade limita a autonomia de federações, confederações, ligas, agentes em disputas com a Fifa, já que todas as vezes em que a decisão do Comitê Disciplinar for considerada final. “The Confederations, Members and Leagues shall agree to comply fully with any decisions passed by the relevant Fifa bodies which, according to these Statutes, are final and not subject to appeal”.¹³⁶ Além da obediência às regras e decisões da Fifa ser uma premissa para seus membros, todas as federações assim que afiliadas devem automaticamente reconhecer o CAS como autoridade judicial independente e submeter-se às suas decisões, estando terminantemente proibidos de recorrer a cortes de justiça comum.

O poder de decisão centrado no Conselho de Segurança da ONU diz muito sobre a hierarquização dos assuntos em pauta e dos próprios países no interior da organização. Segundo Herz e Hoffman:

O sistema ONU tem funções sociais e econômicas, mas a administração da segurança, a partir do princípio de que o uso da força contra a integridade territorial ou independência de qualquer Estados está proscria e de que as disputas devem ser resolvidas pacificamente, é a principal função da organização.¹³⁷

¹³⁶ FIFA, 2010, p. 47

¹³⁷ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 98

Ainda que no âmbito da Assembleia Geral – que tem o poder de formular recomendações, debater e até eleger os dez membros não-permanentes do Conselho de Segurança – cada membro tenha direito a um voto, independentemente de sua importância econômica e política, e que seja bastante louvável a importância dos demais órgãos e agências das Nações Unidas, que auxiliam no desempenho do “edificante papel de manter o equilíbrio internacional na desigualdade política e econômica”¹³⁸ dos Estados, é inegável que a condição de decisor único tornam o Conselho o órgão mais importante e a matéria de segurança a mais relevante e polêmica no âmbito da ONU. Observe-se, por exemplo, o conteúdo da resolução “Unidos para a Paz”, de novembro de 1950, que estabelece que:

[...] se o Conselho de Segurança deixar de agir em face de uma aparente ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão por falta de unanimidade entre seus cinco membros permanentes, a própria Assembleia pode avocar a si a questão imediatamente, com a finalidade de recomendar aos Estados-Membros a adoção de medidas coletivas - inclusive, no caso de ruptura da paz ou ato de agressão, o emprego da força armada, quando necessário, para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais.¹³⁹

Apesar de uma recomendação da Assembleia poder representar relevante fator de pressão e constrangimento, a resolução não confere, efetivamente, poder de decisão ou ação ao órgão. Ou seja, em que pese a louvável tentativa de conferir poder e legitimidade à Assembleia, cujas decisões teoricamente levam em conta o voto de todos os países-membros e a vontade da maioria, o Conselho permanece como órgão mais importante da ONU. O Conselho é constituído por 15 membros, cinco permanentes - EUA, Rússia, Grã-Bretanha, França e China - e dez não-permanentes com mandato de dois anos - atualmente Bósnia e Herzegovina, Brasil, Colômbia, Gabão, Alemanha, Índia, Líbano, Nigéria, Portugal e África do Sul¹⁴⁰. Cada membro do conselho tem direito a um voto,

¹³⁸ BRIGAGÃO, 2006, p. 18

¹³⁹ UNIC, 2010, p.7

¹⁴⁰ ONU-BRASIL, 2010

no entanto, os cinco membros permanentes tem direito a veto nas decisões relativas a questões de fundo:

Esta é a regra da “unanimidade das grandes potências”, também chamada de “veto”. Os cinco membros permanentes já exerceram o direito ao veto. Se um membro permanente não apoia uma decisão, mas não deseja bloqueá-la através do veto, pode abster-se de participar da votação ou declarar que não participa da votação. A abstenção e a não participação não são consideradas vetos.¹⁴¹

