



Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

Uma esfera chamada Europa: O poder transformador da União Europeia na rede de Governance do futebol europeu

Rodrigo Salgado de Oliveira
Andreia Soares e Castro

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Relações Internacionais

Lisboa
2015

VALORIZAMOS PESSOAS

Abstract

The study argues that the European Union Sports Policy, taking into consideration the decisions that were taken by the institutions in order to be able to produce a unified approach on sports is an important field of study for International Relations. Recognizing the importance of football, this study wishes to unveil the motivations behind the interest of the European Union in this specific sport, but also how it made it into its agenda and what policy-making processes are being used to create a legal and political framework for football. It explores how football is a reliable tool for Europeanization, and argues that the European Union's transformative power has improved the Governance of European football, making it more democratic, transparent and above all fairer.

Keywords: Europeanization, European Union, Football, Governance, International Relations, Sports Diplomacy.

Resumo

Este estudo argumenta que a *Sports Policy* da União Europeia, englobando nesta as decisões levadas a cabo pelas instituições da UE no âmbito da sua formulação, é um objeto de estudo relevante para as Relações Internacionais. Reconhecendo a relevância do futebol, o estudo foca-se em compreender as motivações por detrás do interesse da União Europeia no mesmo, e ainda como este foi incorporado na sua agenda política e que processos se desenrolam para criar um enquadramento legal e político para o futebol. O estudo foca-se ainda em referir como o futebol pode ser uma ferramenta de europeização, e argumenta que o poder transformativo da UE melhorou significativamente as condições da Governance do futebol europeu, tornando-a mais democrática, transparente, e acima de tudo, mais justa.

Palavras-chave: Europeização, Futebol, Governance, Relações Internacionais, *Sports Diplomacy*, União Europeia.

Agradecimentos

Elaborar uma dissertação de Mestrado é uma tarefa que requer tempo, esforço e dedicação. Desta forma, seria impossível elaborar este estudo sem o auxílio e consideração das pessoas referidas. Em primeiro lugar, agradeço à Professora Doutora Andreia Soares e Castro, que aceitou orientar o meu estudo e que, durante mais de um ano, foi incansável no apoio à minha investigação primeiro, e elaboração posterior, por correio eletrónico, telefone e tirando tempo da sua agenda diária para se reunir comigo pessoalmente. Mais, agradeço-lhe a confiança que teve no projeto desde o início, compreendendo que o futebol pode ser uma área de investigação pertinente no contexto das Relações Internacionais, mesmo quando a ideia foi recebida de forma cética por outros académicos.

Em segundo lugar, agradeço ao Professor Catedrático Doutor António de Sousa Lara, enquanto Coordenador do Mestrado de Relações Internacionais, pela viabilização deste estudo, e por, embora nem sempre concordando com as minhas justificações para o tema, ter facultado todo o seu apoio à elaboração desta dissertação, através de indicações de bibliografia e da informação sobre processos administrativos.

Posteriormente, gostaria de incluir uma palavra de apreço ao Professor David Ranc, Coordenador do projeto FREE – Football Research in an Enlarged Europe – por ter, desde o primeiro contacto, sido extremamente acessível, por ter aceite ser entrevistado, e por me facultar bibliografia que considerava pertinente na sua investigação pessoal.

Por último, mas não menos relevante, gostaria de agradecer a todos os que fizeram parte do meu círculo próximo neste último ano. Aos meus colegas no Mestrado em Relações Internacionais, agradeço-lhes os bons momentos.

Aos meus pais, Maria Isabel Oliveira e Artur Oliveira, sem os quais esta dissertação seria impossível. Acompanharam-me nos bons e nos maus momentos, e nunca me negaram apoio, de qualquer ordem, para que este passo no meu caminho de futuro ficasse completo. Ao meu avô e às minhas avós, a quem sei que orgulharia este momento se o pudessem ver.

À minha companheira de futuro, Daniela Rosa, cuja energia foi um farol luminoso durante este período, e por estar ao meu lado quando tudo parecia impossível. Sem o seu apoio, vinte e quatro horas por dia, em todos os aspetos desta dissertação, não me seria possível elaborar este documento.

Ex nihilo nihil fit

Índice de Conteúdos

Abstract e Resumo	I
Agradecimentos.....	II
Índice de Conteúdos.....	III
CAPÍTULO 1: Introdução.....	1
1.1. A relevância do futebol para o estudo académico das Relações Internacionais	2
1.2. Questões de Investigação	5
1.3. Limitações do estudo	7
1.4. Estado da Arte	9
1.5. Metodologia	18
1.5.1. Enquadramento Conceptual.....	20
1.5.2. Fontes	24
1.5.3. Entrevista.....	26
1.6. Estrutura do estudo	27
CAPÍTULO 2: O futebol, os seus atores, e a sua relevância nas Relações Internacionais	30
2.1. A importância da ideologia política no futebol.....	30
2.2. A importância da <i>Sports Diplomacy</i>	34
2.3. A Economia Global do futebol.....	42
2.4. Os atores do futebol europeu.....	46
2.4.1. Os adeptos.....	49
2.4.2. Os Meios de Comunicação de massas.....	49
2.4.3. Os Patrocinadores.....	50
2.4.4. Os Jogadores	50
2.4.5. Os Clubes.....	51
2.4.6. Federações Nacionais	52
2.4.7. Ligas Nacionais.....	52
2.4.8. UEFA.....	53
2.4.9. FIFA	55

CAPÍTULO 3: O futebol e a União Europeia – duas redes de Governance e a sua interação	57
3.1. A ideologia do «Estado europeu».....	57
3.2. A União Europeia	62
3.2.1. As instituições e as suas funções.....	62
3.2.2. O enquadramento legal da União Europeia	66
3.3. A Política da União Europeia para o desporto	67
3.3.1. Uma abordagem jurídica ao seu nascimento	67
3.3.2. Motivações económicas.....	71
3.3.3. As razões políticas e as implicações socioculturais	74
3.4. O quadro institucional da União Europeia no âmbito da <i>Sports Policy</i>	78
3.4.1. O papel do Parlamento Europeu	79
3.4.2. <i>The Independent European Sports Review</i> - o envolvimento dos Estados-Membros	82
3.4.3. O <i>White Paper on Sport</i> – A tomada de posição da Comissão Europeia.....	86
CAPÍTULO 4: A União Europeia, as suas relações externas e os efeitos externos das suas decisões no campo do futebol.....	91
4.1. A relação com a UEFA e outros atores.....	91
4.2. A europeização do futebol	99
4.3. O desporto reconhecido nos Tratados – o Tratado de Lisboa.....	110
CAPÍTULO 5: Conclusões.....	117
5.1. O envolvimento necessário da União Europeia na regulação do futebol	117
5.2. O ordenamento institucional da <i>Sports Policy</i> da União Europeia	121
5.2.1. A coalização do mercado único – o TJUE e a Direção Geral da Concorrência ...	122
5.2.2. A coalização sociocultural.....	123
5.2.3. O compromisso possível entre os vários atores	126
5.3. As alterações estruturais causadas pela União Europeia na rede de Governance do futebol europeu no sentido de democratização, transparência e justiça	128
5.4. Futuras pistas de investigação	133
Bibliografia.....	135

Anexos	141
---------------------	------------

CAPÍTULO 1: Introdução

Este estudo nasce de uma premissa observável empiricamente: desde a década de setenta do século XX, as instituições da União Europeia têm regulado, de forma mais ou menos frequente, o futebol europeu, sobrepondo-se assim a competências que pertencem tradicionalmente à esfera de influência dos Estados-nação.

Contudo, as instituições da UE estão vinculadas às disposições constantes dos Tratados que regulam o funcionamento da organização, que são o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Até à entrada em vigor do Tratado de Lisboa – a mais recente revisão dos Tratados da UE – o desporto – e portanto o futebol – não estava contemplado nos Tratados e, ainda assim, as instituições tomavam decisões que regulamentavam este setor: a Comissão, fruto das suas importantes competências na política de concorrência; e os tribunais da Comunidade Europeia, primeiro, e da UE, em seguida, por via da jurisprudência.

Estas intervenções foram, durante um período de cerca de quarenta anos – começando com a decisão sobre o caso Donà, em 1976 – progressivamente mais expressivas, num processo que terminou com a incorporação das matérias desportivas no TFUE, aquando da sua revisão em 2009, de Lisboa, que as consagrou no artigo 165. O caso mais célebre que vinculou a regulação da União Europeia foi o caso Bosman, de 1995, que mudou a face do futebol para sempre, e será objeto de estudo desta dissertação. Ao longo do estudo, veremos como o desporto foi associado, por necessidade, à criação e consolidação do Mercado Interno Europeu.

O futebol é agora parte integrante da agenda política da União Europeia, e tem um enquadramento jurídico mais plausível da sua regulação. Em simultâneo, tem sido abordado por todas as instituições que compõem a União Europeia: o Tribunal de Justiça da União Europeia – caso Bosman, Charleroi, entre outros; o Parlamento Europeu – *report* Belet, pressões sobre a Comissão, entre outros; a Comissão Europeia – *White Paper on Sport*, entre outros; e os Estados-Membros, tanto a nível do Conselho Europeu, do Conselho da União Europeia ou do estabelecimento de meios de comunicação próprios.

Mais, a incorporação do desporto nos Tratados, ainda que numa das competências mais difusas da União Europeia – a competência para apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros – torna plausível a assunção de que o desporto, e o futebol, farão parte da agenda política da União por largos anos.

Assim, torna-se legítimo questionar qual a origem do interesse da União Europeia nestas matérias. Mais, se a União Europeia nunca possuiu competência para regular o desporto até 2009, porque decidiu interferir na regulação do futebol? Uma análise das decisões que levaram à inclusão destas matérias nas agendas das instituições europeias é, com certeza, pertinente.

No contexto das Relações Internacionais, esta questão é relevante porque diz respeito à interação entre vários atores da esfera internacional, que estabeleceram e estabelecem relações visíveis entre si. Neste sentido, o estudo aborda dois níveis distintos de atores das Relações Internacionais: o nacional, que incorpora o ator tradicional que é o Estado, e o supranacional, que diz respeito às Organizações Internacionais, que incorporam Estados mas têm funções e competências específicas – que o estudo diferencia adiante.

Mais, por se tratar deste objeto no contexto específico das Relações Internacionais, releva compreender não só o motivo do envolvimento da União Europeia nestas temáticas, mas a forma como esta organização se envolve. Para que constitua objeto desta ciência, as decisões das instituições europeias devem compreender os seus efeitos externos, no que respeita a Estados e/ou Organizações Internacionais.

É inegável que a regulação da União Europeia na rede de Governance do futebol europeu constitui fenómeno circunscrito ao sistema das relações internacionais e à ciência homónima que o estuda. Isto sucede porque a ação da União Europeia não se restringe apenas à sua esfera de influência: tem ramificações que vinculam Estados, Organizações Internacionais cuja ação se circunscreve ao espaço europeu – como a UEFA – mas também a nível global – como é o caso da FIFA.

1.1. A relevância do futebol para o estudo académico das Relações Internacionais

A relevância académica do futebol, especificamente no contexto das ciências sociais, é escassa. Parecem existir ainda algumas reservas por parte da Academia, enquanto local de produção de ciência, em considerar o futebol enquanto assunto relevante para a elaboração de políticas, tanto a nível público como privado, como a nível nacional ou internacional.

É ainda passível de ser considerada uma maior incorporação do futebol em algumas ciências sociais face a outras. Se por questões socioculturais e jurídicas este tema é já dotado de alguma relevância em áreas como a Sociologia ou a Antropologia, bem como no Direito e na Economia,

nas áreas ligadas diretamente à ação política, como a Ciência Política ou as Relações Internacionais parece votado a algum olvido.

Esta lacuna na investigação parece tanto mais preocupante quanto mais se considera a influência do futebol a nível global. Se não é tema novo na teoria do Estado – considerando-se a relevância ideológica que adquiriu nos regimes de Mussolini ou Getúlio Vargas, por exemplo – parece apenas agora ser considerado incipientemente como assunto político relevante a nível internacional.

Um dos objetivos deste estudo prende-se portanto com uma análise deste fenómeno no contexto das Relações Internacionais, mais concretamente a sua utilização como meio de alcançar objetivos dos atores que interagem no ambiente relacional internacional. Assim, recorre-se a um conjunto de atores que fazem parte do subsistema das relações internacionais e nele interagem entre si. A União Europeia é o ator privilegiado, na medida em que, por motivos geográficos, é o ator político mais relevante que produz ação efetiva no futebol europeu.

Em simultâneo, uma análise das decisões desta organização no contexto da regulação do futebol tem também uma importância ativa na compreensão dos mecanismos de agendamento e processos de tomada de decisões deste ator. É também interessante na compreensão das relações interinstitucionais e intrainstitucionais da União Europeia, bem como na análise das suas relações externas e da influência que atores não-governamentais têm na definição da sua agenda política.

Apresentam-se então algumas razões práticas da escolha do futebol enquanto objeto de estudo relevante na área das Relações Internacionais. Em primeiro lugar, circunscrevendo-o ao contexto europeu, é necessário observar o seu crescimento, tanto a nível de influência como a nível de relevância, nos últimos quarenta anos.

A importância económica e social deste desporto está intimamente relacionada com a sua comercialização. Neste sentido, importa compreender a relevância do desporto enquanto setor de atividade. Em primeiro lugar, dados da Comissão Europeia indicam que, em 2004, o desporto gerou receitas no valor de quatrocentos e sete mil milhões de euros, cerca de 3,7% do Produto Interno Bruto da União Europeia. Em simultâneo, dava emprego a quinze milhões de pessoas, o que corresponde a 5,4% da força laboral europeia (Comissão Europeia, 2007, p. 11).

Logicamente, uma observação empírica apontará que o desporto tem sido cada vez mais visualizado e seguido desde há uma década. Existem dados estatísticos que apontam para esta questão, e que respeitam a receitas televisivas ou número total de praticantes, e que são abordados ao longo deste estudo.

Assim, parece plausível afirmar que é um setor em crescimento acentuado, do ponto de vista económico. A nível social, a redefinição da questão ao nível da União Europeia aponta para uma cada vez maior preocupação no sentido de apreciar a influência sociocultural do desporto.

O futebol, enquanto representante máximo do setor – porque mais expressivo – tem um papel significativo na promoção da saúde e do bem-estar físico e mental, da educação, da atividade física e da inclusão social. Esta análise tem também que ser efetuada de um ponto de vista imparcial.

Na prática, os números apresentados dizem respeito à atividade laboral. É fundamentalmente impossível analisar estatisticamente o impacto das políticas públicas da União Europeia nos benefícios do desporto para a saúde pública, por exemplo. O que parece plausível, contudo, é afirmar que a percentagem de cidadãos comuns que praticam modalidades amadoras tem vindo a ser cada vez mais significativa.

Na perspetiva do desporto profissional, contudo, é inegável que o futebol é o desporto mais importante no território europeu. Apenas a comercialização deste desporto específico tornou possível a disseminação do desporto pela Europa. E, desta forma, apenas pela relevância económica do futebol se justificou que o desporto passasse a ser incluído, de forma definitiva, na agenda política da União Europeia.

É inegável que esta organização tem levado a cabo um conjunto de políticas públicas sobre o desporto, num contexto recente, disseminadas por todos os níveis da sua estrutura institucional. É também importante considerarmos que a União Europeia coloca tanto ênfase no desporto – independentemente da dimensão que valoriza de forma superior – que o considerou necessário enquanto área de atuação a consagrar nos Tratados.

Apenas a ação de uma organização internacional que é composta por Estados, no que diz respeito à elaboração de políticas públicas vinculativas aos seus membros, seria matéria relevante de estudo no contexto das Relações Internacionais. Afirma-se isto na medida em que as competências da União Europeia para esta matéria são meramente coordenativas, o que

coloca os Estados-Membros na vanguarda da definição destas matérias, requerendo, portanto, cooperação entre os mesmos.

Contudo, o objetivo deste estudo vai além desta primeira premissa. Mais do que a União Europeia, o objeto do estudo é o futebol. Pretende-se demonstrar que a UE é, de facto, um ator decisivo na rede de Governance do futebol europeu. Para o efeito, analisam-se as relações da organização com os órgãos governativos do futebol europeu e, sobretudo, quais as alterações introduzidas por esta.

1.2. Questões de Investigação

Os parágrafos anteriores serviram para explicar a relevância do futebol enquanto tema nas Relações Internacionais. Esta secção lida com os objetivos do estudo, enumerá-los e explicar, sucintamente, o motivo da sua escolha. Mais do que partir de um ponto de vista estritamente académico, pela escassez da investigação nestas matérias, os objetivos nascem da observação do problema e da confrontação do mesmo com a área de estudos e com as teorias que modelam o estudo desta realidade específica.

Assim, elaborou-se o estudo em questão com referência a três perguntas de partida estruturantes:

- **QI₁**: Por que motivo é que a União Europeia decidiu interferir na regulação do futebol europeu? E De que forma o fez?
- **QI₂**: Quais são os papéis das instituições da União Europeia no que diz respeito ao futebol?

Sendo a seguinte a que se considerou mais relevante:

- **QI₃**: De que forma é que a regulação da União Europeia alterou a Governance do futebol europeu, e quais os seus efeitos externos nas relações com outros atores?

A primeira questão (QI₁) pretende analisar de que forma é que o futebol foi incorporado na agenda política da União Europeia, tendo em conta que apenas existe enquadramento jurídico dos Tratados para o desporto a partir de 2009. Deste modo, importa compreender por que motivo se dedicaram as instituições europeias à regulação do futebol, e se substituíram aos Estados-Membros nestas matérias.

A segunda questão (QI₂) está relacionada com a primeira, na medida em que, provada esta premissa, é relevante compreender de que forma a União Europeia o fez, que mecanismos institucionais foram utilizados e quais foram as relações interinstitucionais que se estabeleceram no sentido de efetuar esta regulação.

A terceira questão (QI₃) que é a mais relevante das três, diz respeito ao *policy-making* da União Europeia. Discute-se aqui a influência das decisões da União, numa perspetiva dualista. Em primeiro lugar, qual é a importância destas medidas num contexto interno? Isto é, de que forma a intervenção das várias instituições da União Europeia vincula as outras instituições, mas também os Estados-Membros?

Em segundo lugar, e mais relevante talvez, é compreender quais os efeitos externos das decisões da União Europeia, no que diz respeito aos órgãos governativos do futebol europeu, e que fazem parte da rede de Governance tradicional do setor. É precisamente deste *poder transformador* que este estudo pretende arguir, e através de que mecanismos se evidenciou e foi levado a cabo.

Assim, este estudo está intimamente relacionado com a origem, evolução e futuro da intervenção das instituições da União Europeia no futebol. Numa perspetiva analítica, pode-se considerar a Governance do futebol europeu enquanto variável dependente e as decisões da União Europeia enquanto variáveis independentes.

Desta forma, o estudo é construído com enfoque nas decisões das instituições e nos efeitos que têm na variável que é dependente destas, ou seja, a Governance do futebol europeu.

Os objetivos deste estudo são, portanto, analisáveis sob uma perspetiva tripartida. Em primeiro lugar importa compreender a relevância do futebol para as Relações Internacionais, e o contributo que este desporto específico pode prestar ao desenvolvimento desta ciência social.

Um segundo objetivo passa por identificar o ator fundamental para a formulação da tese central. Elegendo-se a União Europeia, por motivos supracitados, é necessário identificar a relevância da ação deste ator no que diz respeito ao desporto, a influência que tem, o impacto externo que a sua ação causa e ainda, explicitar o motivo pela qual constitui um ator decisivo nas Relações Internacionais.

O terceiro objetivo é aquele que fundamenta a questão de pesquisa mais relevante, e que, de certa forma, estabelece os princípios para a formulação da tese que se pretende ver investigada.

Este constitui-se por analisar as alterações à rede de Governance do futebol europeu, causadas pela ação regulatória das instituições da União Europeia.

Estão, portanto, apresentados os objetivos primários deste estudo, e o seu argumento central, que é a consideração de que a ação regulatória da União Europeia tem influência na formulação da rede de Governance do futebol europeu, embora não se imiscua diretamente na mesma, servindo antes enquanto rede de Governance alternativa.

1.3. Limitações do estudo

Como referido anteriormente, este estudo foca-se nas consequências externas das decisões tomadas pelas instituições da União Europeia face aos órgãos governativos do futebol europeu, e nas implicações que estas tiveram nas alterações proporcionadas à rede de Governance do futebol Europeu.

Podemos, portanto, considerar que este estudo serve duas áreas de investigação: em primeiro lugar, o desporto em geral, e o futebol em particular, na sua vertente socioeconómica e sociopolítica. E em segundo lugar, as interações que vários Estados e Organizações Internacionais desenvolvem no contexto do futebol são de suma importância para as Relações Internacionais, no contexto da Política Externa e no subtema da Diplomacia.

Contudo, não só pelo limite de conteúdo mas também pela objetividade que se pretende, o estudo apresentado possui limitações práticas. Naturalmente, qualquer exercício de investigação necessita de definir limites ou tem o potencial de se prolongar indefinidamente.

Uma primeira limitação deste estudo é de ordem cronológica. O primeiro caso relevante situa-se no ano de 1975, no julgamento do processo Donà pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. O ponto de relevância mais recente é a incorporação do desporto nos Tratados, aquando da entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009.

Contudo, outros documentos relevantes seguiram-se a estas matérias. O mais abordado é de 2012 e denomina-se Resolution on the European dimension in Sport, uma resolução do Parlamento Europeu. Ainda assim, o ponto focal da atuação recente terá de ser esta incorporação do desporto no Tratado de Lisboa, sendo que, na prática, o período entre este acontecimento e a atualidade poucas mudanças trouxe: *«the EU did a lot of things, the reports, Erasmus+, but who cares about these small measures?»* (Ranc, 2015).

Uma segunda limitação considerada será de ordem geográfica. Embora o futebol constitua fenómeno global, e deva ser nessa perspetiva abordado enquanto objeto das Relações Internacionais, este estudo situa no continente europeu o cerne da sua investigação, por considerar a atuação da União Europeia como exemplo fundamental do potencial do futebol no estudo desta ciência.

Contudo, é necessário considerar que as decisões da União Europeia, bem como o impacto do Direito da União Europeia, têm ramificações para lá das fronteiras geográficas deste espaço. É assim também a nível do futebol. Podemos considerar estes efeitos numa estrutura tripartida.

Em primeiro lugar, existem provisões dos Tratados da União Europeia que dizem respeito não apenas aos seus Estados-Membros mas também aos que fazem parte do Espaço Económico Europeu. Em segundo lugar, os acordos de cooperação celebrados pela União Europeia com países terceiros, nomeadamente ao nível do desporto, garantem aos cidadãos dos Estados supracitados um estatuto equiparável aos dos cidadãos europeus. E em terceiro lugar, a extensão geográfica da UEFA é substancialmente superior à da União Europeia. Contudo, as alterações que a regulação das instituições europeias influenciaram no seio desta organização dizem respeito à totalidade dos seus membros, que, se estendem do nordeste asiático – caso da Rússia e do Cazaquistão – ao Médio Oriente – como Israel.

Uma terceira limitação está relacionada com a importância dos diversos atores das Relações Internacionais. Pese embora a sua centralidade enquanto ator tradicional, o Estado tem, para o conteúdo deste estudo, uma relevância menos acentuada que as Organizações Internacionais e não-governamentais que se relacionam na rede de Governance do futebol Europeu.

Por último, podemos considerar que este estudo se foca em processos que são adjacentes ao futebol, e portanto não considera qualitativamente o seu objeto. Nesse sentido, o que é relevante para o contexto das ciências sociais é, *de facto*, a forma como os atores das Relações Internacionais se relacionam entre si, tendo o futebol como objeto, e não as consequências desta regulação no desporto em si. Pode considerar-se que o jogo não é tão relevante como a sua regulação e que a relação entre a União Europeia e os outros atores que regulam o futebol europeu é importante no sentido de entender o seu funcionamento.

1.4. Estado da Arte

Por não ser extensa a lista bibliográfica de obras que abordam estas questões, a elaboração do estado da arte é breve. Contudo, existem temáticas adjacentes cuja investigação implica ser mencionada.

Em primeiro lugar, importa compreender que o futebol não sendo um caso isolado, é parte de um sistema ideológico que foi capaz de se estender ao nível global. A globalização apresenta portanto uma perspetiva finalista, que reproduz o estágio último de evolução do conceito de Estado moderno (Balão, 2011).

Noutro contexto, o futebol pode ser visualizado nesta expressão pela construção de identidades nacionais e infranacionais – que são por vezes nacionalismos infraestatais – e que materializa uma linguagem verdadeiramente universal, que ignora fronteiras culturais e físicas, e provoca em alguns indivíduos uma adesão quase sagrada (Lara, 2004).

Outra perspetiva do futebol globalizado diz naturalmente respeito à sua vertente económica. A lógica aqui é a da *colonização* do desporto pelo mercado (Moran, 2003), que lhe atribui características de setor de atividade puro que é, necessariamente, vinculado à economia capitalista para crescer (Schimmel, 2005).

O impacto económico dos megaeventos desportivos deve também ser considerado, na medida em que produz efeitos mensuráveis na economia dos Estados. Este fenómeno tem sido cada vez mais utilizado na projeção de Estados com economias em desenvolvimento, num processo que tem sido denominado como *nation branding* (Murray S. , 2013).

O futebol pode também ser utilizado como ferramenta de Política Externa, enquanto diplomacia cultural, na designação de *sports diplomacy* (Murray S. , 2013). A Diplomacia, nas relações internacionais modernas, deixou de ser unicamente utilizada pelos Estados, com a importância acrescida das Organizações Internacionais (Santos, 2012).

O conceito de *Soft Power* (Nye, 2006) ganha aqui relevância acrescida, por ser acessório à instrumentalização do desporto. Este é passível de ser utilizado enquanto meio de prossecução de objetivos políticos que pareceriam desadequados noutras arenas que não a desportiva, e portanto, pode constituir meio de *soft power* (Castro, 2013).

A regulação por parte da União Europeia é também uma atividade política que está diretamente relacionada com o desporto, e com o futebol. A *Sports Policy* da União Europeia passa por várias fases de formulação e é abordada por todas as instituições europeias, de forma a obter um resultado coerente (Parrish, 2003).

A União Europeia é, fundamentalmente, um poder normativo. Segundo a aceção de Manners (2002), o significado teórico desta ideia é a apropriação por parte da UE de um poder sobre a opinião dos cidadãos que residem nos seus Estados-Membros. Na prática, existe um conjunto de normas jurídicas que lho conferem, como o respeito pelos direitos humanos, a importância da Democracia, da transparência, o respeito pelos princípios de boa Governança, entre outros.

Esta nuvem de princípios fundamentais e universais de que a União Europeia se reveste, passaram rapidamente a fazer parte do núcleo duro da sua identidade enquanto Organização. Existe um conjunto de fatores históricos, políticos, entre outros, que contribuem para esta absorção, mas extravasam largamente o objetivo deste estudo.

O seu resultado, contudo, é essencial. Na base dos Tratados encontram-se plasmadas estas normas: «*the EU is founded on and has as its foreign and development policy objectives the consolidation of democracy, rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms*» (Manners, 2002, p. 241).

A ausência de um monopólio da força legítima – que, continua, para todos os efeitos, nas mãos dos Estados-Membros – transforma a União Europeia num ator que, de certa forma, pode exercer poder coercivo, mas sempre através da jurisprudência e das decisões da Comissão. Assim, a UE pode ser caracterizada como um *regulatory state*, isto é, uma estrutura normativa com predisposição para a promulgação e *enforcement* de normas (Majone, 1998).

Na prática, é a ausência de competências exclusivas que garante à União este estatuto. Por não ter capacidade de exercer um poder executivo similar ao de um Estado, escuda-se num conjunto de competências em que detém o poder regulatório exclusivo, e que são abordadas adiante. Em simultâneo, o falhanço generalizado da regulação estadual nas economias que fazem parte dos Estados-Membros da UE também contribui neste sentido. As instituições da União Europeia ganham um estatuto de regulador imparcial, que se coloca à margem das políticas internas dos Estados.

Sucedem, então, que as companhias privadas perdem imunidade face às leis de concorrência da União Europeia, à medida que um crescente número de sectores económicos e financeiros são colocados à mercê do poder regulatório da Comissão e do Tribunal de Justiça, especificamente. O regime regulatório ganha assim uma capacidade de regulação económica, tanto a nível sectorial como generalizado.

Existe, portanto, uma europeização prática destes assuntos. O conceito será abordado adiante neste estado da arte. Assim, a Comissão, cujo orçamento é parco para viabilizar intervenções económicas de larga escala, nomeadamente a estabilização macroeconómica e a redistribuição de rendimentos, mas suficientemente inclusivo para justificar uma inclusão das matérias orçamentais – não só de planeamento, que é até certo ponto formal, mas sobretudo de execução – tem cada vez mais poder sobre as opções políticas dos Estados-Membros.

O enquadramento institucional é essencial, de forma a compreender os processos infrainstitucionais e intrainstitucionais que relevam na incorporação do futebol na agenda política da União Europeia, e no sentido de compreender as competências de cada instituição individualmente (García, 2008).

As relações externas da União Europeia são mais um caso de estudo, na medida em que dizem respeito diretamente aos fenómenos das relações internacionais que se pretendem estudar. Neste sentido, a relação com a UEFA é a mais relevante, por ilustrar um caso de aplicação de forças de parte a parte, que resultam num processo de ajustamento por parte desta última (García, 2007).

Interessante, neste sentido, são as diferentes teorias da integração que têm sido consideradas, por diferentes autores, ao longo da História da Organização. Para a sua enumeração, recorreremos à obra de Wallace, Pollack e Young (2015). Uma primeira teoria, que combina as intervenções de Haas (1958), Lindberg (1963) e Lindberg e Scheingold (1970), diz respeito ao modelo de integração neofuncionalista, que considera a integração primária do aço e do carvão como um processo de *functional spillover*, que necessariamente forçaria a integração de outros setores.

A justificação residia no facto de a autoridade centralizada nas instituições da União Europeia ter, segundo os autores, uma tendência progressiva a alargar esta autoridade a outras áreas de atividade. Complementarmente, George (1991), explicitaria o conceito de *political spillover*, onde caracterizava a interação entre atores supranacionais – como as instituições da UE – e

subnacionais – como grupos de interesse que operam dentro dos Estados-Membros – e que criavam pressões adicionais no sentido da europeização dos setores.

Esta conclusão deriva da apreciação de os atores do setor, a nível nacional, confrontados com a integração dos mesmos, estarem em constante contacto com o regulador supranacional, o que retiraria preponderância ao ator Estado. Numa perspetiva supranacional, as instituições da UE tenderiam a propor políticas cada vez mais inclusivas, sob a justificação do bem-comum, e que, indiretamente, patrocinavam esta transferência de lealdade dos atores subnacionais.

Para os neofuncionalistas, a integração europeia deveria conduzir à autonomia política das instituições da UE, baseada num processo comunitário de *policy-making*. Na prática, o que isto significa é a existência de um código processual que condicionasse tanto a ação da Comissão Europeia, como a ação dos Estados-Membros, num processo em que os Estados iam abdicando progressivamente da sua soberania em prol de uma União cada vez mais imersiva.

Webb (1977) sugere que esta teoria foi vigente no Projeto Europeu, no período compreendido entre 1958 e 1963, em que os Estados-Membros se reuniam com a Comissão para discutir os fundamentos da Comunidade Económica Europeia. Contudo, as ações na procura de um restabelecimento da soberania dos Estados, que culminariam com a criação do Conselho Europeu, em 1974, tornariam as justificações neofuncionalistas obsoletas, e dariam início à fase das teorias intergovernamentalistas da integração europeia.

Esta nova escola de pensamento é inaugurada por Hoffmann (1966), que rejeita uma denominação obsoleta do Estado-Nação, e considera-o *perseverante*. Assim, o nível nacional volta a estar na ordem máxima de importância dentro dos processos de integração europeia. Taylor (1983) e Wallace (1982) criticaram a falta de alcance das teorias neofuncionalistas, quando considerava o Estado-Nação ultrapassado. Outros, como Milward (2000), expuseram a consideração de que, não só é este relevante, como constitui, historicamente, o ator central da integração europeia, e viram-se fortalecidos por este processo.

Contudo, um dos grandes modelos que constituem estas formulações teóricas é atribuído a Moravcsik (1993, 1998), e que é conhecido como intergovernamentalismo liberal. Neste modelo, tripartido, a primeira fase diz respeito à formulação dos objetivos nacionais junto da União Europeia; a segunda fase considera o processo de negociação do Estado-Membro junto das instituições da UE; e a terceira fase, que pretende caracterizar um processo de escolha

racional dos atores políticos estatais que optam por diferentes instituições consoante lhes for mais conveniente.

Contudo, o grande argumento de Moravcsik (1998) que contribuiu para a evolução do modelo intergovernamentalista está na consideração de que os acordos mais importantes na História da integração europeia não constituem simples *spillover*, ou integração accidental. Ao invés, os Estados-Membros com mais poder relativo dentro da Organização negociam entre si, num processo de barganha constante, cujo objetivo passa não só por limitar a autoridade centralizada que as instituições possuem, mas também no sentido de cimentar o *status quo* dentro dos Estados-Membros.

Críticas a este argumento não tardariam em fazer-se notadas. Scharpf (1988) arguia que não só pelo modelo intergovernamentalista estavam influenciados os processos de *policy-making* europeu. Para este institucionalista, era relevante não só observar os atores, mas também o ambiente em que as relações entre atores se processam.

Assim, o funcionamento das instituições da UE teria também influência no resultado político. Este modelo seria adotado por outros autores, que consideram não só o funcionamento das instituições, mas também a sua força relativa nestes processos. Assim, o estudo das instituições transitou de uma observação enquanto elementos passivos, para elementos ativos, que se relacionavam com os Estados-Membros e possuíam, também, poderes relativos dentro da Organização.

Um ponto de vista interessante é o de Hall (1986), que discorre sobre a forma como uma instituição – ou um conjunto de instituições – estabelecendo-se progressivamente, pode influenciar os próprios atores que a formaram. Pierson (2000) acrescentaria o potencial que as instituições têm para criar incentivos aos Estados-Membros, para que não as abandonem.

Assim, o ponto de vista institucionalista passa sobretudo por explicar que, no processo histórico da integração europeia, o ordenamento institucional da União Europeia foi relativamente estável, mesmo em épocas de grandes alterações políticas, mas também, por explicar por que motivo tal sucedeu.

Como Pierson (1996) concluiria, é comum, no Projeto Europeu, a prossecução de objetivos temporalmente extensos. Praticamente, novos Governos nos Estados-Membros tendem a seguir as escolhas políticas dos Governos anteriores, no que diz respeito à União Europeia. Talvez,

através deste ponto de vista, possa ser compreensível a inexistência de escolas de pensamento eurocéticas durante cerca de meio século.

A mais interessante vertente do institucionalismo para o decorrer deste estudo é o denominado *actor-centred institutionalism*¹ (Marks *et al.*, 1996). Este conceito encontra-se indissociavelmente ligado com a ideia de Governance multinível da União Europeia, abordada adiante. Na prática, diz respeito à complexa rede que gravita em torno do ordenamento institucional da União Europeia, e em que as competências específicas de cada instituição funcionam no sentido de permitir a entrada de variados atores externos nos processos de tomada de decisão internos da UE.

Mais, a juridificação das competências de cada instituição, por via dos Tratados, oficializa a existência de vários *subcanais* de tomada de decisão – que são abordados na conclusão, através da sua sistematização em coalizações de atores – que se relacionam entre si, mas são, na prática, de alguma forma independentes.

Para os institucionalistas, a importância destas questões prende-se com o facto de as instituições da UE serem essenciais ao seu funcionamento. Contudo, uma nova vaga de institucionalistas debruçou-se sobre a importância dos meios informais de prossecução de objetivos, como as regras informais, as normas jurídicas, os sistemas de ideologia e objetivos específicos, entre outros (March e Olsen, 1984).

É assim, desta forma, que o institucionalismo é relevante para este estudo: na sua vertente contemporânea, oferece relevância aos processos informais de prossecução de objetivos e, sobretudo, considera a rede de atores que se estabelece de forma adjacente ao ordenamento institucional da União Europeia – numa espécie de estabelecimento de grupo de interesse e/ou pressão, ou, mais sucintamente, de *lobbying* – e que formam verdadeiras coalizações de interesses que, não sendo totalmente coincidentes, são capazes de encontrar o compromisso possível entre as suas pretensões.

Uma outra escola de pensamento, mais vasta, debruçou-se também sobre os fenómenos de integração europeia. Assim, teve origem um modelo construtivista deste processo. Neste sentido, o argumento central desta teoria é o de que as instituições da UE têm uma influência vasta nos processos políticos dentro da União; isto é, não modelam apenas o comportamento

¹ A expressão assinalada foi preservada na sua configuração linguística original por considerar o autor que uma tradução, não podendo ser literal, significaria uma perda direta de significado.

político dos Estados-Membros e de outros atores subnacionais, mas interferem subliminarmente com os seus interesses, objetivos e preferências.

Este ponto é verificável nas considerações de Christiansen, Jorgensen e Wiener (1999), que consideram que o processo de integração europeia se alterou drasticamente desde o seu início e que os objetivos dos atores políticos se alteraram também, de forma a manter a sua posição nos mesmos.

Outra contribuição, de Checkel (2005), demonstrou que os processos de socialização entre Estados-Membros da União são relevantes para a integração europeia. Contudo, estes argumentos não oferecem um argumento central; são os próprios que reconhecem que, mais do que a nível interno, os Estados-Membros desenvolvem processos de socialização externos, e que a socialização a nível nacional continua a ser a mais relevante no contexto da União.

Ainda assim, contributos como o de Schimmelfennig (2001), que analisa o alargamento das fronteiras da UE enquanto resposta à queda do Império Soviético, demonstram a relevância da escola construtivista, por confirmarem, de certa forma, que o discurso europeísta se reproduz de forma eficiente e modela decisões estruturantes do Projeto Europeu. Mais, infiltra as fronteiras nacionais dos Estados-Membros e demonstra capacidade de modelar identidades e preferências políticas, mas sobretudo sociais.

Por fim, resta-nos caracterizar a perspetiva realista da integração europeia. Por ser uma teoria paradigmática nas Relações Internacionais, a sua devoção ao estudo da União Europeia é apenas sectorial. Mais ainda, na medida em que considera o Estado enquanto entidade sem paralelo na dimensão internacional, que se relaciona com outros Estados num ambiente de anarquia competitiva, não pode deixar de considerar uma União relativamente estável de Estados enquanto uma exceção à regra.

Num contributo recente, Rosato (2011) caracterizava a integração europeia através de um revisionismo da teoria realista. O seu primeiro postulado é o de que a União Europeia surge enquanto resposta fundamental à ameaça soviética do pós-Segunda Guerra Mundial. O declínio do Império justifica portanto a inércia da União Europeia nas décadas subsequentes.

Por consequência, a sua queda é o combustível por detrás da crise atual da União. Parece verosímil considerar que este é um aproveitamento interessante das lacunas que a teoria construtivista sofre ao caracterizar a evolução do Projeto Europeu. Ainda assim, é muito pouco

plausível, e pode até ser considerado desfasado da realidade, na medida em que não é credível arguir que a União Europeia se encontra estagnada desde inícios da década de noventa do século passado.

Contudo, aquele que parece ser o maior entrave à teoria realista no que concerne à integração europeia é a sua consideração da natureza *sui generis* do Projeto Europeu. Nos estudos desta área, é prática corrente a caracterização da União Europeia enquanto variação dos projetos políticos previamente existentes. Não pode, no entanto, ser desconsiderada a sua influência enquanto modelo teórico de construção de hipóteses viáveis no campo dos estudos da europeização.

A europeização do futebol (Brand & Niemann, 2007) diz também respeito a estes fatores, e explica as pressões que efetuam as várias organizações que participam na sua rede de Governance, no sentido da criação de um espaço europeu, que conta com a participação de todas estas (Hill, 2001).

Europeização, que é um conceito associado naturalmente aos estudos que se debruçam sobre a União Europeia, é também plausível de alguma clarificação no âmbito deste estudo. A nível das perspetivas teóricas, é díspar, e compreende um conjunto de teorias que tornam difícil a sua caracterização, segundo notaram um conjunto de autores, dos quais referiremos Olsen (2002) e Radaelli (2000).