Tendo em vista a concentração de poder de decisão nas mãos de EUA, Rússia, Grã-Bretanha, França e China no âmbito da ONU, e principalmente após a ascensão de alguns líderes regionais no cenário mundial – como Brasil, Índia e África do Sul – e o acréscimo de representatividade de nações em desenvolvimento em fóruns internacionais, como já discutido anteriormente, crescem as pressões para uma reforma no Conselho de Segurança da instituição para inserção de novos membros permanentes no órgão. O ex-Secretário Geral da organização, Kofi Annan, chegou a afirmar em relatório que “nenhuma reforma nas Nações Unidas será completa sem a reforma do Conselho de Segurança”¹⁴², mas suas recomendações não culminaram em nenhuma mudança efetiva no comando da entidade. Mesmo dentro do seleto grupo de membros permanentes, os EUA, ainda considerados a grande potência mundial, parecem sobressair-se sobre os demais, como ficou claro no posicionamento estadunidense quando decidiu levar a cabo a invasão ao Iraque, mesmo sem autorização do Conselho de Segurança. Sobre o episódio, Ricupero lembra:

A menção explícita feita pelo presidente Bush quanto ao perigo de as Nações Unidas se tornarem irrelevantes certamente causou comoção. Alguma ação urgente era necessária para persuadir o membro mais importante das Nações Unidas e a única superpotência na Terra de que as ameaças como o terrorismo internacional e o perigo de armas de destruição em massa caírem em mãos de Estados

¹⁴¹ UNIC, 2010, p. 10

¹⁴² ANNAN, 2005, p. 59, apud RICUPERO, 2006, p. 46

renegados ou de terroristas fanáticos e suicidas poderiam ser mais bem tratadas no contexto das Nações Unidas.¹⁴³

Já a hierarquização de países (federações) e regiões (confederações) no contexto da Fifa não é tão clara quanto na ONU. Todos os Congressos, ordinários e extraordinários, prevêm um voto de mesmo peso por membro, o que torna as decisões, teoricamente, coletivas e não deixa claro maior poder de pressão ou decisão de nenhum dos membros. O Comitê Executivo, entretanto, responsável por decidir em todos os casos que não estejam na esfera de responsabilidade do Congresso,¹⁴⁴ é composto por um presidente eleito em Congresso (apesar das inúmeras denúncias de corrupção nos processos eleitorais), 15 membros indicados pelas confederações e associações e oito vice-presidentes, assim indicados: um pela Conmebol, um pela AFC, dois pela UEFA, um pela CAF, um pela Concacaf, um pela OFC e um indicado pelas quatro Associações Britânicas. Há neste órgão, portanto, maior presença de confederações europeias (além do presidente, o suíço Joseph Blatter, os dois representantes da Uefa e o representante extra das Associações Britânicas).

O continente tem oito países entre os dez mais. A explicação mais óbvia para isso é tradição: os países europeus em geral são mais velhos e jogaram futebol de seleções por mais tempo do que o resto do mundo. Também ajuda que o controle do futebol permaneça na Europa. A Fifa define as regras do jogo em um subúrbio elegante de Zurique, e embora a Europa Ocidental tenha apenas 6% da população mundial, sediou dez das dezoito Copas do Mundo.¹⁴⁵

Agora já são dezenove Copas do Mundo, contando com a última, realizada na África do Sul. Não há, entretanto, indícios atuais tão claros, como os já citados no capítulo anterior, de oportunidade de favorecimento a federações ou confederações europeias em função dessa maioria ou aparente domínio técnico, principalmente se levarmos em consideração que a escolha dos países para Copa segue a regra de não-repetição sucessiva de continentes e que as premiações e verbas provenientes de contratos de marketing e direitos de

¹⁴³ RICUPERO, 2006, p. 55

¹⁴⁴ FIFA, 2010, p. 28

¹⁴⁵ KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 269

transmissão, destinadas às federações, são repartidas, pelo menos em tese, igualmente. A bem da verdade, se há algum indicador concreto em que a balança de poder pese para algum lado não é em favor das nações europeias. Se tomarmos como exemplo o número de vagas reservadas a equipes de cada continente em Copas do Mundo, desde 1998 a Europa vem perdendo assentos para continentes como África e Ásia. Conforme notícia de março de 2011:

Em 1998 e 2002, o continente europeu contou com 15 participantes, sendo 14 vindos das eliminatórias e a França, que foi o país-sede em 1998 e se classificou para 2002 por ser o campeão anterior. Para a Copa de 2006, a Europa teve sua participação reduzida para 14 vagas, sendo 13 das eliminatórias e uma para a Alemanha, que foi o anfitrião do torneio.¹⁴⁶