Um primeiro contributo que consideramos relevante na caracterização efetuada neste estudo é o de Ladraech (1994), que define a europeização como o processo em que as dinâmicas políticas institucionais da União Europeia transcendem esta dimensão supranacional, e passam a ser parte integrante das normas de funcionamento e orientações ideológicas, bem como preferências, dos Estados-Membros.

Buller e Gamble (2002) aprofundariam esta teoria, considerando a europeização como um processo com duas dinâmicas fundamentais – a *top-down*, da UE para os Estados; e *bottom-up*, dos Estados para a EU – que, culminaria com a transformação de elementos característicos das políticas domésticas, por interação com as dinâmicas institucionais da Governance europeia. No ponto 4.2 da dissertação aprofunda-se o conceito de europeização associado ao futebol.

É fundamental, portanto, discorrer um pouco sobre o conceito da Governance, que é utilizado de forma transversal nas ciências sociais que se debruçam sobre o estudo do poder político, não

sendo unânime a teorização sobre o seu significado. Uma das teorias mais relevantes para estes estudos, no nosso entender, é a de Moreira (1999), que atribuiu este conceito à teia de instituições, advindas do processo de Globalização, e que efetivamente controlam os desígnios do mundo através de um Governo Global.

O que escapa, contudo, a este sistema, é uma das características fundamentais de qualquer Governo: a sua capacidade coerciva. É esta a consideração de Balão (2011), que atribui à teia de instituições uma expansão pacífica, através da utilização da tecnologia ao serviço do *soft power*, e que, fundamentalmente tem um potencial de obter esta capacidade através de um processo de degeneração progressiva, e aumento da corrupção através de um afastamento progressivo dos níveis de poder real e formal (Balão, 2011, pp. 336, 338-339).

A União Europeia, pelo contrário, dispõe de capacidade coerciva em determinadas matérias, nomeadamente nas que são da sua competência exclusiva, pelo que a sua referência é determinante na conceptualização da Governance, para este estudo. Assim, é necessário elaborar explicação breve das competências da UE que são relevantes neste contexto.

O Tratado de Lisboa esclarece a repartição das competências entre a UE e os Estados-Membros, codificando os princípios, as categorias e os domínios de competências da União: competências exclusivas (artigo 3º TFUE); competências partilhadas (artigo 4º TFUE); competências de apoio (artigo 6º TFUE). “A União dispõe de competência exclusiva nos seguintes domínios: a) União aduaneira; b) Estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno; c) Política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro; d) Conservação dos recursos biológicos do mar, no âmbito da política comum das pescas; e) Política comercial comum” (Artigo 3º, nº 1, do TFUE). “A União dispõe de competência para desenvolver acções destinadas a apoiar, coordenar ou completar a acção dos Estados-membros. São os seguintes os domínios dessas acções, na sua finalidade europeia: a) Protecção e melhoria da saúde humana; b) Indústria; c) Cultura; d) Turismo; e) Educação, formação profissional, juventude e desporto; f) Protecção civil; g) Cooperação administrativa” (Artigo 6º do TFUE).

Ainda no contexto da Governance à escala global, analisando o contributo de Lara (2002), confirmamos que esta mundialização tem como ferramenta fundamental esta teia intrincada de interrelações entre atores não-estatais que, não raramente, se substituem a estes em matérias relevantes para a Política Internacional. Assim, a União Europeia é um *passo intermédio* para

este processo globalizante, que estabelece modelo para outras organizações menos desenvolvidas.

A própria União Europeia, através da sua instituição Comissão Europeia, admite que «*muito embora não exista uma definição de governança internacionalmente acordada, o conceito tem vindo a ganhar importância (...) A governança diz respeito às regras, processos e comportamentos segundo os quais são articulados os interesses, geridos os recursos e exercido o poder na sociedade*» (Comissão, 2003, p. 3).

Por fim, abordam-se diversos documentos oficiais da União Europeia, da UEFA e de outras organizações, que não sendo obras de autores específicos, contribuem também para compreender qual é o estado da arte nestas matérias. Veja-se, por exemplo, a figura 6 dos anexos, que cobre as principais decisões e documentos oficiais da União Europeia no domínio do desporto.

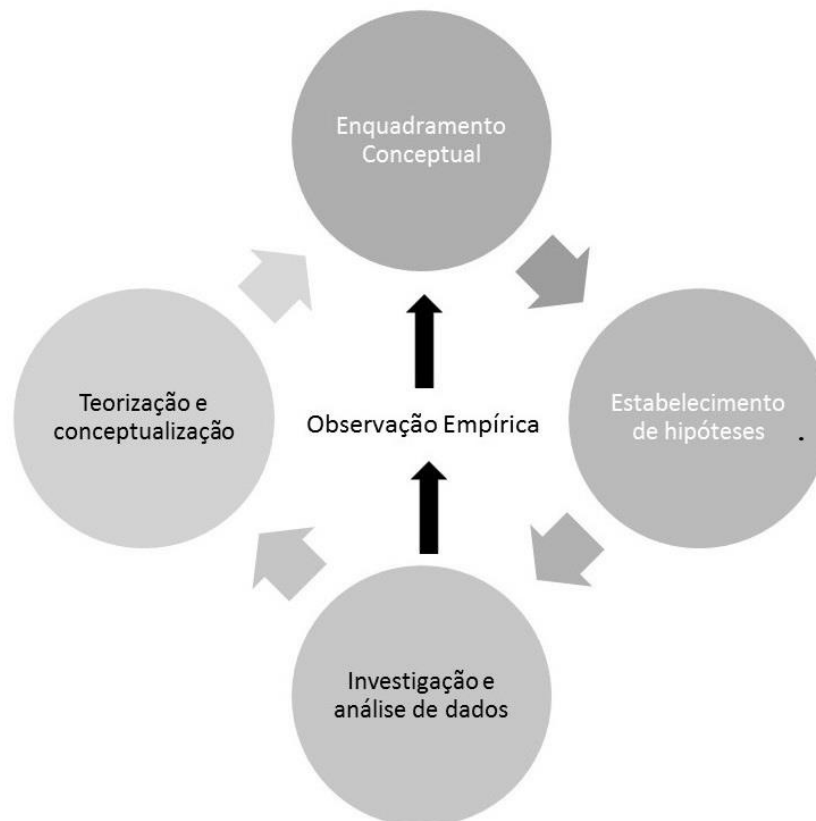
1.5. Metodologia

Foi mencionado anteriormente que este estudo é originário da teoria hipotetizada retirada da observação empírica. Assim, mais do que partir de premissas que já existiam, a ideia fundamental passou por aplicar conceitos das Relações Internacionais ao futebol, e vice-versa, e analisar a sua aplicação mútua.

Deste modo, esta investigação é sobretudo de natureza indutiva: «*inductive research involves identifying research questions and issues from the process of data collection*» (Greenwood, 2002, p. 29). Por não existir uma premissa prévia à investigação, o estudo inicia-se pela pesquisa e não pela teorização de hipóteses, e processa-se de forma circular.

O modelo escolhido é adaptado da obra de Burnham *et al.* (2004, p. 46) e representado na figura 1:

Figura 1: Adaptação do modelo de investigação circular



Outro método adequado, e que faz parte integrante deste estudo, é o *process tracing* (Brand, Niemann, & Spitaler, 2013, p. 99). Neste sentido, as inferências são levadas a cabo através de um conjunto de observações múltiplas, que são posteriormente analisadas e discutidas. Existe uma triangulação de informação contida em vários conjuntos de dados: documentação oficial das organizações, dados estatísticos – embora com importância acessória – fontes secundárias da literatura e ainda uma entrevista semiestruturada.

A extração de conceitos fundamentais foi um passo fundamental para a investigação. Pela existência de bibliografia parca face ao assunto, os conceitos seriam no sentido de estruturar a observação do tema. Assim, a informação recolhida é analisada com base nos conceitos, e relaciona-se com eles diretamente.

Toma-se este método como adequado pela cientificidade necessária para o complemento da observação empírica. Não apenas pelo seu potencial de continuar indefinidamente, como pela

falta de teorização associada, foi necessário limitar este método e associá-lo fortemente a um quadro conceitual definido, que será abordado de seguida.

1.5.1. Enquadramento Conceptual

Quanto aos conceitos fundamentais, o desporto – mas especificamente o futebol – é o primeiro a ganhar relevância. Considerando, contudo, as dimensões múltiplas do futebol, é necessário limitar a operacionalização deste conceito. Para este estudo, a dimensão focada trata-se na esfera internacional, onde o apelo para a comercialização é grande, existe motivação política para o regular, e ele também tem efeitos nas decisões dos atores institucionais.

A sua significância política tem dois elementos essenciais. Em primeiro lugar, o futebol é politizável porque é popular. Na prática, por ser o maior desporto a nível global, e por ter milhões de adeptos interessados nele, é passível de ser instrumentalizado na arena política. Por outro lado, a sua natureza competitiva possui implicações a considerar ao nível da Política Externa, na medida em que pode servir como meio pacífico de resolução de problemas de relações internacionais entre atores. Pode, neste sentido, funcionar como meio de *soft power* (Kobierecki, 2013, p. 70).

Deste modo, parece-nos relevante caracterizar o conceito, por ser fundamental para a tese do estudo em curso. Numa perspetiva teórica, a Política Externa define-se como o conjunto das decisões e ações de um Estado relativamente a outros atores que lhe sejam externos. Assim, a Política Externa é também fruto de um programa de Governo, e compreende o conjunto de preferências e orientações ideológicas nacionais face aos seus pares no sistema internacional de interação (Santos, 2012, p. 144).

Este conceito surge relacionado indissociavelmente com o conceito de soberania, que se manifesta sobretudo nas relações internacionais de um Estado. Assim, pese embora a sua relevância em termos nacionais, a Política Externa pode e deve ser observada através de uma perspetiva internacionalista, na medida em que apenas tem relevância quando considerada pelos atores do sistema internacional, fazendo desta forma parte do conjunto alargado da Política Internacional.

Ainda assim, é fundamental sublinhar que, no sistema globalizado contemporâneo das Relações Internacionais, os Estados não se limitam a tomar decisões de Política Externa que compreendam outros Estados, tendo relevância as dimensões transgovernamentais,

transdepartamentais, transtitucionais, mas sobretudo transnacionais, e supranacionais (Santos, 2012, pp. 146-147).

Outro conceito que é transversal ao estudo e que é fundamental caracterizar é o de Relações Internacionais. Tendo, neste sentido, presente a diferenciação entre a ciência social e as relações que efetivamente se estabelecem entre Estados no ambiente internacional, importa-nos sobretudo a primeira.

O adjetivo internacional nasce do conceito de interestadual, em que várias entidades políticas com valores similares cooperam e competem entre si, num ambiente relacional marcado por algum grau de volatilidade. Por não considerarem, externamente, qualquer poder que se sobreponha ao seu – numa perspetiva de soberania absoluta – relacionam-se sobretudo num ambiente de anarquia, onde existe uma guerra de todos contra todos (Maltez, 2002, p. 61).

Assim, podemos considerar três níveis fundamentais de interação relacional entre atores das Relações Internacionais. Um primeiro nível, compreende o contexto internacional, que é sinónimo de interestadual, e compreende as relações entre Estados soberanos num ambiente de cooperação política. Um segundo nível, denominado supraestadual ou supranacional admite a existência de entidades acima do Estado, que são geralmente compostas por um conjunto destes, situando-se na esfera da integração política. Por fim, o nível transnacional ou transestadual, que respeita às interações entre atores infraestaduais, que se relacionam entre si sem necessidade de ter em conta o órgão Estado (Maltez, 2002, p. 61).

Para o contexto deste estudo, serão necessárias análises mais profundas dos dois últimos níveis, por não ter o Estado tanta relevância nestas matérias como as Organizações Internacionais, e Organizações não-estaduais, que se situam no segundo e terceiro níveis, respetivamente.

Por considerar que o desporto, em geral, e o futebol particularmente, tem estas características, é necessário analisar o conceito de *sports diplomacy*. Este conceito é recente, e circunscreve-se ao fenómeno maior da Diplomacia, especificamente no subtipo de Diplomacia Cultural.

Para o estudo em prática, o foco da investigação será tido na *sports diplomacy* entre atores institucionais. Este conceito é tradicionalmente associado aos Estados, na medida em que a Diplomacia é tradicionalmente uma ferramenta destes, por serem os atores principais das teorias clássicas das Relações Internacionais. Neste estudo, associamo-lo também às Organizações Internacionais.

Se considerarmos que a *sports diplomacy* «*transcends cultural differences and creates opportunities for alternate avenues for overcoming hostilities, official dialogue and people-to-people relations*» (Murray, 2013, p. 12), é facilmente justificável que o futebol possa tornar-se numa ferramenta essencial para uma União Europeia multicultural e multilinguística, que necessita de um elemento de agregação comum entre os seus Estados-Membros.

Assim, o futebol, através da ferramenta da *sports diplomacy*, pode ser um ponto de partida considerável para a construção de relações internacionais entre atores da esfera internacional. Ainda assim, a intrusão política no desporto tem de ser visualizada na ótica dos seus adeptos e órgãos governativos.

Ignorar que o futebol tem uma natureza própria é condenar qualquer projeto deste tipo à nascença. A União Europeia tem tido um papel interessante nestas matérias, na medida em que se focou primariamente em construir a legitimidade das suas ações e foi capaz de interferir na regulação do futebol de forma efetiva.

Por escolher um caminho de diálogo, assente nos princípios de Democracia, transparência e legitimidade que fundam a própria organização, a União Europeia foi capaz de atingir um compromisso com os órgãos governativos tradicionais da Governance do futebol europeu.

Interagindo frequentemente com os atores da rede de Governance, a União Europeia tornou-se num parceiro para muitos deles. E isto deu-se pelo seu enquadramento institucional, que é chamativo para os órgãos que se situam em estratos mais baixos da rede.

Especialmente no rescaldo do caso Bosman, a UEFA adotou uma posição protecionista no que diz respeito à regulação do futebol europeu, e que tem sido abandonada progressivamente nos últimos anos. A falta de competência direta da União Europeia no campo do desporto também fortalecia a posição da UEFA, o que por sua vez enfraquecia o compromisso entre soluções de centralização e soluções de autorregulação – uma vez que alguns atores procuravam uma ação mais balanceada, e outros não aceitavam menos que uma autonomia absoluta.

De qualquer forma, a União Europeia foi capaz de se impor neste campo como regulador externo. Mais recentemente, a incorporação do desporto no artigo cento e sessenta e cinco do TFUE, que lê «*[the European] Union action shall be aimed at: developing the European dimension in sport, by promoting (...) cooperation between bodies responsible for sports*»

(EEPA & Eurostep, 2015), coloca também algumas questões que se prendem com o poder normativo da União.

Neste sentido, urge analisar se, por um lado, a incorporação do desporto nos Tratados surtiu algum efeito prático, efetivamente incrementando o poder relativo da União Europeia nestas matérias, através de um documento normativo; ou se, por outro, a incorporação foi apenas teórica, não alterando a prática deste setor de atividade.

Por fim, é fundamental compreender o papel das instituições da União Europeia, neste processo. A mais relevante do ponto de vista executivo – por concentrar em si, também, esse poder da União – é a Comissão Europeia. Assim, as suas deliberações no âmbito da política da concorrência são as mais relevantes no processo de europeização do futebol.

Neste sentido, importa discorrer sumariamente sobre a política de concorrência da UE, que é transversal ao estudo apresentado. Inscrita no Tratado de Roma de 1957, a política de concorrência da União Europeia é uma componente importante da ação da Organização. O Tratado previa «*um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado interno*». O objetivo era criar um conjunto de regras de concorrência eficazes que assegurassem o bom funcionamento do mercado europeu e permitissem aos consumidores beneficiar das vantagens de um sistema de mercado livre. A competência para investigar eventuais comportamentos anticoncorrenciais foi conferida à Comissão em 1962. A partir de 1990, a Comissão passou também a ter competência para supervisionar as operações de concentração de empresas de grande dimensão. A Comissão assegura assim o cumprimento das regras de concorrência da União Europeia juntamente com as autoridades nacionais de concorrência dos Estados-Membros, e esta política consiste em função essencial do Mercado Interno europeu (Comissão Europeia, 2013).

Mais relevante é a aplicação da política de concorrência ao desporto, em que os atores que participam nesta rede de Governance sectorial se vêm adstritos a uma regulação que não é específica: «*In recent years the Commission has seen a significant increase in the number of cases concerning the application of EC competition rules to professional sport and to activities connected with it. Competition policy gets involved because sport and sport-related business is now big business*» (Monti, 2000).

Enquanto *Guardiã dos Tratados*, a Comissão tem o encargo de exigir o cumprimento das normas constantes do Direito da União Europeia, e supervisionar a sua aplicação efetiva no

terreno (Croci, 2001, pp. 10-11). Neste sentido, um processo que começou por ser legalista, na sua natureza, pela intervenção do Tribunal de Justiça da União Europeia, gerou debates políticos ao nível das instituições.

A incorporação do desporto na esfera de influência da União Europeia, primeiro sob uma perspectiva economicista, e depois numa vertente sociocultural, pode ter consequências interessantes do ponto de vista das ciências sociais. Releva, portanto, compreender, se estão criadas as condições para a criação de um novo espaço público europeu, munido de soluções europeias para problemas que não são apenas europeus – dada a aplicação das leis da União que não se aplicam apenas aos seus Estados-Membros.

O futebol pode então ser o vetor fundamental de novos processos de europeização, ao nível da relação com organizações como a UEFA e a FIFA que excedem largamente a área geográfica a que a União Europeia está confinada, mas que têm interesses e objetivos comuns, que não podem satisfazer sem a participação de todos os atores.

1.5.2. Fontes

Dada a natureza do objeto de estudo, esta investigação é baseada numa metodologia qualitativa. Neste sentido, importa saber de que forma e por que motivo ocorreram determinados eventos, e não em que quantidade. Ainda assim, existem dados estatísticos contidos na elaboração do estudo que, pela sua relevância, não poderiam ser ignorados.

Assim, foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Estas incluíram literatura académica, documentos oficiais das organizações envolvidas, artigos informativos e *press reports*, e o recurso a uma entrevista semi-estruturada.

As fontes primárias incluem:

- Documentação oficial e *press releases* da Comissão Europeia.
- Resoluções do Parlamento Europeu.
- Conclusões por parte da Presidência da União sobre reuniões dos Ministros que tutelam o desporto nos Estados-Membros.
- Conclusões do Conselho Europeu.
- Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.
- Questões do Parlamento à Comissão Europeia.

- Documentos da *Sports Unit* da Comissão Europeia.
- *Websites* das Organizações Internacionais e não-governamentais que estão ligadas ao futebol – UEFA, FIFA, FIFPro, ECA, etc.
- Artigos noticiosos.
- Documentos oficiais da UEFA, FIFA e outras Organizações Internacionais e não-governamentais que estão ligadas ao futebol.

As fontes secundárias incluem:

- Artigos publicados em jornais acadêmicos
- Livros
- *Papers* de Conferências
- Dissertações de Mestrado e Doutorado

A análise destes documentos serve três propósitos fundamentais. Em primeiro lugar funciona no sentido de enumerar as decisões da União Europeia que se circunscrevem ao quadro temporal deste estudo e que têm relevância nestas matérias.

Em segundo lugar, a análise serve para compreender de que forma e por que motivo foram levadas a cabo tais decisões e qual o seu interesse no quadro geral da Governance do futebol europeu. E, por fim, os documentos foram consultados para mapear as reações dos outros órgãos governativos do futebol europeu, sejam Organizações Internacionais ou não-governamentais, e qual o resultado destas reações.

Assim, por considerar que os exemplos de decisões das instituições da União Europeia no que diz respeito ao futebol são numerosos, e nem todos têm a mesma relevância, construiu-se uma escala que justifica a escolha dos mais importantes, e cujo critério, ordenadamente, se baseia em:

- Consequências para a rede de Governance do futebol europeu.
- Impacto do caso no desenvolvimento de uma política coesa da União Europeia para o desporto, especificamente para o futebol.
- Consequências para os outros atores do futebol europeu.
- Relevância do caso na agenda política da União Europeia.
- Quadro temporal em que as decisões se processam.
- Atores envolvidos na decisão e suas reações à mesma.

- Informação existente sobre os mesmos.

Desta forma, os casos de tomadas de decisão selecionados como mais relevantes são treze, que principiam em 1995 com o julgamento do processo Bosman e terminam em 2013, com a entrada em vigor do programa Erasmus+. Dentro destes existem alguns mais relevantes que outros, como é o caso da incorporação do desporto nos Tratados da União Europeia, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009.

A figura 7 dos anexos sintetiza esta análise. É relevante ainda explicitar que, embora sejam estes os casos escolhidos como mais relevantes, existem vários outros que vão sendo abordados ao longo do estudo. Estes, pela sua relevância, enquadramento temporal e/ou institucional, ou outras justificações metodológicas como a extensão da investigação, não são abordados aqui, mas continuam a figurar no desenvolvimento.

Outros, que são abordados aqui, não são destacados no desenvolvimento do estudo. Esta situação deriva da falta de investigação sobre o alcance destas políticas que, metodologicamente, não faz parte do âmbito deste estudo. Por não existirem indicações claras da sua importância estatística, alguns casos como o estabelecimento do Programa Erasmus+, de 2013, são aqui citados como relevantes por conterem em si tópicos importantes para uma investigação futura sobre estas temáticas.

1.5.3. Entrevista

A realização de uma entrevista é posterior a análise de ambos os tipos de fonte citados anteriormente, e serve no sentido de complementar a pesquisa. É de mencionar que foram contactados outros possíveis entrevistados pertencentes às várias organizações citadas no estudo cujas possíveis entrevistas, por falta de resposta, ou por falta de condições logísticas – como por exemplo, a falta de possibilidade de entrevista pessoal – não foram além da vontade do autor.

Neste sentido, foi entrevistado apenas um investigador, que é o Professor David Ranc, coordenador do projeto FREE – Football Research in an Enlarged Europe – e que se tem ocupado da investigação da ligação entre o futebol e as ciências sociais.

A metodologia escolhida foi a de entrevista semi-estruturada. Justificando, este método providencia uma flexibilidade maior à conversa. O entrevistado foi informado da vontade do autor em focar dois tópicos essenciais, a saber:

- A importância do artigo 165 do TFUE no futuro da rede de Governance do futebol europeu.
- A relevância das disposições deste artigo na autorregulação do futebol europeu.

O objetivo seria o de cobrir um período temporal recente, posterior a 2009, e que ilustrasse a atualidade da política desportiva da União Europeia. O entrevistado foi encorajado a afastar-se dos tópicos tanto quanto desejasse, contando que situasse as suas intervenções no contexto maior das relações entre as várias organizações que participam na Governance do futebol europeu.

Ao entrevistado foram garantidos os seguintes direitos:

- Anonimidade, caso a desejasse.
- Não se ver citado sem a sua permissão prévia.
- Retirar, a qualquer momento, a permissão do uso da entrevista enquanto fonte.
- Que as informações prestadas na entrevista fossem utilizadas apenas a propósito deste estudo académico, não podendo ser utilizadas por terceiros.
- O respeito pelo *off the record*.

Ao entrevistado foi ainda requerida a sua permissão para utilização das suas declarações no estudo em curso, de modo segmentado, mas também para anexar a entrevista na sua totalidade ao documento final. Por tomar conhecimento da instituição no âmbito da qual o autor levou a cabo a sua investigação, e da metodologia utilizada para realizar o estudo, o entrevistado concordou com a divulgação das suas declarações.

1.6. Estrutura do estudo

Este estudo foca-se na Governance do futebol europeu, com a análise de um caso de importância fundamental, e que é a intervenção política da União Europeia nestas matérias. Neste sentido, explora as iniciativas e decisões da organização neste campo, desde meados da década de setenta do século XX, até à atualidade.

Existe assim uma ordem específica para a apresentação destas temáticas, e que foi considerada a adequada para a apresentação deste estudo.

O Capítulo 2, «O futebol, os seus atores e a sua relevância nas Relações Internacionais», fornece o ambiente de fundo para a elaboração do estudo. Em primeiro lugar, aborda uma perspetiva

das ciências sociais no que diz respeito ao futebol, de que forma a sua comercialização importa no âmbito deste campo de estudos, e qual a sua importância ideológica e política associada ao plano da globalização.

Seguidamente, apresenta uma perspetiva específica das Relações Internacionais, aproveitando conceitos de Política Externa, no que diz respeito à sua ferramenta da Diplomacia, e como o futebol é relevante nestas questões. Observa-se então a representação do desporto por via do futebol, enquanto mais praticado, nos fenómenos de Diplomacia Cultural, sobre o conceito de *Sports Diplomacy*.

As últimas secções deste capítulo dizem respeito à economia do futebol, mas também à sua economia política. Neste sentido, analisa-se a importância económica do futebol, e tenta explicar-se por que motivo passaram as organizações políticas a intervir nestas questões. Apresenta-se ainda uma enumeração sintética dos atores que fazem parte do futebol europeu, as suas funções, e de que forma se relacionam entre si na nuvem que é a rede de Governance do futebol europeu.

O Capítulo 3, «O futebol e a União Europeia – duas redes de Governance» e a sua interação apresenta o ator principal deste estudo, que é a União Europeia. Inicia-se por uma reflexão que aproxima o futebol da organização, e sumariza o seu possível interesse neste campo. Seguidamente, esquematiza o enquadramento institucional da União Europeia, explicitando que instituições detêm que competências e em que perspetivas atuam. As duas redes de Governance são: em primeiro lugar, a rede de Governance interna da UE, que contém o seu ordenamento institucional e as pressões efetuadas junto das instituições; e a rede de Governance do futebol europeu, onde atuam sobretudo atores não-governamentais e organizações sectoriais.

Posteriormente, debruça-se sobre a criação de uma política sobre o desporto por parte da União Europeia, de como esta foi criada, que fenómenos colocaram estas matérias na agenda política das instituições, e que instituições decidiram imiscuir-se nele em primeiro lugar. Apresenta ainda uma análise das dimensões que as decisões das instituições europeias tomam, que são divididas em legal, económica e sociocultural.

O Capítulo 4, «A União Europeia, as suas relações externas e os efeitos externos das suas decisões no campo do futebol», está relacionado com a atualidade das decisões da União Europeia. Inicia-se por enumerar cronologicamente os pontos focais das relações das instituições europeias com as outras Organizações Internacionais e não-governamentais nos

últimos vinte e cinco anos, e dos efeitos externos que as decisões da União Europeia produzem, não só nos outros atores, como nos seus Estados-Membros e até fora das suas fronteiras geográficas.

Em segundo lugar, aborda o conceito de europeização, pretendendo dimensioná-lo no contexto do futebol. Utilizando alguns exemplos de contextos nacionais, como o caso alemão, pretende extrapolar-se os efeitos da criação de normas europeias na própria europeização do espaço. É também discutido se a regulação *top-down* da União Europeia funciona no sentido de criar um espaço público, de ordem europeizada.

Por último, são discutidos os efeitos da incorporação do desporto nos Tratados da União Europeia, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009. Uma vez que o interesse do estudo não é legalista, na sua índole, importa aqui mais explicitar de que forma esta ação legislativa tem impacto em algumas decisões, ou se o tem, do que explicar o processo que leva ao mesmo.

O Capítulo 5, «Conclusões», conclui o estudo. Está dividido em quatro secções, sendo que as três primeiras representam as conclusões e a discussão da análise levada a cabo face às três questões de investigação que modelam o argumento de que a ação regulatória da União Europeia tem influência na formulação da rede de Governance do futebol europeu, embora não se imiscua diretamente na mesma, servindo antes enquanto rede alternativa, com arenas políticas relevantes, a que os atores podem apresentar as suas ideias, e a última secção estabelece pistas futuras para a investigação nestas temáticas.

CAPÍTULO 2: O futebol, os seus atores, e a sua relevância nas Relações Internacionais

2.1. A importância da ideologia política no futebol

Estabelecer uma relação entre as Relações Internacionais e o futebol, embora não represente o objetivo fundamental deste estudo, é, certamente fundamental para um reconhecimento da relevância do tema no contexto desta ciência. Em simultâneo, alerta-se ainda para a extensão deste enquadramento, que se configura volumoso face a diversos capítulos da estrutura do estudo, não obstante a necessidade do mesmo.

A globalização, com todos os seus pontos fracos e fortes, é o estádio atual de desenvolvimento político do Estado moderno. Nesta vertente, o conceito surge com uma conotação quase ideológica. Na realidade, é disto que se trata. A ideologia da globalização serve de quadro teórico à expansão mundial do sistema liberal-capitalista, assente numa perspetiva cosmopolita, que se tornou, progressivamente, em teoria dominante.

Neste sentido, a conceção de ideologia a que se efetua referência neste estudo é a de Sousa Lara (2013), que a define como uma «*força social*» assente numa *doutrina* específica. Neste sentido, emana claramente da conceção de doutrina política, que o autor considera «*uma interpretação adaptativa de ideias políticas com vista a uma aplicação conjuntural*» (p. 39). Assim, a ideologia funciona como a aplicação prática de uma doutrina baseada numa determinada teoria política.

Politicamente, a teoria das elites professa-se: o princípio marxista da luta de classes vê-se evaporado numa *classe média* que se estende desde a base da pirâmide, até ao topo, onde se vê regida por uma elite ultraminoritária, que domina a função económica do regime, mas não produz matéria suficiente nem tem número efetivo para se perpetuar na regência do sistema, necessitando, para este efeito, da colaboração permanente do estrato inferior.

A prossecução de um projeto de dominação pacífica advém do estabelecimento de regalias que, em caso de cumprimento, são direcionadas no sentido desta classe secundária: apenas ao cativar a classe-média pode a elite aspirar à manutenção da hegemonia, na medida em que é esta que concede legitimidade política ao sistema por lhe conceder os meios humanos, que por sua vez devem ser endoutrinados na ideologia dominante (Lara, 2004, pp. 17-18).

A grande vantagem desta ideologia é a de se apresentar *dissimulada*. Na prática, este modelo de dominação nada se assemelha à violência tácita dos modelos feudais, por exemplo. A

discrição passa, portanto, por ser arma do sistema. Tem, deste modo, um potencial de disseminação incrível, pela sua aparência aceitável, mas sobretudo pela capacidade de internacionalização de capitais, associada a uma cultura simples e de fácil absorção.

De diversas formas, os aparelhos ideológicos tradicionais do Estado-nação, tornaram-se internacionais, como são o caso da comunicação social e da cultura – que para o estudo em questão ganha relevância acrescida, por se considerar o futebol enquanto elemento essencial de cultura, mas sobretudo de diplomacia cultural, conceito abordado adiante.

O futebol, nesta aceção, ganha uma significância política quando relacionado com a teoria da alienação, que estipula o princípio de os regimes políticos, de forma a minimizarem o risco de substituição da sua ideologia dominante, deslocarem a atenção do cidadão para um conjunto de realidades manipuláveis, que o desinteressam da realidade política (Lara, 2004, p. 55).

Neste sentido, a existência de uma *alienação atarácica* (Lara, 2004, pp. 55-58), isto é, generalizada e eficaz, parece realizar esta vocação atribuída ao futebol, enquanto representante verdadeiramente global do desporto de massas. Na realidade, analisando a nomenclatura do mesmo, encontram-se semelhanças relevantes com conceitos políticos, até mesmo bélicos.

Mais, considerando a atração quase sagrada que o futebol gera num conjunto significativo de indivíduos, prontos a justificar de forma impetuosa a sua devoção, encontra-se um paralelismo interessante entre a *quasi* ideologia que este desporto gera e um fenómeno ideológico associado ao final do século XX.

O ressentimento causado pelo laicismo da nova sociedade internacional causou uma reinterpretação do transcendente. Neste sentido, o que se verificou não foi necessariamente uma nova vaga de adesão às religiões clássicas, mas uma procura do transcendente em temas mais mundanos, que dizem respeito à cultura, e nos quais o futebol é exemplo primário.

Para isto contribui ainda a simbologia gerada à volta deste desporto, tanto a nível heráldico, e da construção de um imaginário baseado em cores, emblemas e estandartes, mas também na evocação quase sagrada das grandes estrelas do desporto, vistas pelo adepto comum como uma espécie de «*super-heróis sociais*» (Lara, 2004, pp. 58-60).

Deste modo, para o cidadão alienado, a consciência de efetuar uma opção ideológica específica não é clara, e a sua participação no sistema político torna-se tão mais válida quanto a sua ignorância da mesma.

No entanto, a importância do futebol em contexto político não se esgota na esfera da cidadania. Se a globalização lhe proporciona uma arena universal, não pode ser considerado enquanto fenómeno completamente recente. Uma primeira investida que caracterize esta vocação pode ser encontrada no auge da Primeira Guerra Mundial.

Em plena Terra de Ninguém, na Flandres, o Natal de 1914 prometia um conflito sangrento entre as forças inglesas e germânicas. Nas árvores de Natal que tinham sido entregues aos soldados acopladas às munições, os soldados alemães tinham colocado velas que acendiam durante a época festival. Uma trégua não-oficial seria declarada, depois de um cessar-fogo espontâneo entre inimigos mortais.

Como sinal de boa-fé, ambos os lados decidiram as suas diferenças num jogo de futebol. Estima-se que, durante a trégua de Natal, em 1914, tenham cem mil soldados alemães, britânicos, belgas e holandeses, comungado do espírito festivo, enterrado comumente os seus mortos e trocado rações e presentes.

A razão pela qual os soldados praticaram futebol é meramente simbólica. Por motivos de divergências culturais, e pela falta de capacidade de comunicação entre uma parte e outra, os intervenientes decidiram-se pela linguagem universal do desporto. No final, a equipa alemã levaria a melhor sobre a sua congénere britânica, vencendo a partida por 3-2.

A memória coletiva de uma guerra que duraria mais três anos em nada se enquadra neste período em que os próprios soldados tinham dificuldade em compreender que estavam em conflito entre si. O regimento alemão consagraria este momento de guerra nos seus documentos oficiais: «*Everywhere you looked, the occupants of the trenches stood about talking to each other and playing football*» (Weintraub, 2001, p. 12).

Contudo, a conotação política mais célebre que o futebol assume é associado à ideologia de Estado. Nesse sentido, existem exemplos vastos no século vinte, em que vários Estados autocráticos Europeus utilizaram este desporto como *arma de arremesso* nas Relações Internacionais, por considerarem a dimensão internacional das suas vitórias desportivas.

Neste sentido, ainda antes de ser visto como tal, o desporto – e o futebol em particular – são vistos como forma de vincular determinado bloco geopolítico, que pode configurar território estadual ou supraestadual, a uma superioridade que é particularmente significativa se coroada com vitórias sobre oponentes diretos ao seu regime político.

Assim, à disseminação do futebol e à sua importância no contexto das Relações Internacionais, pouco releva o âmbito democrático ou não em que a sua expansão se insere, estando portanto excluídas deste estudo considerações de concordância ou discordância políticas.

Um bom exemplo desta ideia é a correlação entre a já apresentada sacralização do futebol no mundo contemporâneo globalizado e a utilização do mesmo como ferramenta de política interna e externa pelo fascismo italiano. No regime chefiado por Benito Mussolini, o futebol serviu, primeiramente, como ferramenta de imposição da ideologia, a nível interno. Através deste desporto, os cidadãos passaram a ver no seu Estado, a nível desportivo, uma ambição de nível superior que se pode considerar «*fascism's successful regeneration of the national body*» (Martin, 2004, p. 80).

Esta estratégia funcionou de forma plausível, na medida em que a melhoria do nível futebolístico em Itália configurou, *de facto*, uma vantagem para o Estado. Quando, em 1937, no *Tournoi International de l'Expo Universelle* de Paris, o Bologna FC vencia claramente o Chelsea FC – de Londres – por 4-1, Mussolini clamava que «*whenever any Italian citizen has to fight, whether in the heart of the motherland or beyond its borders, he can always bring the Italian flag to triumph*» (Murray, 1994, p. 98), efetivamente confirmando a utilização do futebol enquanto ferramenta das Relações Internacionais.

A vitória em duas Taças do Mundo de futebol consecutivas, alcançadas em 1934 e 1938, bem como a Medalha de Ouro nos Jogos Olímpicos de 1936, em Berlim, significava, para a Itália, uma dominação quase absoluta, durante a década de 1930, do futebol europeu e mundial, num período em que os ânimos se exaltavam em larga escala contra os regimes autocráticos do continente.

Para além disto, o discurso ideológico do Estado italiano, consubstanciado numa retórica belicista e exagerada, em que o futebol revitalizava uma Itália desafortunada numa grande potência mundial, e em que futebolistas eram condecorados como verdadeiros heróis de guerra ao serviço da nação, providencia um ímpeto externo consideravelmente poderoso, ao mesmo tempo em que consegue unir a população em torno de um ideal comum.

Por fim, a globalização da esfera desportiva encontra no futebol o seu ponto máximo. À data, a organização internacional máxima responsável pelo futebol, a Fédération Internationale de Football Association (FIFA) é composta por duzentas e nove federações nacionais associadas, ao passo que a organização internacional responsável, em grande escala, pelo bom

funcionamento do sistema pacífico de relações internacionais, a Organização das Nações Unidas (ONU), é composta por cento e noventa e três Estados membros e dois observadores, num total de cento e noventa e cinco afiliados.

É ainda inegável que o futebol foi ainda mais além que qualquer instância política. Em simultâneo com os conflitos no Médio Oriente, as federações nacionais de Palestina e Israel são ambas membros da FIFA – embora Israel, por motivos de segurança, atue em competições internacionais do continente Europeu.

Outro exemplo semelhante é o de Taiwan e da República Popular da China, que partilham estatutos semelhantes dentro da FIFA e mantêm frias relações diplomáticas já por várias décadas. Ao passo que a ONU reconhece a independência da Palestina – que é um dos Estados observadores da organização – a situação com Taiwan é mais delicada, dado o peso do Estado chinês nas suas estruturas centrais.

2.2. A importância da Sports Diplomacy

Antes de mais, é de suma importância especificar o que significa, nas Relações Internacionais, o conceito de Diplomacia. Neste sentido, referimo-nos a esta enquanto «*um conjunto de práticas e de técnicas de relacionamento formalizado entre governantes de entidades socio-políticas diferenciadas*», situando-se assim «*no plano (...) do relacionamento (...) formalmente instituído entre estados soberanos*» (Santos, 2012, p. 215).

Contudo, alterações derivadas do processo de globalização nas instâncias onde se processam, tradicionalmente, as interações entre Estados, levaram ao surgimento de organizações internacionais. Estas advêm, na sua génese, de um conjunto de Estados soberanos que, fazendo uso do seu direito de ator da comunidade internacional, com plena capacidade de ação atribuída pela estrutura do Direito Internacional, se associam, de forma voluntária em estruturas que creem ser mais ajustada com a prossecução de fins comuns (Moreira, 2002, pp. 344-345).

Ainda assim, o conceito internacional da expressão não é necessariamente conotado com o Estado. Da mesma forma que pode estar relacionado com as relações intergovernamentais que se estabelecem tradicionalmente nas relações internacionais, é também associáveis às relações transnacionais, que se desenvolvem no âmbito de organizações não-governamentais e que, portanto, se desenvolvem em paralelo com as interações tradicionais da Política Externa dos Estados.

Para o propósito deste estudo, ambas apresentam dimensão relevante. Se, por um lado, no futebol Europeu, o objeto deste trabalho se foca na União Europeia, que é uma organização internacional em sentido estrito, relevarão também as práticas desta que dizem respeito a uma miríade de organizações menores, de índole setorial, e que são fundamentalmente não-governamentais, na medida em que funcionam através de organizações nacionais não-governamentais, como são o caso da maioria das federações nacionais de futebol, salvo em casos onde o Estado apresente ainda ligação incomumente chegada com a regulação do fenómeno desportivo.

As relações entre organizações internacionais seguem uma lógica muito semelhante às das relações entre Estados. Desse modo, é plausível afirmar que a Diplomacia, enquanto ferramenta da Política Internacional, pode também ser utilizada por estas, na medida em que estas se substituem à entidade política nacional, se compõem por um conjunto destas entidades nacionais ou se relacionam com estas.