Nesse sentido, o peso e importância da ocupação de cargos de liderança para seus respectivos países ou federações, tanto na ONU quanto na Fifa, parece ser uma das poucas aproximações entre as organizações. Se considerarmos o cargo de Secretário Geral da ONU como o de maior visibilidade da ONU¹⁴⁷, já que ele “exerce uma função de liderança, e suas atividades expressam e simbolizam o lugar da ONU como ator no sistema internacional”¹⁴⁸ e rememorarmos os seus ocupantes – o norueguês Trygve Lie, de 1950 a 1953; o sueco Dag Hammarskjöld, de 1953 a 1961; U Thant, da antiga Birmânia, de 1961 a 1971; o austríaco Kurt Waldheim, de 1972 a 1977; o peruano Javier Pérez de Cuellar, de 1982 a 1987; o egípcio Boutros Boutros-Ghali, de 1992 a 1996; o ganhês Kofi Annan, de 1997 a 2006; e finalmente o atual Secretário-Geral, o sul-coreano Ban Ki-Moon – não fica claro nenhum favorecimento ou acréscimo de poder real aos seus Estados de origem por conta da ocupação destes cargos. Na Fifa, atualmente, ocorre o mesmo: o cargo mais alto, o de presidente da entidade, confere bastante poder à figura do presidente em si, mas não à federação do seu país de origem, necessariamente, como era frequente até a eleição de João Havelange, em 1974. Apesar da volta de um europeu ao cargo,

¹⁴⁶ AGÊNCIA ESTADO, 2011

¹⁴⁷ Apesar do Conselho de Segurança ser a instância decisória da ONU, como discutido acima, sua presidência tem peso e influência subjugados pela possibilidade do veto dos demais países-membros permanentes.

¹⁴⁸ HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 100

o suíço Joseph Blatter, desde 1998, não há claro favorecimento à federação Suíça (que continua muito modesta em termos de resultados futebolísticos) ou à nenhuma federação europeia, apesar do continente ser ainda o maior campeão da Copa do Mundo de Futebol, com dez vitórias, seguido de perto pela América do Sul, com nove campeonatos mundiais.

A situação econômica dos membros e seu posicionamento dentro da organização também é um indicador interessante para análise. Na ONU, como já pudemos observar, os EUA são o país de maior peso e importância, mesmo em relação aos demais Estados com poder de veto no âmbito do Conselho de Segurança, e, não coincidentemente, são também o país que mais contribui financeiramente com a organização¹⁴⁹. No entanto, dos cinco maiores financiadores da ONU – EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido e França, nesta ordem – dois, Japão e Alemanha, não são membros permanentes do Conselho de Segurança. A China ocupa a nona posição no ranking de contribuintes, enquanto a Rússia não figura nem entre os quinze maiores.¹⁵⁰ No caso da Fifa, a situação econômica de cada país, apesar de não conferir nenhum acréscimo de poder às federações no âmbito da organização e tampouco interferem na contribuição individual devida pelas federações à entidade, é também igualitária. A título de curiosidade, cabe ressaltar, no entanto, que a situação econômica de cada país pode de alguma maneira ser relacionada com o sucesso das seleções de futebol nacionais. Sobre o Brasil, Kuper e Szymanski, por exemplam, afirmam:

[...] há uma relação surpreendentemente forte entre os resultados do Brasil no futebol e seu desempenho econômico. Descobrimos que quando a economia nacional cresce, os resultados da seleção melhoram no ano seguinte. Quando a economia piora, os resultados da seleção também pioram. [...] Essa relação é estatisticamente significativa, portanto é improvável que tenha se dado por acaso.¹⁵¹

¹⁴⁹ UNIC, 2010, p. 17

¹⁵⁰ Idem

¹⁵¹ KUPER; SZYMANSKI, 2010, p. 272

As duas organizações globais têm, portanto, diferenças fundamentais em todos os seus níveis: estrutural, organizacional, de financiamento, hierarquização de membros, mecanismos de resolução de controvérsias, entre outros, o que, além de dizer muito sobre as diferenças que suas bases – estatais e não-estatais – representam, também nos permite analisar a eficiência da utilização de seus métodos na gestão dos conflitos e interesses de um número semelhante de membros.