Esta nova realidade acaba por dar origem ao conceito de *Diplomacia Moderna*. Esta assume determinadas vertentes, como são o caso da diplomacia pública, da diplomacia económica, e da diplomacia cultural, para listar as mais comuns. Para o estudo em questão terá acrescida relevância o contexto de diplomacia cultural, na qual, considerando o desporto enquanto parte essencial da cultura de determinado povo, se poderá arguir da importância do futebol no sistema das relações internacionais.

Como subgénero da diplomacia cultural surge-nos então a *sports diplomacy*. *Stricto sensu*, ela pode ser definida como um conjunto de «*representative and diplomatic activities undertaken by sports people on the behalf of, and in conjunction with, their governments*» (Murray S. , 2013, p. 12).

Uma das grandes vantagens do desporto é a sua universalidade. A sua linguagem transcende fronteiras de ordem étnica, cultural, social ou política, tendo assim um potencial considerável de união entre indivíduos provenientes de locais completamente distintos no globo (Castro, 2013, p. 30)

É neste contexto que se afigura importante o conceito de *Soft Power*, desenvolvido por Joseph Nye. Sucintamente, este *poder* é relacionado com a influência sem recurso ao uso da força, ao passo que o *Hard Power* se relaciona com a coerção. Na prática, o *soft power* de um Estado pode advir de três fontes distintas: «*its culture (in places where it is attractive to others), its*

political values (when it lives up to them at home and abroad), and its foreign policies (when they are seen as legitimate and having foreign authority)» (Nye, 2006).

Contudo, é essencial pensar no *soft power*, enquanto ferramenta da diplomacia cultural, de forma relativa. Na prática, a sua significância está adstrita a um conjunto maioritário de opções de ordem ideológica, no sistema a que se chama de Política Externa. Neste sentido, o *soft power* por si só dificilmente produz efeitos práticos que lhe sejam unicamente atribuíveis; o desejável é combiná-lo com o *hard power*, num meio-termo que seria denominado *smart power* (Nye, 2009).

Podemos identificar quatro grandes vertentes do desporto enquanto componente da diplomacia cultural, e todas elas têm alguma relevância neste estudo, dependendo a sua instrumentalização dos valores da organização que a efetua. A primeira é a caracterização do desporto enquanto ferramenta de desenvolvimento. Neste sentido, podemos considerar uma vertente economicista do desporto, como quando determinado Estado pretende organizar uma competição internacional de futebol, pelas expectativas de benefício posterior.

A segunda diz respeito à instrumentalização do desporto como meio de *soft power*. Neste sentido, um ator das Relações Internacionais utiliza o desporto enquanto meio de prossecução de opções políticas e/ou ideológicas que, noutra contexto, poderiam parecer desadequadas. Um exemplo claro desta prática diz respeito à ação do Reino Unido durante o Campeonato Europeu de Futebol de 2012, coorganizado pela Polónia e pela Ucrânia.

A Federação Inglesa de Futebol declarou um boicote aos jogos que poderiam ser agendados para solo ucraniano, por estar em desacordo com a *justiça seletiva* que se pretendia aplicar ao caso de Yulia Tymoschenko². Paralelamente, a decisão britânica seria seguida pelas federações alemã e sueca, e geraria convulsões até ao nível da União Europeia, quando a Comissão para

² Extravasando o âmbito do estudo, oferece-se uma explicação sintética do caso Tymoschenko e das suas repercussões políticas. Uma das mais ricas figuras da Ucrânia, Yulia Tymoschenko ficou conhecida pelo seu envolvimento político na Revolução Laranja, de 2004, na qual o sufrágio que levava a eleição de Viktor Yanukovich – o candidato pró-russo – se comprovou corrupto. Viktor Yushchenko acabaria por vencer o novo sufrágio, e Yulia passou por diversos cargos políticos até chegar a Primeira-Ministra em 2005, cargo que desempenhou até 2010. Pelas suas reformas, consideradas progressistas – especialmente no que diz respeito ao setor da energia, fortemente influenciado por interesses pró-russos – Tymoschenko rapidamente se tornou no alvo a abater pela oposição. Em 2011, depois de sair derrotada das eleições legislativas de 2010, viu-se encarcerada sob acusações que a comunidade internacional rapidamente considerou forjadas, o que motiva a decisão britânica de boicote ao Campeonato Europeu de 2012. Tymoschenko seria libertada finalmente em 2014, quando os protestos que ficaram conhecidos como *Euromaidan* afastaram Yanukovich do Governo e mitigaram a influência russa no país.

a Justiça, Viviane Reding, afirmara que «*you cannot close your eyes on human rights, even during a great sporting celebration*» (BBC News, 2012).

Uma terceira aceção está relacionada com a promoção do diálogo e da integração em sociedades multiculturais (Castro, 2013, p. 30). Esta é a vertente que podemos identificar em muitas ações da União Europeia na regulação do desporto e que é consagrada definitivamente no *White Paper on Sport* de 2007, da Comissão Europeia. Este tema será abordado adiante neste estudo, no que concerne à dimensão sociocultural do desporto na Europa.

Por fim, a última vertente diz respeito ao desporto enquanto ferramenta de promoção de relações bilaterais pacíficas entre os atores da sociedade internacional. Um exemplo data de 2001, quando o jurista sueco Lars Gustafsson nomeou o futebol para o Prémio Nobel da Paz. No seu entender, a grande mais-valia do futebol passa por criar «*a public meeting-place with no hindering boundaries*» em que «*hostile nations sometimes meet on the football field when other contact would be unthinkable*» (Cronin, 2010).

Um dos exemplos de interação interestadual que motivou esta nomeação diz respeito ao Campeonato Mundial de Futebol FIFA de 1998, em França, onde, pela primeira vez desde 1979, existiriam relações de alguma espécie entre representantes nacionais dos Estados Unidos da América e do Irão.

A contenda foi motivada pela Revolução Islâmica iraniana, na qual o *Shah* Reza Pahlavi, pró-americano, foi afastado do poder e forçado ao exílio depois de revoltas populares motivadas por questões religiosas, e que, em última análise, entregaria o poder ao Ayatollah Khomeini, líder espiritual shiita.

Já perto do pontapé de saída, questionado sobre a presença simultânea de Estados Unidos da América e Irão no mesmo grupo, Khodadad Azizi, eleito Melhor Jogador Asiático de 1997, afirmaria que «*We will not lose the game. Many families of martyrs are expecting us to win. We will win for their sake*», por considerar a guerra entre o Iraque e o Irão em 1990 uma imposição americana – um conflito onde se estima terem perdido a vida cerca de quinhentos mil iranianos (Longman, 1998).

Os meses que antecederam o encontro foram de grande expectativa para a organização do mesmo. Segundo o regulamento da FIFA, a equipa B – neste caso o Irão – deveria dirigir-se à equipa A – os Estados Unidos da América – durante o alinhamento, cumprimento os elementos

da sua congénere futebolista. O sucessor de Khomeini, Ali Khomeini, decidira não cumprir, afirmando que, num gesto simbólico, esse ato significaria a submissão iraniana perante os norte-americanos. Eventualmente, a situação resolver-se-ia com a cedência por parte da equipa A, invertendo os papéis e evitando um problema não só organizativo como diplomático.

Em simultâneo, um grupo fundamentalista iraquiano destinado à desestabilização do regime iraniano, denominado *Mujahedin Khalq*, anunciara a compra de sete milhares de bilhetes para a partida, na qual se propunha a encenar um protesto anti-Irão. À comunicação social foram entregues instruções claras das faces e estandartes a evitar, de modo a não potenciar o incidente mediaticamente.

Goradas as suas expetativas, o grupo assumiu então uma posição mais extrema. Optaria por uma invasão de campo. Os grupos de intervenção da polícia francesa foram então chamados para frustrar, uma vez mais, os planos do grupo em transformar a partida numa intervenção política favorável aos seus interesses.

Na prática, aquele que é considerado por muitos o jogo de futebol mais político da História dos Campeonatos do Mundo, foi um exemplo para tantos outros. O presidente da Federação Iraniana de Futebol sugerira que os futebolistas iranianos entrassem em campo com uma rosa branca – um símbolo de paz no país – que ofereceriam a um colega de profissão da congénere norte-americana.

A partida decorreria de forma calma, sem incidentes, e com grande espírito de correção. No final, o Irão levaria a melhor por dois golos contra um dos norte-americanos, naquela que foi a sua primeira vitória em fases finais de Campeonatos do Mundo. Os festejos, contudo, foram como se de uma final se tratasse. Azizi, o polémico goleador iraniano, chamaria àquele o jogo mais importante da sua vida.

O confronto na competição abriria um caminho de melhoria das relações diplomáticas, através do futebol. O defesa norte-americano Jeff Agoos, consideraria que «*We did more in 90 minutes than the politicians did in 20 years*». Dezoito meses mais tarde, as duas equipas nacionais voltariam a encontrar-se em Pasadena, Califórnia, para um jogo particular. Neste sentido, assentaria em cooperação entre ambas as Federações, e não numa competição. Esta só seria possível mediante a boa impressão deixada no Campeonato do Mundo. Realizou-se então a partida, que terminaria com um empate a uma bola.

Recentemente, tanto os Estados Unidos da América como o Irão se qualificaram para o Campeonato do Mundo de Futebol FIFA 2014, que teve lugar no Brasil. A 28 de Setembro de 2013, os presidentes dos dois Estados, Barack Obama e Hassan Rouhani, mantinham uma conversa telefónica – a primeira interação direta em mais de trinta anos – onde o primeiro se congratulava por uma *oportunidade única* de efetuar progresso nas relações bilaterais entre os dois Estados, entre várias discordâncias passadas no que diz respeito ao programa nuclear iraniano (DNA India, 2013).

Uma outra conceção da importância da *sports diplomacy* está intimamente relacionada com a natureza dos regimes políticos. Por contraposição, compreende-se que o futebol existe hoje exposto a uma realidade visível que tem, na sua figura, uma verdadeira força transnacional de união entre culturas diversas ou, noutras palavras, uma linguagem universal.

Esta explicação, que é indivisível das alterações propostas pela globalização enquanto ideologia, encontra nesta teoria uma justificação plausível. Em 1990, o antropólogo indiano Arjun Appadurai encontraria um sistema de *paisagens* – leia-se *landscapes*, no original – que caracterizavam este fenómeno: as paisagens étnicas – *ethnoscapes*; as paisagens técnicas – *technoscapes*; as paisagens financeiras – *financescapes*; as paisagens mediáticas – *mediascapes*; e as paisagens ideológicas – *ideoscapes* (citado em Murray S. , 2013, p. 13).

Em 2011, uma reinterpretação desta teoria encontraria um sexto conjunto de paisagens: as desportivas – *sportscapes*. Esta ideia representa a relevância do meio desportivo, enquanto paisagem de alcance global. Geralmente, a ideia do desporto globalizado prende-se com a sua importância económica, como negócio transnacional. Aqui, a vocação antropológica do conceito refere-se a «*transnational flows of physical culture, ideologies and practices centering on the body*» (Manzenreiter, 2010, p. 37).

Não se trata já de um setor que, por via do seu crescimento interno, ganha relevância económica e, conseqüentemente, política. Aqui, uma vez mais, o desporto encontra-se vinculado à ideologia e torna-se *massificado*, não por motivações de ordem financeira, mas pela transnacionalização de um estilo de vida moderno, e condicente com a ideologia dominante.

Este fenómeno está intimamente relacionado com a glorificação de figuras desportivas que, pelas suas prestações no terreno de jogo – mas não só – são elevados a patamares superiores de existência pelos apreciadores das modalidades desportivas. Em simultâneo, quando falamos de figuras como Cristiano Ronaldo ou David Beckham, no masculino, e Maria Sharapova ou

Ronda Rousey, no feminino, extravasamos o campo desportivo. A sexualização inerente às figuras desportivas, característica também comum do mundo globalizado, funciona no sentido de associar características físicas desejáveis com um estilo de vida associado ao desporto.

Outra característica desta *sports diplomacy* é precisamente a de não configurar diplomacia no sentido tradicional do termo. Na prática, a instrumentalização desta ferramenta pode transformar o desporto num campo de testes para determinados conjuntos de políticas públicas que podem, ou não, vir a ser adotadas.

É também necessário afirmar que nem só numa perspetiva positiva, e de inclusão, se processa a *sports diplomacy*. A própria nomenclatura do desporto – e do futebol em particular – se presta a uma substituição relativa da batalha por este confronto simbólico. Contudo, a simbologia de conquista, divisão e separação tem também alguma relevância no sentido político.

O racismo tem aqui um meio de disseminação privilegiado. Principalmente no que diz respeito ao futebol europeu, a ideia de identidade está estritamente relacionada com o desporto. Nesse sentido, não se trata necessariamente de uma questão étnica, mas sobretudo cultural, em que o conceito de nação se sobrepõe facilmente a questões de ordem desportiva, especialmente quando um confronto entre duas equipas nacionais se encontra sublimado por razões de ordem histórica ou política.

Assim, o antagonismo nem sempre está relacionado com o externo, mas muitas vezes com os próprios nacionais também. Um caso comum no futebol europeu é o das naturalizações, dada a afluência de cidadãos de outras nacionalidades a determinados Estados da Europa, onde acabam por se naturalizar cidadãos deste último.

Não raros são os casos de profissionais, ou adeptos, que, por não se incluírem no grupo étnico maioritário do povo em que se inserem, são vítimas de discriminação. Neste sentido é também infeliz a história do Campeonato Europeu de Futebol 2012, tanto na Polónia como na Ucrânia.

O documentário *Euro 2012: Stadiums of Hate* traz retratos impressionantes destas questões. Um dos menos felizes diz respeito à cidade de Kharkiv, onde um grupo de adeptos ucranianos circundaram um conjunto de jovens indianos, sentados na secção do estádio dedicada às famílias, e os espancaram violentamente. Ambos os grupos torciam pela mesma equipa.

Um outro exemplo, mais institucionalizado, é o de Mario Balotelli. O célebre avançado italiano nascido na Sicília, é filho de pais ganeses. Por ter sido uma criança frágil, do ponto de vista

médico, acabou por ser acolhido por uma família de italianos, os Balotelli. Quando atingiu a maioridade, Mario tornara-se cidadão italiano.

Um jovem talentoso, mas sobretudo polémico, facilmente chegaria às luzes da ribalta, quando representava o Internazionale, clube de Milão. Com dezanove anos, estrear-se-ia pela seleção nacional italiana. Em 2011, sagrara-se o primeiro jogador de etnia africana a marcar pela *Squadra Azzurra*³.

Contudo, o que é interessante neste caso prático é o facto de Mario não ser apenas alvo de provocações racistas pelos seus adversários, mas também pelos próprios adeptos italianos. A própria comunicação social italiana – especificamente o jornal *Gazzetta dello Sport* – olvidava todas as considerações éticas, quando, na véspera da partida do Campeonato Europeu de Futebol 2012 que oporia Itália e Inglaterra, adornaria a capa da sua edição com um *cartoon* de Balotelli como um *King Kong* vestido de azul que subia ao *Big Ben* (The Guardian, 2012).

Noutro exemplo relacionado, que contou com sanções aplicadas aos infratores, no jogo entre as seleções croata e italiana, os adeptos da equipa balcânica receberam Balotelli com cânticos que simulavam o guinchar de macacos e atiraram bananas para o terreno de jogo. Embora o jogador não tenha cumprido a promessa que fizera antes da competição, quando afirmara que, a ser vítima de insultos racistas, se recusaria a alinhar pela sua equipa, o facto de, finalmente, um futebolista se ter insurgido contra estas questões pressionara a UEFA.

Numa decisão sem precedentes, a Federação Croata viu-se sancionada em oitenta mil euros pelo comportamento dos seus adeptos, numa vaga de sanções que varreu quatro dos dezasseis participantes na fase final – as outras federações visadas foram a da Rússia, a de Espanha e a da Alemanha.

A decisão política, contudo, não seria isenta de críticas. Alguns dias antes, o Conselho de Disciplina da UEFA havia multado o avançado dinamarquês Nicklas Bendtner, por baixar os calções por motivos económicos, quando mostrara ao público a imagem de uma empresa que tinha escolhido a sua roupa interior como tela. Contudo, Bendtner enfrentara uma sanção pecuniária que se fixava nos cem mil euros, contra os oitenta mil euros supracitados.

³ *Squadra Azzurra* é o nome dado coloquialmente à seleção nacional italiana, como referência às cores que envergam no terreno de jogo, sendo que o seu equipamento se compõe por camisola azul-real, calções brancos e meias da mesma cor da camisola.

Neste sentido, é possível afirmar-se que, para a UEFA, um acordo de patrocínio polémico, que, na melhor das hipóteses, poderia envolver algum tipo de atentado ao pudor para uma franja minoritária dos adeptos, é mais reprovável que comportamentos discriminatórios, que atentam contra princípios básicos do Direito Internacional e, porque não dizê-lo, dos regimes democráticos modernos.

Ainda outra questão com a *sports diplomacy*, também numa perspetiva negativa, diz respeito à utilização do desporto por organizações não-governamentais cujas opções políticas são indesejáveis no contexto da ideologia democrática do Ocidente. Embora nestas questões seja discutível aplicar o conceito de diplomacia, a verdade é que existem, à margem dos valores desejáveis que a promoção do desporto deve representar, um conjunto de ideologias de ressentimento que se apoderam da mediatização destas matérias para a disseminação dos seus ideais.

O grande exemplo marcante desta realidade é o atentado levado a cabo pela organização terrorista palestina Black September nos Jogos Olímpicos de Munique, em 1972⁴. Nas semanas subsequentes, um porta-voz da organização afirmaria que nem um ataque à Casa Branca ou ao Vaticano teria a mesma repercussão mediática que o grupo conseguira naquele momento: «*it was like painting the name of Palestine in a mountain that can be seen from the four corners of Earth*» (Toohey, 2008, p. 434).

2.3. A Economia Global do futebol

As questões abordadas aquando da ideologia, no que diz respeito à internacionalização de conceitos associados tradicionalmente ao Estado-nação, são, no contexto da Economia, também relevantes. A globalização do futebol também se baseia no abolimento de fronteiras e de restrições ao fluxo de comunicação, a nível universal.

Uma análise económico-política do futebol terá de se basear obrigatoriamente na «*accelerated expansion of transnational capitalism and its extension into the sport/cultural realm*» (Schimmel, 2005, p. 3).

⁴ Durante os Jogos Olímpicos de 1972, em Munique, a delegação israelita foi atacada pela organização terrorista palestina Black September, num golpe que culminou com o rapto e assassinio de onze atletas israelitas e um membro da polícia germânica. As suas ações foram precedidas pela exigência da libertação de duzentos e trinta e quatro prisioneiros palestinos em Israel bem como dos líderes do movimento Fração Exército Vermelho, uma organização guerrilheira alemã.

Na prática, a *colonização* do desporto pelo mercado (Moran, 2003, p. 88) envolve mais que a tradicional lógica de prestação de serviço em troca de benefício económico. A ideologia capitalista, consubstanciada no conceito abstrato de mercado livre, transforma o futebol, na medida em que força as estruturas governativas a adotar diferentes tipos de regulação para lidar com a sua intervenção.

O fator mais importante, contudo, é a capacidade do setor em escapar às malhas protecionistas de Estados e organizações internacionais. É possível argumentar que, apesar do ímpeto regulatório das estruturas políticas, o desporto em geral – e o futebol em particular – mantém uma autonomia considerável face à regulação de outros mercados, mais centralizada.

Esta é uma das questões fundamentais que delinea este estudo, e que se prende com o estado excecional que o desporto ainda mantém – e a tendência parece ser a da sua continuação, pese embora o aumento das iniciativas recentes de regulação – no ordenamento sociopolítico da União Europeia.

Porém, a especificidade do desporto garante-lhe, também, alguma margem de manobra relativa na negociação da sua regulação. No que diz respeito ao futebol, importam mencionar algumas características que, não desvirtuando a sua consideração enquanto área económica relevante, lhe conferem uma natureza específica.

Em primeiro lugar, o futebol é um mercado incomum. Se é fatural afirmarmos que existem consumidores – neste caso os adeptos – é não menos verdade que, ao invés do que sucede na relação com a maioria dos produtos, os consumidores apresentam uma tendência natural para procurar aquele que lhes é mais conveniente economicamente.

Na prática, uma vez que a *lealdade a uma marca* particular é tão elevada, os consumidores não veem, na sua ação, algo que possa causar constrangimento ou pressão sobre os decisores. Assim, o custo de oportunidade relacionado com a escolha de outra opção não é considerado pelos consumidores, o que resulta num padrão de procura relativamente pouco elástico.

Não existe portanto um incentivo económico plausível à oferta, por parte dos consumidores, estando assim excluída a hipótese de uma concorrência efetiva salutar. Existe, contudo, algum tipo de custo de oportunidade relacionado com a insatisfação dos consumidores. É impossível, de um ponto de vista plausível, afirmar que existe uma relação unilateral em que os adeptos consomem de forma ininterrupta o que lhes for proposto. Naturalmente, existe a crença na ideia

de benefício mútuo, na medida em que, alienando os seus adeptos, determinado Clube teria uma prestação desportiva menos conseguida, pela privação da sua maior fonte de rendimento.

Uma segunda característica advém do facto de, no futebol, a atividade económica se desenrolar sempre numa lógica de *joint production* (Sandy, Sloane, & Rosentraub, 2004, p. 157). Na prática, o futebol só se constitui enquanto negócio e só teve oportunidade de receber um fluxo considerável de capital pelo facto de se organizar competitivamente. Assim, as rivalidades existentes são visíveis, mas nunca ao ponto de significarem um afastamento total, por ser esta a lógica desta atividade económica particular.

A internacionalização do mercado futebolístico é também visível noutros meios. A trajetória geográfica recente do Campeonato Mundial de Futebol FIFA, enquanto competição, é um bom indicador. Desde 2002, numa coorganização entre Coreia do Sul e Japão, que se tem levado o jogo a todos os continentes, realizando-se em 2006 na Alemanha, em 2010 na África do Sul, em 2014 no Brasil, e no futuro, em 2018 na Rússia e em 2022 no Qatar. Em simultâneo, os treze participantes da primeira edição da competição, em 1930, no Uruguai, transformaram-se em trinta e dois, na mais recente edição da prova.

O Campeonato Mundial de Futebol FIFA 2010, na África do Sul – um evento que segundo estatísticas da FIFA teve uma audiência televisiva global de três mil milhões e duzentas mil pessoas (FIFA, 2014) – teve uma audiência de 909 milhões de espetadores no jogo decisivo, uma partida em que a seleção nacional espanhola bateu a sua congénere holandesa pelo parcial mínimo de um golo sem resposta (Campbell, 2014).

Quatro anos mais tarde, a final do Campeonato Mundial de Futebol FIFA 2014, jogada no Rio de Janeiro, que terminaria com uma vitória da seleção alemã sobre a seleção argentina, pela margem mínima, apresentava-se com a expectativa de bater o recorde absoluto de visionamento televisivo: mais de mil milhões de pessoas a nível global (Dassanayake, 2014).

Em primeiro lugar, importa esmiuçar a importância dos megaeventos desportivos nos fenómenos diplomáticos e de Relações Internacionais. Estes têm sido cada vez mais utilizados como ferramenta diplomática, uma vez que concedem ao Estado que os realiza altos níveis de reconhecimento, a nível global, bem como uma reputação de modernidade, como bom destino turístico e financeiro.

Numa perspectiva mais política, a perda de influência do ator Estado na rede das Relações Internacionais também tem influência na vertente económica do desporto. Neste sentido, e como será abordado adiante neste estudo, o aparecimento de organizações não-governamentais e/ou organizações internacionais, que regulam o desporto – e o futebol especificamente – tem um conjunto de consequências políticas, mas também económicas que importa relevar.

Neste sentido, a eliminação de fronteiras económicas e de restrições à prática económica internacional – em suma, a substituição generalizada do princípio protecionista – tem uma influência forte na circulação de capitais, que permite investimentos avultados longe do local de origem das empresas. Estas, denominadas multinacionais, vêm no futebol um meio interessante de projeção da sua imagem. Entram então na pirâmide da Governance através dos seus patrocínios, recebendo regalias em troca do seu apoio financeiro.

A nível externo, a exposição adjacente a um evento internacional, promove não só a imagem nacional bem como os bens e mercados para investimento estrangeiro, que não teriam a mesma visibilidade à falta deste tipo de eventos. O mercado atrai os olhares internacionais bem como os investidores, que passam a considerar o investimento em mercados mais alternativos, com vista ao aproveitamento não só da publicidade gerada, como oportunidades de crescimento empresarial, com mão-de-obra a preços competitivos, bem como apoios financeiros do Estado.

O discurso político pauta-se pelo aproveitamento destas questões. O desenvolvimento, associado às questões de uma herança deixada pelo evento, justifica gastos exorbitantes por parte do Estado que pretende realizar o evento; em simultâneo, a resistência a estas *melhorias* passa a ser considerada como contraposição ao interesse nacional, e, por fim, antipatriótica, limitando o discurso de oposição (Almeida, Bolsmann, Júnior, & de Souza, 2013, p. 43).

A expectativa de melhoria económica é variável de Estado para Estado, sendo que a relevância do aproveitamento destes eventos de forma sustentada, apontando para o futuro e crescimento, não apenas para o momento do evento. Os eventos a nível internacional têm um papel de inclusão, podendo ser aproveitado o foco momentâneo num Estado para demonstrar mercados sustentáveis onde o investimento é assegurado.

Em suma, os efeitos económicos gerais da organização de megaeventos desportivos pode ser confirmada pelos dados da figura 2:

Figura 2: Impacto económico da organização de megaeventos desportivos por um Estado

Effect	Impact on economic growth	t statistic
Economic growth rate in previous year	0.249	6.271
Year before hosting World Cup	0.218	0.198
Year of hosting World Cup	-2.353	-2.160
Year after hosting World Cup	-0.099	-0.096
Year before hosting Summer Olympics	0.415	0.376
Year of hosting Summer Olympics	1.190	1.086
Year after hosting Summer Olympics	-0.640	-0.534

*Dependent variable is annual percentage change in GDP. Panel data estimates include both country specific fixed effects and year effects.

Fonte: Szymanski, 2002, p. 176.

Naturalmente, o impacto mensurável na economia representa irrevogavelmente uma componente política. Para os Governos nacionais, o impacto positivo destes eventos verifica-se sempre, não só através do sucesso económico, mas através do desenvolvimento fomentado pelo mesmo, tanto a nível de infraestruturas como a nível de imagem, que tem consequências visíveis no espectro sociopolítico.

Este processo de *nation-branding* é, como o nome indica, associado à sublimação das mais-valias de um Estado, que pretendem ver-se expostas globalmente através desta publicidade já referida pelos meios de comunicação social. Por configurar, também, situação de relevância política com efeitos internacionais, concede-se-lhe uma efetividade relativa no campo das relações internacionais.

Desta forma, os conceitos apresentados anteriormente são relevantes para o decorrer deste estudo, não estando, contudo, relacionados diretamente com as conclusões que se pretendem aferir.

2.4. Os atores do futebol europeu

A Europa é o berço do futebol, sendo também o seu mais notório representante em termos continentais. Excluindo casos específicos como o Brasil ou a Argentina, o continente Europeu não tem rival nas suas competições de alto nível, destacando-se a *European Champions League*.

A regulação do futebol europeu caracteriza-se pelo seu formato de pirâmide, colocando no topo a Union of European Football Associations (UEFA), seguindo as diretrizes da Fédération Internationale de Football Association (FIFA), representado na figura 3:

Figura 3: Pirâmide representativa da estrutura tradicional de Governance do futebol europeu



Fonte: Autor

Neste contexto, é razoável constatar que a hierarquia de pirâmide que regula o futebol se assemelha à noção política de Governo, sendo que os corpos regentes no topo da mesma utilizam do poder coercivo para formular e aplicar as suas decisões. Contrariamente aos princípios económicos de mercado, a comercialização do futebol levou os seus corpos regentes a estabelecerem diretrizes concretas, não deixando que o mercado se regulasse a si mesmo.

A tomada desta posição protecionista não prejudicou a internacionalização deste desporto, mas o seu quadro normativo não-democrático em modelo de *top-down* provoca uma marginalização dos últimos patamares da pirâmide, colocando as decisões somente no topo.

A pouca flexibilidade deste modelo coloca entraves a regulações aplicadas por outros órgãos, como a União Europeia. Não sendo, no entanto, este um quadro que limite a participação de outros organismos no futebol, a natureza não-democrática desta hierarquia promove alguma relutância à mudança por parte dos órgãos tradicionais, que os novos atores têm considerável dificuldade em contornar.

Contudo, a comercialização do futebol trouxe consequências económicas inevitáveis. A aglutinação do desporto ao entretenimento tornou-se um fenómeno global nos últimos trinta anos, sendo objeto de várias regulações por parte da União Europeia, o que fundamenta a presente análise.

A indústria do desporto pode ser fragmentada em três diferentes segmentos, se aceitarmos a estrutura proposta por Ducrey, Ferreira, Huerta & Marston (2003), que a divide em uma tipologia baseada no produto, considerando todo o tipo de *merchandising* oficial, produzido por companhias dedicadas ao desporto, os serviços de consultoria para o desporto, focados primariamente no cuidado médico, manutenção e *management*, e a oferta do desporto como um serviço em instituições especializadas, como ligas e clubes de futebol (pp. 14-15).

Para a melhor compreensão do alcance deste mercado, é imperativo que exista uma separação entre o segmento do futebol nacional e o internacional. No caso, os clubes de topo de ligas Europeias – Inglaterra, Itália, Espanha, Alemanha e França – são responsáveis por uma larga porção dos lucros, ultrapassando as competições de clubes ao nível europeu ou nacional, de que são exemplo a Liga dos Campeões da UEFA e a UEFA Europa League.

Este modelo é composto por quando alicerces: receitas produzidas em dias de jogos, que incluem lucro produzido no próprio local, como compras de bilhetes; direitos de autor, provenientes da venda de direitos de propriedade intelectual, que aumenta tendo em conta a visibilidade do próprio clube; patrocínios, provenientes de companhias que se prestam a utilizar o espaço no equipamento, no estádio ou espaços públicos para colocar publicidade; e outras receitas que podem incluir o *merchandising* oficial ou serviços de *catering* (Ducrey, Ferreira, Huerta, & Marston, 2003, p. 18)

O fator económico é a pedra angular da intervenção da União Europeia no desporto, sendo o futebol o seu maior representante. Constituindo um dos objetos de estudo desta análise, o mesmo será abordado ao longo do estudo. Como a União Europeia, surgem outros atores que apresentam posições definidas na rede de Governance do futebol Europeu.

As organizações reguladoras mantiveram a sua autonomia na tomada de decisões, no entanto, sofrem pressões externas de diferentes fontes, com diferentes motivações, interesses e diferentes posições de poder para intervir. Essas mesmas fontes de pressão podem ser representadas conforme a figura 4:

Figura 4: Rede de atores que interagem na Governance do futebol europeu



Fonte: Autor

2.4.1. Os adeptos

O nível de interesse demonstrado pelos adeptos varia de acordo com a sua identificação pessoal para com o clube em questão ou simplesmente pelo entretenimento que o mesmo providencia. São, por isso, considerados o público mais importante na indústria.

A ausência de organização não lhes confere a possibilidade de efetuarem qualquer tipo de pressão, excluindo a pressão que podem representar em questões como a *performance* do clube ou jogadores, não sendo por isso, capazes de exercer poder decisivo sobre a instituição. Detém a capacidade de patrocinar as instituições, sendo por sua vez o consumidor direto de meios de comunicação social do desporto, exercendo influência nas companhias para moldarem o seu conteúdo de acordo com o público.

2.4.2. Os Meios de Comunicação de massas

Sendo o mais volátil dos atores, os meios de comunicação de massas patrocinam o desporto como forma de entretenimento rentável, sendo apenas uma opção viável enquanto representar lucro gerado pelas audiências. Logicamente, se o futebol ultrapassar a sua popularidade e não constar da programação favorita, será removido da mesma.

É importante salientar que estes detém um papel importante para as instituições de futebol, sendo uma fonte estável e incomparável de lucro, tornando incerta a sobrevivência do mesmo

sem eles. Esta necessidade, por parte das instituições, confere aos meios de comunicação de massas um poder para modelar o futebol aos seus interesses, sendo capaz de discutir os valores praticados e os regulamentos com as autoridades competentes, como forma de garantir o melhor resultado económico.

2.4.3. Os Patrocinadores

Os patrocinadores estão diretamente relacionados com os dois atores anteriores. Ambos se podem tornar patrocinadores contando que consigam suportar o esforço financeiro de patrocinar um clube. Independentemente da fonte, deter um patrocínio confere ao investidor algum poder de influência. Quer isto dizer que os patrocinadores assumem posições de poder que lhes permitem exercer influência, dependendo do sector em que investem.

Os patrocínios são uma fonte tradicional de lucro para clubes e jogadores, mas na atual conjuntura, os mesmos expandiram-se para virtualmente todos os sectores ligados a este desporto. A UEFA é hoje dependente dos seus patrocinadores, conforme prova a recente polémica envolvendo a Gazprom, que conduziu ao debate, por parte dos fãs, sobre a origem dos fundos investidos pela companhia Russa.

Verifica-se, no entanto, o crescimento de uma tendência para a necessidade de patrocinar as competições de alto nível por meio de patrocínios, de que é exemplo a Liga dos Campeões da UEFA, que conta com fundos provenientes de empresas como a Heineken, UniCredit, Ford, MasterCard, Sony Computer Entertainment Europe, Adidas e, recentemente, a Gazprom.

2.4.4. Os Jogadores

Os jogadores representam a mão-de-obra no futebol. São estes colaboradores que possuem como objetivo principal associar-se à instituição que lhes permita o desenvolvimento das suas capacidades, atingindo objetivos em comum com a mesma. Estes colaboradores organizam-se num sindicato específico, que constitui a *International Federation of Professional Footballers' Associations* (FIFPro).

Desta instituição fazem parte 58 membros nacionais, dos quais 29 são membros nacionais de Estados Europeus. É ainda constituída por quatro segmentos regionais: Europa, Ásia/Oceânia, África e Américas. Os membros nacionais associados à FIFPro representam os futebolistas que atuam no seu território, com a premissa de que apenas uma associação por território nacional pode ser admitida (FIFPro, 2014, Artigo 3:1).

Apesar de preservarem a sua autonomia individual, é ainda de elevada importância «*observe decisions made by the General Assembly (...) unless extraordinary circumstances imply that the country in question cannot reasonably be expected to follow the decision*» (FIFPro, 2014, Artigo 4), implicando a necessidade de adotar as decisões tomadas pelos organismos competentes.

Simultaneamente, este corpo é composto por onze membros, fragmentado em cinco altos representantes para os Estados participantes do futebol europeu – o Reino Unido, França, Espanha, Holanda e Itália – dois representantes para a divisão europeia, dois para a região das Américas e um representante para a região da Ásia (FIFPro, 2014, Artigo 10:1), que confere posições de acrescido poder aos Estados membros europeus.

Ainda que as provisões legais da FIFPro não estabeleçam claramente a sua posição na *governance* do futebol, esta é conhecida por exceder com frequência as suas competências.

A sua posição na esfera da *governance* do futebol, a nível global, é também inflacionada pelo reconhecimento, por parte da FIFA, do seu estatuto enquanto representante exclusivo dos profissionais associados ao futebol, detendo o poder de negociação das suas posições em termos nacionais ou internacionais.

2.4.5. Os Clubes

Enquanto desporto de equipa, a formação de clubes profissionais torna-se uma premissa indispensável para atingir as metas dos seus jogadores. O processo de formação de um clube futebolístico começa por ser social. É necessário compreender a visão comunitária do futebol, a sua facilidade em criar laços de comunidade entre indivíduos, ainda antes de se perceber o mesmo como um negócio. No entanto, na atualidade, os clubes ambicionam alcançar objetivos financeiros – o lucro – nas competições, com vista ao entretenimento das comunidades associadas ao mesmo.

Como órgão de influência institucionalizado, a *European Club Association* (ECA) representa os interesses dos clubes em termos nacionais e internacionais. Esta organização assegura que os mesmos possam atingir os seus máximos objetivos a nível desportivo e financeiro, moldando as competições e o próprio desporto.

Em oposição ao seu antecessor, o G-14, a ECA é um órgão de inclusão e conta com os clubes de topo europeus como membros, sendo constituído por 214 membros de 53 associações.

Em simultâneo, é oficialmente reconhecido pela UEFA, mantendo um acordo em que «*continue to promote unity among all stakeholders in European football*», ao mesmo tempo que a «*UEFA recognises ECA as the sole body representing the interests of clubs at European level*», significando que confere à ECA a autoridade para monopolizar este sector da representação (UEFA, New era in European game, 2008).

À semelhança da FIFPro para os jogadores, a ECA assume o papel de único representante mundial de clubes profissionais de futebol, contribuindo assim para a negociação dos objetivos e posições dos seus membros, ao nível nacional e internacional, contribuindo para os processos de decisão que comandam a *governance* do futebol (European Club Association, 2013, Artigo 2:F).

2.4.6. Federações Nacionais

No contexto nacional, a federação constitui o nível mais alto de organização. Os clubes detêm liberdade de associação à mesma, e as suas competências variam entre a organização de competições nacionais, à prossecução dos objetivos de jogadores ou clubes, interagindo diretamente com órgãos supranacionais, tais como a UEFA, bem como a composição de uma equipa nacional para representação da nação em competições internacionais.

Consagra-se o detentor do monopólio de organização do desporto ao nível nacional, visto que a UEFA e a FIFA reconhecem apenas uma associação por Estado, nestes moldes. Assim sendo, as federações nacionais detêm poder regulatório e disciplinar em território nacional, nas competições organizadas pelas mesmas, que nos termos do futebol moderno estão limitadas ao futebol amador ou semiprofissional.

Estando estas diretamente afiliadas com a UEFA, não existem outros atores em posição de intermediário. A negociação ocorre de forma direta com o regulador regional, garantindo uma posição suprema na forma como se organiza o futebol ao nível nacional.

2.4.7. Ligas Nacionais

No entanto, o futebol profissional tende a ser organizado por ligas, ao invés de federações. Esta realidade promove a separação entre o futebol como negócio e o futebol com ímpeto social. As Ligas não aspiram à posição de reguladores, ainda que regulem as competições por si organizadas. Não representam influência na forma como o modelo nacional de futebol se

molda, sendo o seu objetivo a maximização do lucro que os clubes obtêm ao participar das suas competições, aumentando, por sua vez, os seus próprios lucros.

A esfera de influência das Ligas Nacionais começou por estar restrita ao nível nacional. Com a constituição da *Association of European Union Professional Football Leagues* a 10 de Setembro de 1997, como iniciativa conjunta da *English Premier League* e da *Lega Nazionale Professionisti Italiana*, teve o apoio de doze outras ligas nacionais da Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Finlândia, Alemanha, Grécia, Holanda, Portugal, Escócia, Espanha e Suécia (EPFL, 2015).

A EPFL tem como missão «*to foster cooperation (...) between the European Professional Football Leagues, exploring common synergies with football authorities and relevant stakeholders in order to (...) add significant value to the football landscape*», enquanto toma a posição de «*strategic lead for football in Europe*» (EPFL, 2015).

A UEFA reconheceu a importância deste ator, garantindo-lhe o estatuto de representante exclusivo dos interesses das ligas nacionais profissionais de futebol ao nível europeu. Pressupõe-se, portanto, que todas as ligas dentro da EPFL estejam oficialmente reconhecidas pela federação nacional do país específico, garantindo efetivamente que a mesma funcionará de acordo com as provisões da UEFA.

No memorando de entendimento entre as duas organizações, existe uma referência à cooperação entre as mesmas de modo a que «*find common solutions to importante issues relating to European football*», diretamente relacionadas com a boa Governança do futebol europeu (UEFA & EPFL, 2012, Artigo 2.6).

2.4.8. UEFA

A UEFA tem como objetivo a organização do futebol ao nível continental, sendo, portanto, o órgão responsável pela administração do futebol na Europa, com intuito de desenvolver o mesmo ao máximo potencial e preservar os seus bons costumes e valores como a solidariedade e união, dentro do desporto. Detém também uma posição incontestável na organização e comercialização do futebol dentro da sua jurisdição.