Conclusão

Temos, portanto, elementos suficientes para determinar que a Fifa, de fato, funciona. Exerce sua função de liderança e desempenha o papel ao qual se propõe – comandar e desenvolver o futebol mundialmente – de forma satisfatória. Se levados em consideração as condicionantes para existência dos regimes, segundo Smouts, – citadas no primeiro capítulo – de efetividade e robustez, que prevê a subordinação de seus membros aos princípios, regras e procedimentos estabelecidos e a capacidade da organização de resistir às mudanças do plano internacional – a Fifa tem, como poucas organizações, credenciais para, como observamos, não apenas trabalhar, e bem, dentro do seu escopo inicial (o futebol), mas também passar a interferir nos processos decisórios em outros campos – como direitos humanos e soberania nacional, por exemplo.

Nesse sentido, após comparar a organização com a ONU, podemos dizer que a hipótese inicial de que a ausência de um membro forte na Fifa – ou a não distinção entre as federações (equivalentes aos países) por tamanho, potencial econômico, influência política, ou respeito a tradições esportivas históricas – se confirma em grande medida. Um forte indício disso é que a Fifa só passa a ser enxergada como uma organização verdadeiramente global – e como tal legitimamente reconhecida pelas suas federações e confederações-membros – a partir da gestão de Havelange, em 1974, que incluiu e investiu no desenvolvimento de nações africanas e asiáticas, por exemplo. Nem a instrumentalização do futebol como símbolo nacional e motor de inserção internacional, bastante significativa conforme discutido, e a enorme quantidade de dinheiro que este esporte movimentava (bastante desigual, uma vez que os países mais vencedores tendem a ter ligas mais fortes e jogadores mais valorizados) são enxergados como argumentos suficientes para mudar o sistema igualitário de tomada de decisões no âmbito da entidade. Todas as federações têm direito a um voto, de peso rigorosamente igual, sem possibilidades de veto ou necessidade de unanimidade.

Regardless of size, longevity of membership or playing status, one member's vote is equal to that of every Fifa member. For instance, Brazil's or Germany's votes carry no more weight than those from Mali or Armênia. This has had great significance in the internal politics of Fifa.¹⁵²

É imperioso frisar, porém, a diferença abismal entre o propósito das duas organizações. A gestão do futebol mundial, ainda que esse concerto se dê entre um número superior de membros, é obviamente de complexidade e carga política muito inferiores ao propósito da ONU, grosso modo, de manter a paz mundial. Há, no âmbito da Fifa, um claro interesse mútuo entre os seus participantes (o de jogar futebol) e meios e possibilidades de sanção mais rápidos, eficientes e “definitivos”, ao passo que na ONU essas possibilidades não são tão acessíveis. Segundo Oran Young, os regimes internacionais podem ser caracterizados por três tipos de ordem: espontâneas, negociadas e impostas.¹⁵³ E Young discorre sobre a dificuldade extra no caso de regimes que trabalham sob a ordem imposta, como em algumas vezes tem sido no âmbito da ONU:

“Imposed orders differ from spontaneous orders in the sense that they are fostered deliberately by dominant powers or consortia of dominant actors. [...] It is clear that the dynamics of imposed orders must be understood in terms of power, despite the well-known conceptual problems afflicting efforts to come to terms with the phenomenon of power. [...] Beyond this, it is worth observing that the role of hegemon carries with it limitations as well as advantages. Dominant actors will often find it difficult to avoid being thrust into leadership roles, and there are significant opportunity costs associated with the role of hegemon.”¹⁵⁴

Da mesma forma, agora em um outro aspecto, não existe pagamento diferenciado à organização. Todas as federações e confederações pagam

¹⁵² SUGDEN; TOMLINSON, 1998, p. 6

¹⁵³ YOUNG, 1982, apud KRASNER, 1983, p. 98

¹⁵⁴ YOUNG, 1982, apud KRASNER, 1983, p. 100-101

anuidades iguais, independentemente de seu tamanho ou capacidade financeira, e devem também a mesma porcentagem em taxas relativas à realização de jogos e campeonatos.