Fundada em 1954 como oponente direto da FIFA, resulta do crescente sentimento, por parte de vinte e oito países europeus de que os seus interesses se verificavam negligenciados pelo órgão governante. Na atualidade, é composto por cinquenta e quatro federações nacionais e a sua

esfera de influência estende-se para além do continente europeu, incluindo Estados como o Azerbaijão, Israel e o Cazaquistão.

No entanto, com o último alargamento da União Europeia, a UEFA é, atualmente, dominada por Estados onde as leis e regulamentações da UE são aplicáveis, com 31 dos seus membros pertencendo a esta organização. Sendo que apenas três – a Islândia, o Liechtenstein e a Noruega – embora não sejam parte integrante da UE, são parte do Espaço Económico Europeu, estando adstritos ao cumprimento de provisões estabelecidas pela UE em determinados assuntos económicos.

Deve também contemplar-se a divergência entre o número de membros pertencentes à UE e o de pertencentes à UEFA, devido a diferenças em termos políticos e futebolísticos. Em termos políticos, o Reino Unido funciona como um único Estado, sendo que, em termos futebolísticos, se divide entre Inglaterra, Irlanda do Norte, Escócia e País de Gales.

No entanto, encontram-se semelhanças entre política e futebol, em termos de tomada de decisão e acção. Se, por um lado, as federações nacionais obedecem aos estatutos e provisões da UEFA, estes ditam a independência destas federações, enquanto respeitem os princípios da boa Governança, como a transparência, a Democracia e a legitimidade (UEFA, 2013, Artigo 7bis:2).

Em simultâneo, os atores apenas são reconhecidos pela organização se se encontrarem «*constituted in a democratic, open and transparent manner*» (UEFA, 2013, Artigo 3bis:b).

Os objetivos da organização possuem também intuítos políticos. A UEFA promove o futebol «*in a spirit of peace (...) without any discrimination on account of politics*» (UEFA, 2013, Article 2:b), promovendo em simultâneo «*an effective policy aimed at eradicating racism (...) and apply a regulatory framework providing that any such behaviour is strictly sanctioned*» (UEFA, 2013, Artigo 7bis:7).

Organicamente, a UEFA é constituída pelo Congresso, pelo Comité Executivo, pelo Presidente e pelos Órgãos para a Administração e Justiça. O Congresso apresenta-se como o órgão para o controlo e organização da instituição, devendo reunir-se pelo menos uma vez por ano. É da sua competência eleger o Presidente e o Comité Executivo, tendo lugar numa sessão plenária ente associações-membros que detém o poder de sugerir matérias para a agenda (UEFA, 2013, Artigos 12, 13 e 15).

Sendo o poder regulativo central europeu para o futebol, a UEFA está no centro das matérias de Governance. Em termos informais, esta posição confere à organização o poder de regular a matéria ao nível europeu, ainda que a coloque na mira de todos os atores.

A mais recente pressão por parte de clubes e jogadores para que seja considerada a sua presença durante a discussão das matérias que os afetam diretamente, motivou a UEFA no sentido de encontrar uma forma de os incluir no processo de tomada de decisão, mantendo ainda assim a sua posição cimeira na regulação.

O reconhecimento da ECA, da EPFL e da FIFPro foi o primeiro passo tomado nesta direção. O UEFA Professional Football Strategy Council (PFSC) é composto pelas organizações supracitadas, representadas da seguinte forma: quatro Vice-Presidentes da UEFA, quatro representantes da EPFL, eleitos por períodos de dois anos, quatro representantes da ECA, eleitos por períodos de dois anos e quatro representantes da FIFPro, eleitos por períodos de dois anos (UEFA, 2015).

Funcionando enquanto de congresso para a discussão de soluções específicas para os problemas dos seus participantes, as temáticas mais abordadas são as competições e os calendários, bem como os problemas financeiros o nível dos clubes ou ligas, tendo ainda em atenção as normas de trabalho da União Europeia, incluindo os jogadores e os seus empregadores (UEFA, 2015).

No entanto, a UEFA é o ator que mais comumente se encontra em posição de conflito com a legislação da UE. Existem diferentes instâncias nesta relação, que serão devidamente apresentadas posteriormente no estudo. Atualmente, a UEFA possui um representante em Bruxelas, instalado em Abril de 2013, que reconhece a necessidade de incorporar as normas e provisões da UE no futebol, bem como a importância de encontrar um acordo entre as duas organizações.

2.4.9. FIFA

Fundada em 1904, a FIFA ocupa o lugar de suprema autoridade no futebol, a nível mundial. O seu objetivo passa pela promoção e desenvolvimento do futebol, bem como assegurar o seu bom funcionamento através de regulamentos. Os regulamentos internos desta organização asseguram a sua posição monopolista, ao requerer que os membros se associem a esta antes de se organizar qualquer competição nacional ou continental, não permitindo também a constituição de federações nacionais adicionais sem a sua aprovação.

Conforme os seus estatutos, a FIFA possui objetivos políticos definidos, bem como a sua posição contra o racismo e discriminação. As suas provisões contemplam que a «*discrimination (...) against a Country (...) or a group of people on account of race (...) national or social origin (...) is strictly prohibited*» (FIFA, 2015, Artigo 3), definindo ainda que a organização promove as boas relações «*in society for humanitarian objectives*» (FIFA, 2015, Artigo 4).

Organicamente, a FIFA encontra-se segmentada entre o Congresso, o Comité Executivo e o Secretariado Geral. O Congresso representa o corpo legislativo e o órgão supremo dentro da organização. No mínimo uma vez por ano, ocorre uma sessão plenária que dá pelo nome de Comité Executivo. Os membros participam nas decisões do Congresso, num rácio de um voto por cada membro (FIFA, 2015, Artigo 21).

As Confederações Continentais, não sendo membros integrantes de FIFA, são reconhecidos como atores na regulamentação do desporto, devendo respeitar, por isso, os estatutos da FIFA, as suas decisões e regulamentos, assegurando, simultaneamente, que os seus membros seguem estas mesmas diretrizes. São também permitidas no Congresso, não podendo, no entanto, participar no processo de decisão. É-lhes conferido um estatuto de observador.

O Comité Executivo é o órgão executivo da FIFA. É composto por vinte e cinco membros, sendo o Presidente o mais importante, eleito por um período de quatro anos, pelo próprio Congresso. O Secretariado Geral é liderado pelo Secretário-geral e é responsável pelo bom funcionamento administrativo da organização. Este constitui o órgão de maior relevância para o presente estudo, sendo o que constitui relações com todos os outros atores (FIFA, 2015, Artigos 30, 71).

Estes são, no entanto, órgãos não-democráticos por natureza. De forma a garantir a sua autoridade e a preservação do *status quo* no futebol, os estatutos da FIFA contêm provisões que obrigam à colaboração das confederações continentais com as regulações e decisões da FIFA (FIFA, 2015, Artigo 20(3):a). As Federações Nacionais encontram-se ao abrigo das mesmas provisões (FIFA, 2015, Artigo 13(1):a, d).

Neste campo, as decisões da FIFA obrigam ao seu cumprimento por parte de todos os membros em nível hierárquico abaixo da mesma. A FIFA constitui assim a personificação do mais alto nível hierárquico de decisão no futebol, numa lógica de *top-down*, subjugando todos os outros atores às suas regulações, desde as confederações continentais aos fãs.

CAPÍTULO 3: O futebol e a União Europeia – duas redes de Governance e a sua interação

3.1. A ideologia do «Estado europeu»

A ideologia adstrita à globalização, previamente abordada, pauta-se por uma conjuntura fundamental: a democracia liberal à escala mundial. Não basta que exista um ordenamento legal que incentive os Estados à prossecução da ideologia dominante - na figura do Direito Internacional Público – é necessária a estruturação de convénios internacionais e transnacionais onde as entidades políticas e económicas possam relacionar-se entre si.

A extrapolação do contexto nacional à escala regional e/ou global não é, portanto, de estranhar. Assim, o princípio contratualista impõe-se, não no contexto do cidadão para com a entidade política, mas no contexto do Estado para com as organizações internacionais a que pretende aderir.

Existe, *mutatis mutandis*, uma alienação da soberania⁵ intrínseca ao Estado enquanto ator das Relações Internacionais, que é absorvida pelas organizações, a quem também o Direito Internacional faculta privilégios específicos na prossecução dos seus objetivos. Assim, a personalidade jurídica destas organizações caracteriza-se por configurar «*uma associação permanente de estados (...) dotada de órgãos próprios*» que possui «*poderes jurídicos que possam ser exercidos no plano internacional*» (Santos, 2012, p. 102).

Deste modo, a aparência de democracia numa sociedade internacional vê-se legitimada pela *permanência*⁶ destas organizações que funcionam sobretudo como «*parlamento[s] democrático[s] dos Estados*» (Lara, 2004, p. 31).

A nível global, a organização que melhor personifica a ideologia do Ocidente é a Organização das Nações Unidas (ONU). Mais relevante para o contexto deste estudo, já a nível regional –

⁵ O conceito de Soberania aparece pela primeira vez definido no século XV por Jean Bodin, e configura um «*poder sem igual da ordem interna e sem superior na ordem externa*» (Moreira, 1979, p. 23). Na prática, o que o princípio propõe é a o estabelecimento de uma capacidade exclusiva e efetiva de ordenamento político e jurídico à estrutura política de determinado Estado, no plano interno; bem como uma igualdade jurídica efetiva entre estados no plano das relações internacionais, na medida em que as soberanias lhes atribuem capacidades semelhantes na prossecução dos seus objetivos, à luz do estabelecido no Direito Internacional.

⁶ A característica da permanência nas organizações internacionais diz respeito à sua autonomia relativa face aos Estados que a compõem. Pressupõe a existência de uma sede, bem como de meios materiais próprios, e de uma estrutura orgânica que assegurem a continuidade da existência da organização no presente e futuro, sem limite temporal fixado, através da possibilidade de funcionamento regular, independente da transitoriedade dos Estados a que lhe deram origem (Santos, 2012, pp. 104-105)

embora as suas opções políticas, tanto a nível interno como externo, tenham implicações universais – é a União Europeia (UE).

Abstendo-se este estudo de considerações de ordem ideológica sobre o processo democrático em contexto europeu, importa, ainda assim, especificar uma característica fundamental do processo político na União. Deste modo, considera-se a UE enquanto produto económico. A integração europeia é, historicamente, fundamentada pela Economia, desde os tempos da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço até à Zona Euro da atualidade.

Neste sentido, é essencial compreender que a *«superestrutura depende da infra-estrutura»* (Lara, 2004, p. 35). Naturalmente, é por esta vertente que o processo de regulação do desporto começou, como mencionado adiante. É impossível ainda dissociar o processo de globalização económica, no que está adstrito ao desporto, da ação da União Europeia neste sentido.

Na sua génese, as provisões legais da União Europeia não continham qualquer tipo de indicação respeitante à matéria. Nem o Tratado de Roma nem o Tratado de Maastricht continham sequer a palavra desporto. Na realidade, apenas em 1997, em Amsterdão, seria este assunto incluído nas disposições legais que estruturam a União. É ainda fundamental especificar que a União, pese embora a recente incorporação do desporto no Tratado de Lisboa, não possui uma competência política direta no campo do desporto.

Na prática, o que isto significa é que, *«A União contribuirá para o desenvolvimento (...) incentivando a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiando e completando a sua acção, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-Membros»* (Artigo 165 do Tratado de Lisboa).

Este capítulo diz assim respeito à compreensão da União enquanto organização dedicada à regulação política do espaço europeu, mas sobretudo ao seu enquadramento sociopolítico, estrutura orgânica e institucional, e ordenamento político interno, que se materializa em ações com relevância interna e externa, como ator das Relações Internacionais.

Simultaneamente, importa compreender de que forma as instituições da União Europeia se dedicam ao desporto, através de que mecanismos legais, e sob que matérias específicas cada instituição europeia se debruça. Antes de mais, é necessário identificar, no contexto da organização, a definição do conceito.

O Conselho da Europa, cuja definição é subscrita integralmente pela Comissão Europeia no seu *White Paper on Sport*, define o desporto como «*all form of physical activity which, through casual or organised participation, aims at expressing or improving physical fitness and mental well-being, forming social relationships or obtaining results in competition at all levels*» (Council of Europe, 1992, Artigo 2(1)).

Neste sentido, podemos antever duas formas distintas de encarar o desporto. Em primeiro lugar, surge-nos a visão sociocultural, onde o desporto funciona enquanto meio de promoção da atividade física e da saúde do indivíduo, tanto a nível físico, como a nível psicológico pela interacção com outros indivíduos.

Em segundo lugar, a definição do Conselho inclui também os resultados competitivos, que dizem já respeito a uma visão profissionalizada do desporto, que é necessariamente institucionalizada e requer algum tipo de regulação, a diversos níveis.

Assim, pela ambiguidade desta definição, o objeto das instituições passou a ser a relação entre estes dois níveis do desporto na Europa. Uma primeira iniciativa neste sentido passou pelo estabelecimento do *European model of sport*, que definiu, durante alguns anos, a aproximação política das instituições ao desporto.

Nesse modelo, a Comissão considerava que uma característica do desporto na Europa era a sua ligação às bases. Neste sentido, os clubes são a entidade atómica, visto que, tradicionalmente, o desporto não se encontra ligado ao Estado nem a agentes económicos. Assim sendo, o desporto torna-se verdadeiramente social, visto ser praticado, na sua maioria, voluntariamente e sem benefício económico associado.

Mais, por poder ser considerado numa perspetiva nacional – como aquando das competições internacionais de futebol, por exemplo – é também fortalecedor de identidades que estão vinculadas a um determinado ordenamento político, como é o caso do Estado, por unir praticantes e adeptos sob o mesmo estandarte de identidade cultural.

Contudo, a maior característica do modelo europeu do desporto é o princípio da solidariedade. É também aqui que se verifica uma maior interligação entre as várias dimensões do desporto. Neste sentido, o grande objetivo do desporto profissional não deverá passar pela criação de benefícios económicos, mas pela reintrodução de alguns destes no desporto amador, bem como na manutenção e promoção ativa dos valores sociais deste (Comissão Europeia, 1998).

É deste modelo que saem os quatro pilares da intervenção da Comissão no desporto, apresentados na primeira Conferência sobre o Desporto da União Europeia, em 1999, que teve lugar em Olympia, na Grécia.

O primeiro pilar diz respeito ao princípio económico do mercado livre aplicado ao setor. Entendia a Comissão que a liberdade de movimento de praticantes e clubes deve ser total, ao acordo das liberdades fundamentais dos trabalhadores, consagradas nos artigos 45 e seguintes do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este está naturalmente relacionado com as conclusões do caso Bosman e com a convulsão que estas trouxeram ao futebol Europeu, que serão abordadas adiante.

O segundo pilar está relacionado com a identidade nacional, que as associações e federação – uma vez que apenas uma é reconhecida por Estado – nacionais deverão preservar. A Comissão entende que, uma vez mais, o caso Bosman levantou alguns receios no sentido de uma intervenção unitária por parte das instituições, que são infundados, dada a capacidade legal de reconhecer algumas questões nacionais específicas.

Em terceiro lugar, a Comissão considera que as leis de concorrência da União Europeia se aplicam ao futebol profissional, mas que o desporto tem algumas características específicas que o diferenciam de outros setores de atividade. Esta questão diz respeito à chamada *sports exception* – conceito que será também abordado durante o capítulo – que as organizações que governam o futebol europeu sempre pretenderam ver aplicada, de forma a proteger o seu negócio daquilo que consideram interferência injustificada do poder político centralizado.

Ainda assim, a instituição admitia a hipótese de as organizações governativas do futebol efetuarem algumas decisões que restringissem as normas constantes dos princípios das leis de concorrência, desde que justificadas adequadamente, do ponto de vista desportivo.

Por último, A Comissão compreende a natureza monopolítica de organizações como a UEFA, e considera ser esta estrutura a mais eficaz para a regulação do setor de actividade. Contudo, adverte para a necessidade da sua interferência, no caso de a regulação ser efetuada de forma abusiva.

Ainda assim, pela sua esfera de ação híbrida – isto é, estas organizações tanto compreendem clubes amadores como clubes profissionais – podem existir algumas exceções às suas atividades económicas, na medida em que isso signifique retirar benefícios financeiros aos

clubes profissionais para os distribuir pelos amadores, de forma a manter o equilíbrio das competições.

Conseguimos, portanto, identificar quatro dimensões distintas no desporto europeu, que não são mutualmente exclusivas. Pelo contrário, dizem respeito a uma corrente evolutiva que, por chegar ao último nível, não descarta o primeiro. No caso do futebol, isto é facilmente verificável, visto que o desporto evoluiu de um estado de amadorismo para uma profissionalização quase total em poucas décadas.

A primeira dimensão é a do desporto universal, para todos. Neste sentido, é caracterizado enquanto atividade física a que qualquer um tem acesso, por motivos de saúde ou lazer. O foco desta dimensão sociocultural do desporto é nos seus participantes, bem como nos benefícios que o desporto traz a uma determinada população, em termos de saúde, e desenvolvimento pessoal e social, bem como a nível da integração do indivíduo na sociedade.

A segunda dimensão é a do desporto amador. Ainda que mantenha muitas das características do anterior, diferencia-se deste pelo maior grau de organização, que é já levada a cabo por organizações que regulam as modalidades. Podendo ser praticado pelos mesmos motivos, incorpora já uma vertente de competição que é diferenciadora. Contudo, não tem ainda uma vertente económica, na medida em que não é nem pode ser explorado comercialmente.

Em terceiro lugar, surge o desporto amador de elite. Esta dimensão surge entre o desporto amador e o desporto profissional por incorporar características de ambos, sem que seja exatamente coincidente com nenhum deles. Na prática, os praticantes que se incorporam nesta dimensão do desporto são semiprofissionais. Sendo que configuram a elite do desporto que praticam, não podem ser considerados, na medida em que, por motivos da popularidade desse desporto, ou pela falta de investimento no mesmo, não lhes fornece o rendimento necessário ao estabelecimento de uma vida estável. A vertente competitiva aqui é já muito mais relevante que as matérias de manutenção de uma vida saudável ou de lazer, sendo que os atletas participam em competições nacionais e internacionais, sendo nas segundas apoiados por dinheiros públicos, por exemplo.

Por último, a dimensão mais relevante para o estudo em curso é a do desporto profissional. Esta é o completo oposto da primeira dimensão, visto que diz respeito a uma atividade única e exclusivamente económica que, na maior parte dos casos, configura um setor de atividade transnacional. O futebol é o exemplo fundamental desta vertente do desporto, representado por

atletas profissionais cujos salários se pautam nos milhões de euros. É, naturalmente, uma dimensão onde a competição está em foco, sendo que o desporto assume um caráter de entretenimento, com grande cobertura mediática e interesse público. O *sportainment* – conceito advindo da fusão entre a indústria do desporto e o entretenimento – é, sem dúvida, aquele que melhor caracteriza o futebol na Europa.

3.2. A União Europeia

O quadro institucional da UE apresenta-se complexo (Wallace, Pollack e Young, 2015), visto tratar-se de uma dimensão onde o nível nacional e o supranacional se encontram, com um crescente número de palcos onde os processos de decisão ocorrem. As instituições têm diferentes procedimentos legais e políticos para lidar com diferentes tipos de atores e processos. Por estas razões, é razoável que se discorra sobre a esfera de acção de cada instituição bem como as provisões legais que as obrigam.

3.2.1. As instituições e as suas funções

As instituições previstas pelo quadro institucional da UE são o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu, o Conselho da União Europeia ou Conselho de Ministros⁷, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas Europeu (Artigo 13:1 TUE).

Para efeitos do presente estudo, apenas os primeiros cinco órgãos serão focados, uma vez que são os mais relevantes para as problemáticas que dizem respeito aos processos de decisão relativos ao futebol.

O Parlamento Europeu (PE) é composto por representantes dos cidadãos Europeus, sendo que o número de representantes eleitos por um Estado-membro não deverá ser inferior a seis, nem superior a noventa e seis, num total de setecentos e cinquenta e um membros efetivos (Artigo 14:2 TUE).