Cabem algumas ponderações, no entanto. Como uma das mais importantes organizações internacionais governamentais do planeta e que trata principalmente dos já citados assuntos de “alta política” – e que, portanto, envolvem os mais delicados interesses estratégicos dos Estados e estão mais sujeitos à influência dos interesses das maiores potências –, a ONU enfrenta, com suas decisões sempre condicionadas ao crivo do Conselho de Segurança, empecilhos estruturais e burocráticos muito maiores do que a Fifa e maiores obstáculos à sua autonomia. Da mesma forma, a Fifa possui um mecanismo interno e exclusivo de resolução de controvérsias, cujas decisões todas as federações devem acatar, sendo essa uma premissa para a entrada e permanência na organização – e, conseqüentemente, para a prática de futebol como um todo. A natureza não-estatal e a condição de “dona” de produtos tão valiosos como o futebol e a Copa do Mundo, possibilitam ainda que a Fifa busque parcerias e escolha seus patrocinadores da forma que lhe convenha. Outro aspecto fundamental é a condição de total autonomia fiscal e política da instituição, ou o que no capítulo 3 foi chamado de *unaccountability*, que, se por um lado cria o ambiente propício para um funcionamento menos burocraticamente travado e mais “fluido”, com a defesa efetiva dos interesses da instituição e seus membros, por outro também abre espaço para a corrupção e os jogos de poder financiados e protagonizados por grandes empresas, como as inúmeras denúncias à organização e seus dirigentes denotam.

Referências bibliográficas

AGÊNCIA ESTADO. **Uefa marca reunião para definir Eliminatórias da Copa de 2014**. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/esportes,uefa-marca-reuniao-para-definir-eliminotorias-da-copa,690018,0.htm>>. Acesso em: 20/03/2011.

AKEHURST, Michael. Caráter jurídico do Direito Internacional. In **Introdução ao Direito Internacional**. Cap. 1. Ed. Almedina, 1985.

ANNAN, Kofi. **Five Lessons**. 2006. Disponível em: <http://www.un.org.ua/files/File/SG_farewell%20op-ed_%20English.pdf> Acesso em: 10/03/2011.

BIRNER, Vitor. **Faixa muito curiosa**. Disponível em: <<http://blogdobirner.virgula.uol.com.br/2010/03/09/faixa-muito-curiosa/>> Acesso em: 10/02/2011.

BRIGAGÃO, Clóvis. A ONU nos seus sessenta anos de história internacional. In **A ONU no século XXI: perspectivas**. RODRIGUES, Thiago; ROMÃO, Wagner de Melo (org.) 1 ed. São Paulo: Desatino, 2006.

CERVO, Amado Luiz. A ação internacional do Brasil em um mundo em transformação: conceitos, objetivos e resultados. In **Relações internacionais do Brasil: Temas e agendas - Vol. 1**. LESSA, Antônio Carlos; ALTEMANI, Henrique (org.). 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DA ROCHA, Antônio Jorge Ramalho. Por uma compreensão crítica das teorias das Relações Internacionais. **Revista Cena Internacional**. Vol. 03, Nº 01, 2001, p. 79-116.

DA SILVA, Renata Freitas. **Copa do Mundo de 2014: a política externa brasileira em perspectiva.** 2010. Disponível em <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/1071/1/2010_RenataFreitasSilva.pdf> Acesso em: 20/02/2011.

DE VASCONCELLOS, Douglas Wanderley. **Esporte, Poder e Relações Internacionais.** 1 ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

ESPN-BRASIL. **Fifa e Uefa interferem em assuntos políticos e ameaçam expulsar a Bósnia.** 2010. Disponível em: <http://espn.estadao.com.br/futebolinternacional/noticia/156574_FIFA+E+UEFA+INTERFEREM+EM+ASSUNTOS+POLITICOS+E+AMEACAM+EXPULSAR+A+BOSNIA> Acesso em: 20/03/2011.

ESPN-BRASIL. **Brasil pode criar feriados exclusivos na Copa de 2014 e dar visto de graça a estrangeiros.** 2011. Disponível em: <http://espn.estadao.com.br/copadomundofifa/noticia/180003_BRASIL+PODE+CRIAR+FERIADOS+EXCLUSIVOS+NA+COPA+DE+2014+E+DAR+VISTO+DE+GRACA+A+ESTRANGEIROS> Acesso em: 20/03/2011.

FIFA. **Fifa Statutes.** Zurique, 2010. Disponível em <<http://www.fifa.com/mm/document/affederation/generic/01/29/85/71/fifastatuten2010%5fe.pdf>> Acesso em: 20/03/2011.

FIFA (b). **Fifa financial report 2010.** Zurique, 2010. Disponível em: <[http://www.fifa.com/mm/document/affederation/administration/01/39/20/45/web%5ffifa%5ffr2010%5feng\[1\].pdf](http://www.fifa.com/mm/document/affederation/administration/01/39/20/45/web%5ffifa%5ffr2010%5feng[1].pdf)> Acesso em: 20/03/2011.

FIFA.COM. Disponível em: <<http://www.fifa.com/>> Acesso em: 20/03/2011.

FUTEBOL FINANCE. Disponível em <<http://www.futebolfinance.com/>> Acesso em: 20/01/2011.

GLOBO.COM. **Fifa investiga denúncia de maus-tratos a norte-coreanos.** Disponível em: <<http://globoesporte.globo.com/futebol/futebol-internacional/noticia/2010/08/fifa-investiga-denuncia-de-maus-tratos-norte-coreanos.html>> Acesso em: 20/03/2011.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas.** 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBBSAWM, Eric. Entrevista: **A Copa do Mundo e suas paixões, no olhar de Eric Hobsbawm.** Agência Carta Maior. Junho de 2006. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=11507> Acesso em: 20/03/2011.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais.** 1 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2007.

JENNINGS, Andrew. **Foul! The Secret World of Fifa: Bribes, Vote Rigging and Ticket Scandals.** 1 ed. Londres: Harper Sport, 2006.

KRASNER, Stephen D. **International Regimes.** 1 ed. Cornell University Press, 1983.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** São Paulo: Atlas, 1995.

KUPER, Simon; SZYMANSKI, Stefan. **Soccernomics: Porque a Inglaterra perde, a Alemanha e o Brasil ganham, e os Estados Unidos, o Japão, a Austrália, a Turquia - e até mesmo o Iraque - podem se tornar os reis do esporte mais popular do mundo.** 1 ed. Rio de Janeiro: Tinta Negra Bazar Editorial, 2010.

ONU-BRASIL. Disponível em: <<http://www.onu-brasil.org.br/>> Acesso em: 20/03/2011.

PODCASTING BRASIL. Programa 'Caroço' - Especial Futebol e Política, 26 de maio de 2006. Disponível em <<http://www.podbr.com/programas/esportes/caroco/>> Acesso em: 20/03/2011.

RICUPERO, Rubens. A dificuldade em construir consenso numa era de extremos. In: **A ONU no século XXI: perspectivas**. RODRIGUES, Thiago; ROMÃO, Wagner de Melo (org.) 1 ed. São Paulo: Desatino, 2006.

SATO, Eiiti. Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 46, N° 02, 2003, p. 161-176. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v46n2/v46n2a07.pdf>> Acesso em: 10/03/2011.

SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. In: **As novas Relações Internacionais: práticas e teorias**. Cap. 5. 1 ed. Brasília: Editora UnB, 2004.

SUGDEN, John; TOMLINSON, Alan. **Fifa and the contest for world football: Who rules the peoples' game?** 1 ed. Malden, EUA: Polity Press, 1998.

TOSCANO, Marcela Parada. **A Formação do Regime Internacional de Controle do Tabaco: 1999 a 2005**. 2006. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1882> Acesso em: 20/03/2011.

UNIC. **ABC das Nações Unidas**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/ABCNaesUnidas_Maio2009.pdf> Acesso em: 20/03/2011.

UNIC. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça.**
Rio de Janeiro, 2001. Disponível em:
<http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf> Acesso em: 20/03/2011.

VILLA, Rafael Duarte. A construção de um sistema internacional policêntrico: atores estatais e não-estatais societários no pós-Guerra Fria. **Revista Cena Internacional.** Vol. 03, Nº 02, 2001, p. 65-87. Disponível em:
<http://www.mundorama.info/Mundorama/Cena_Internacional_files/Cena_2001_2.pdf> Acesso em: 20/03/2011.

WISNIK, José Miguel. **Veneno remédio: o futebol e o Brasil.** 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.