⁷ É importante especificar a diferença entre o Conselho Europeu, um corpo fundamentalmente consultivo e estratégico, que define prioridades políticas para a União Europeia e é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, e o Conselho da União Europeia, informalmente denominado Conselho de Ministros, onde Ministros das pastas que contém poderes orçamentais se encontram em debate com o Parlamento Europeu.

As competências do PE fragmentam-se em três: detém poder legislativo, ocupa uma posição de influência em termos de orçamento e controla e supervisiona o ramo executivo. Pode considerar-se o PE, em conjunto com o Conselho, o ramo legislativo da UE.

A sua primeira competência passa por elaborar a legislação, através dos processos de decisão previstos pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia, que pode passar por consulta, cooperação, codecisão e concordância. Para o processo ordinário de legislação, o mais comum, o PE e o Conselho adotam o processo de codecisão, em que os dois consideram uma proposta da Comissão (Artigos 289, 294 TFUE).

Como processos formais não-vinculativos, o PE também detém competências no processo de decisão das políticas da UE. Os relatórios e opiniões expressas pelo Parlamento refletem as sugestões dos membros, que por sua vez, criam pressões políticas no Conselho para que reaja às mesmas e na Comissão para que aja em conformidade com as provisões.

No futebol, em diferentes ocasiões o Parlamento se pronunciou tomando a iniciativa de apresentar relatórios tais como a declaração de Helsínquia e o relatório Belet – ambos discutidos posteriormente no estudo – que, não obrigando à acção por parte das instituições, se insere na categoria de pressão política discutida previamente e funciona como um incentivo à discussão de políticas ao nível europeu.

Uma segunda competência reconhecida ao PE está relacionada com a temática orçamental. Esta é uma competência relativamente recente, visto que lhe foi vinculada com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009. O Parlamento, com recomendação do Conselho, concentra em si a decisão final sobre como o orçamento deve ser implementado pela Comissão em determinado ano civil.

A sua terceira competência passa pela supervisão do ramo executivo. Somando ao facto de eleger o Presidente da Comissão o poder de desfazer a Comissão com uma moção de censura, pode também abordar diretamente o ramo executivo com questões sobre o seu funcionamento e políticas específicas.

A Comissão Europeia (CE) age de forma coletiva, conduzindo o processo de tomada de decisão da UE em todos os níveis. As suas funções dividem-se entre o ramo legislativo, executivo e até judicial do processo de formação de políticas.

Como principal ator pelo desenvolvimento das políticas de UE, a Comissão concentra em si o poder de projetar, desenvolver e promover as iniciativas de iniciativas legislativas ao nível da UE. Neste patamar, a CE assume um papel vital no processo legislativo da União Europeia, bem como no nível executivo, sendo o supremo órgão na implementação das mesmas legislações. Tem também como competência a garantia de que os Tratados são cumpridos, que os documentos legais são aplicados ao nível nacional, internacional e supranacional, trabalhando em conjunto com o Tribunal de Justiça da União Europeia.

Contudo, o seu processo de decisão está longe de ser homogéneo. A Comissão pode ser dividida em duas hierarquias distintas: o colégio de comissários e os serviços.

Sendo o órgão mais importante para a CE, o colégio de comissários é o centro político da instituição. Cada Estado-Membro está representado no mesmo por um comissário, sendo as suas funções divididas entre o PE e o Conselho Europeu. A cada um dos membros é definida a sua área de trabalho pelo Presidente, no início do seu mandato.

O Colégio é regulado por dois princípios essenciais ao seu funcionamento: a colegialidade e a independência. O primeiro define a natureza coletiva da Comissão. As decisões tomadas pelo colégio são impostas como ordem direta da Comissão; em simultâneo os comissários e o presidente não são considerados individualmente, mas como parte do órgão que representam.

Independência, enquanto princípio, refere-se à dedicação dos comissários para com o seu dever institucional. É imperativo que estes sejam totalmente independentes do Estado nacional e que não mantenham atividades que interfiram com o dever que têm para com a CE, como outras posições em instituições da UE ou organizações relacionadas.

Num nível inferior ao colégio, encontram-se os serviços, que servem o ramo administrativo da Comissão. Estes encontram-se divididos entre várias Direções-Gerais (DGs), cujas dimensões variam. São lideradas por um Diretor-Geral, divididos em pequenas secções lideradas por um diretor, que contém um número específico de unidades.

A Comissão é a instituição da UE mais envolvida no futebol europeu, especificamente devido às suas competências legais. Desde a criação de legislação para o desporto pela UE, a comissão detém a autoridade sobre estas temáticas concentradas na Direção Geral para a Educação e Cultura, que obedece diretamente ao Comissário para a Educação, Cultura, Juventude e Desporto, Tibor Navracsics.

Ao nível nacional, os Estados-Membros estão representados na UE no Conselho da União Europeia (CUE) e no Conselho Europeu (CE₂). O Conselho da União Europeia, também conhecido como Conselho de Ministros, é um dos pilares do ramo legislativo da União Europeia. Conforme mencionado anteriormente, a maioria das decisões que concernem a lei da UE, são tomadas em processo de codecisão entre esta instituição e o PE.

Legalmente, o Conselho é um órgão coletivo, existindo apenas este. No entanto, em termos práticos, a instituição organiza grupos de trabalho específicos que também o nome de Conselho e lidam com diferentes áreas da legislação. Estes são compostos de ministros nacionais de Estados membros para áreas em que a UE tem competência direta. Como por exemplo, o ministro dos negócios estrangeiros reúne no Conselho dos Negócios Estrangeiros e Relações Externas.

No desporto, o Conselho não tem uma posição relevante, tendo em conta que a UE não tem competência direta nesta matéria. No entanto, os ministros do desporto da UE têm um papel importante na forma como se desenvolve a legislação para o desporto. Estes reúnem e discutem assuntos relacionados com desporto, em reuniões informais, que ocorrem, geralmente, a cada seis meses.

O Conselho Europeu é o órgão que permite a reunião entre os chefes de Estado e/ou governos com o presidente da Comissão (Artigo 15:2 TUE). Embora expressamente proibido de interferir no processo legislativo, o CE₂ tem como função definir a «*general political directions and priorities*» da UE, bem como garantir «*the necessary inputs for its development*» (Artigo 15:3 TUE).

Não exercer influência no processo legislativo não faz do CE₂ um órgão de menor relevância. Constitui o patamar mais elevado de representantes nacionais no seu fórum, fortalecendo a presença de governos nacionais na UE, permitindo aos Estados-Membros a negociação direta entre si, numa posição em que podem cooperar diretamente com a UE na criação de linhas de orientação para o seu futuro.

Os Tratados estabelecem que o Conselho Europeu deve reunir duas vezes a cada seis meses. Permitem ainda que se convoquem reuniões extraordinárias caso a situação o exija, sendo que o Presidente «*shall convene a special meeting*» da instituição (Artigo 15:3 TUE). A sua independência das outras instituições confere ao Conselho Europeu a capacidade de eleger o

seu próprio Presidente, que lhe garante uma relativa independência de conceber a sua própria agenda, com pouca interferência de outros órgãos.

Em simultâneo, é necessário que se considere o CE₂ como um órgão político. Na prática, significa que ainda que ofereça a sua orientação política às outras instituições, estas não estão legalmente obrigadas a segui-las. O Conselho Europeu não tem poder para implementar legislação, sendo recomendado que os seus membros sejam parte ativa na agenda da Comissão, de forma a garantir que as suas preferências são respeitadas.

O envolvimento do CE₂ em assuntos que concernem o futebol tem sido evidente, fomentando as discussões que deram origem à Declaração de Amsterdão e à Declaração de Nice. Tendo em conta que a UE não detém competência direta no futebol, a influência dos Estados Membros deve ser valorizada. Em cooperação com as federações nacionais e com os atores do futebol, assegurou a pressão na Comissão, conseguindo que a União se estabelecesse como agente importante, com autoridade reconhecida em Tratados.

3.2.2. O enquadramento legal da União Europeia

Existem dois patamares da legislação da UE. O primeiro é constituído pelos Tratados e pelas decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia. Do segundo patamar consta a legislação relacionada com o trabalho das instituições, como diretivas, regulações e algumas decisões. Existem ainda os instrumentos de *soft law* que não possuem um carácter legal obrigatório, mas sim um tom de recomendação e opinião das instituições ou dos seus membros, declarações políticas e recomendações do Conselho Europeu (Craig & De Burca, 2003, pp. 178-179).

No direito da UE têm primazia dois Tratados: o Tratado da União Europeia, que estabelece as provisões de política externa e segurança, cooperação judicial e a maioria dos temas sensíveis, bem como princípios pelos quais a UE se rege; e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que estabelece a estrutura institucional da UE, com um foco mais económico em questões como a movimentação de trabalhadores e capital, políticas de concorrência e estabelecimento de serviços, mas também as provisões para a acção da União a nível interno e externo.

A competência mais importante da UE como sistema legislativo é a aplicação direta das provisões dispostas nos seus Tratados. O Tribunal de Justiça da União Europeia considera os Tratados como fonte legal direta para os cidadãos, cujos direitos contidos nesses documentos

devem ser protegidos a qualquer custo. Assim, a ideia de uma supremacia da lei da União dentro do seu espaço, coloca a UE acima de qualquer enquadramento legal para os Estados Membros.

O TJUE representa o ramo judicial da União, sendo composto pelo Tribunal de Justiça (TJ), que configura a mais alta instância judicial, o Tribunal Geral e os tribunais especializados. O TJ, sendo para o propósito do estudo o mais relevante, será o focado ao longo da análise. É composto por um juiz de cada Estado Membro, assistidos por oito Advogados Gerais (AG) (Artigo 252 TFUE).

Os AGs são membros consultivos do Tribunal, cuja função é produzir uma opinião escrita sobre determinado caso. Não sendo esta uma opinião vinculativa, tende a influenciar a decisão do Tribunal, sendo baseada no entendimento legal dos AGs e tomando em consideração todos os aspetos do caso específico (Craig & De Burca, 2003, pp. 93-94)

Os casos devem ser entregues aos Tribunais, para que estes deliberem sobre os mesmos. Na prática, isto significa que, contrariamente aos tribunais nacionais, os tribunais europeus não podem tomar iniciativa. No entanto, esta situação em nada diminui a sua importância para o desenvolvimento da UE.

A sua responsabilidade primária é a de interpretar as provisões da lei da UE, sendo as suas decisões vinculativas para as outras instituições.

3.3. A Política da União Europeia para o desporto

A aproximação ao futebol por parte de instituições europeias é feita de forma individual, revelando, no entanto, alguma coordenação. O surgimento de uma regulamentação europeia para o desporto tem uma influência sobretudo económica, embora a incorporação nos Tratados tenha sido recente, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009.

Inicia-se com decisões pela parte do Tribunal de Justiça Europeu – denominado Tribunal de Justiça – em casos específicos que afetam o desporto, em particular o futebol, com o intento de os incluir nas provisões do Mercado Único Europeu.

3.3.1. Uma abordagem jurídica ao seu nascimento

A primeira iniciativa neste campo é de uma natureza puramente jurídica, não servindo propósitos políticos. Inicia-se em 1974, com o caso Walrave, seguido do caso Donà, em 1976.

Em ambas as decisões, o TJUE estabeleceu que o desporto está sujeito a legislação europeia, visto que constitui uma atividade económica em território da UE (Artigo 3 TUE)

O caso Donà está relacionado com o futebol, tendo em conta que foi a primeira vez que uma instituição Europeia deliberou sobre um caso específico sobre este desporto. Um clube Italiano contratou um olheiro que colocou um anúncio num jornal Belga para atrair jogadores para o clube. O Presidente recusou-se a pagar os custos deste ato, com base numa regra de uma federação Italiana que declarava que apenas jogadores Italianos poderiam ser contratados.

O olheiro recorreu ao tribunal, alegando que a federação Italiana estaria a desrespeitar os artigos 7A e 48 do Tratado de Roma; o TJUE decidiu a favor do olheiro, visto que o futebol deveria respeitar a provisão legal que garante o livre movimento de trabalhadores dentro da União (Crocì, 2001, p. 3).

Após o caso Donà, o Tribunal Europeu exigiu que a FIFA e a UEFA abolissem as leis da nacionalidade, para que as equipas não estivessem limitadas no número de jogadores estrangeiros que contratam. Esta foi abolida com alguma relutância por parte das organizações de futebol, visto que o princípio da nacionalidade estava associado com a promoção dos jovens talentos nacionais por parte das federações nacionais, mas também para promover a igualdade dentro do desporto, não permitindo que os clubes de topo adquirissem os jogadores mais promissores de outras ligas.

A UEFA eventualmente concordou em rever esta regra em 1991 – quinze anos depois. Foi então adotado um modelo de 3+2, onde uma equipa poderia ter três jogadores estrangeiros mais dois não nacionais que tivessem jogado pela federação nacional um mínimo de cinco anos ininterruptos. Esta medida não viria a durar visto que foi colocada à apreciação do TEJ no caos que culminou no acordo de Bosman.

Em 1990, Jean-Marc Bosman, um jogador Belga encontrava-se perto da data de término do seu contrato de dois anos com o RFC Liège e assinou contrato com o USL Dunkerque, de França. Uma posição muito dura tomada pela primeira equipa preveniu que a transferência acontecesse, terminando com Bosman a ficar desempregado.

Desagradado com o rumo que a sua carreira tomou, o jogador levou o seu antigo empregador, o RFC Liège, a federação nacional Belga e a UEFA a tribunal, exigindo que a sua transferência fosse bem-sucedida. Não encontraram nenhum acordo e o tribunal decidiu em 1992 – e

novamente em 1993 como resultado de um apelo de UEFA – que as regras de movimentação que estavam em vigor à data não detinham valor, visto que desrespeitavam o princípio legal fundamental da movimentação livre de trabalhadores bem como os direitos fundamentais do indivíduo.

A UEFA recusou-se a ser responsabilizada pela decisão visto que: primeiro, o tribunal não estavam diretamente envolvido no caso Bosman e não deveria julgar casos relacionados com o futebol, em consonância com a *exceção do desporto*; e segundo, sendo a UEFA uma entidade com origem na Suíça, não poderia estar vinculada à legislação Belga.

Antes de decidir a soma monetária que Bosman deveria receber, o tribunal Belga entregou o caso ao TJUE, requerendo legislação na compatibilidade do sistema de transferências da UEFA e os artigos 48, 85 e 86 do Tratado de Roma. O artigo 48 refere-se ao direito e livre circulação de trabalhadores e estipula «*the abolition of any discrimination based on nationality between workers of the Member States as regards employment*», enquanto que os artigos 85 e 86 referem-se às provisões do Mercado Único.

A 20 de Setembro de 1995, o Advogado Geral Carl Otto Lenz estabeleceu nas suas conclusões que o sistema de transferências da UEFA seria culpado de violar os artigos 48 e 85 do Tratado de Roma. O TJUE concordou com esta opinião e reafirmou, na sua decisão a 15 de Dezembro de 1995, que as normas da UEFA violavam o artigo 48 e que as suas justificações eram insuficientes visto que uma equidade entre os clubes europeus pode ser atingida sem que se desrespeite a liberdade dos trabalhadores europeus.

Em Janeiro de 1996, o TJUE informou formalmente a FIFA e a UEFA que o seu sistema de transferências constituía uma clara violação dos artigos 48 e 86 do Tratado de Roma. Concedeu também um período de seis semanas à instituição para informar a Comissão dos passos que seriam tomados para a aplicação da decisão do Tribunal.

A FIFA e a UEFA, que consideraram esta decisão uma invasão por parte de autoridades políticas, decidiram não atender completamente ao pedido do Tribunal, apresentando uma solução fracamente estruturada que, no fundo, não resolveu a questão. A sua proposta passava pela abolição de taxas de transferência de jogadores que estivessem em fim de contrato entre dois clubes de diferentes Estados Membros do Espaço Económico Europeu (EEE), e ainda a abolição de restrição de nacionalidade nas competições organizadas pela UEFA.

O problema persistiu para os clubes dentro do mesmo Estado ou para clubes pertencentes ao EEE que negociassem com clubes não pertencentes ao mesmo. Este novo projeto durou apenas quatro anos, até que a Comissão decidisse intervir. No Verão de 2000, o TE informou a FIFA e a UEFA que passavam a estar obrigados ao cumprimento das regras ou o seu sistema de transferências seria declarado ilegal.

Pressionado pela ameaça da Comissão, a FIFA concordou em abrir negociações, evitando que a instituição agisse independentemente e atrasasse «*the European game into chaos*» (Crocì, 2001, p. 6).

Assim, o caso Bosman constituiu o início do enfraquecimento da tradicional hierarquia vertical das autoridades da Governança do futebol, com a FIFA no topo – e a UEFA no cenário europeu – introduzindo um novo agente regulador, com a legislação da UE e fortalecido pelo poder executivo da Comissão.

A mudança favoreceu os jogadores, clubes e outros pequenos atores, salientando a verdadeira influência que a UE detém como ator decisivo, e não como parceiro de negociações. Assim sendo, é necessário salientar dois diferentes processos da aplicação deste quadro normativo: o litígio privado e a pressão pública (García & Meier, *Limits of Interest empowerment in the European Union: The case of football*, 2012, p. 363)

O litígio privado é exemplificado no primeiro passo do caso Bosman. Está diretamente relacionado com o recurso aos tribunais por grupos de interesse, atores organizados ou trabalhadores individuais, e é um agente de facilitado acesso. Os tribunais nacionais podem entregar o caso para uma apreciação preliminar ao Tribunal de Justiça da União Europeia – como sucedeu com o caso Bosman - que poderá levar ao segundo patamar, a pressão pública.

Na sequência do caso Bosman, as mudanças que o sistema de transferências da FIFA e da UEFA sofreu, por intervenção da Comissão, são exemplo da pressão pública. Este papel da CE, baseado nas provisões da legislação de concorrência, pode, por si só, determinar os termos em que o jogo acontece dentro da Europa.

Por isto mesmo, a jurisdição do futebol dentro da Europa não existe sem o apoio de um poder executivo, como demonstrado no caso Bosman, que ilustra como o nível público e privado se relacionam no futebol Europeu.

3.3.2. Motivações Económicas

Seria ingénuo considerar que o interesse da UE em regular o futebol se prende apenas com a salvaguarda dos interesses dos seus cidadãos. Um ponto fulcral que levou à intervenção da UE neste assunto está relacionado com a comercialização do futebol, dirigido pelos direitos de imagem da televisão.

As mudanças tecnológicas que afetaram os mercados televisivos nacionais reguladas desde 1980 – especialmente com a ascendência de atores privados que competem com as televisões controladas pelo Estado – já teriam sido sujeitas a uma regulação ao nível internacional; ao nível do mercado europeu, a UE aparece como ator principal.

O futebol viria a estar na vanguarda desta nova era televisiva, negociando com estes novos atores que, sendo financiados por entidades privadas, conseguiriam facilmente atingir um patamar superior de lucro que as televisões públicas. Ao entrar neste mercado, o futebol passava agora a entrar no campo que as organizações que o regulavam quiseram evitar: a ação regulatória das instituições da UE.

As federações nacionais já possuíam medidas para regulamentar, internamente, o mercado dos direitos de imagem, para que as vendas fossem controladas pelas federações nacionais ao parceiro que pagasse o maior valor, sendo o lucro distribuído pelas instituições que participam no desporto, ou seja, os clubes.

O aumento do valor comercial do futebol, que rapidamente passou a ser a *jóia da coroa* para muitas empresas televisivas cresceu para os 3.1 milhões de libras britânicas em 1987 e para 1.1 bilhões de libras britânicas por um período de três anos em 1996 – cerca de 367 milhões de libras britânicas por ano, mais de trezentas vezes o seu valor original, no período de uma década (Parrish, 2003, pp. 10-11).

No entanto, os sistemas coletivos de vendas não representam uma ameaça para o mercado europeu, visto que os atores dentro da UE são obrigados a respeitar a sua legislação. Quando este modelo se torna o eleito pela UEFA, torna-se um problema. Em 1999, a organização planeava uma transformação da sua competição mais importante, a Liga dos Campeões da UEFA.

Um dos mais relevantes princípios deste campeonato era que a venda dos direitos de imagem pertencia à UEFA, em nome dos clubes. No entanto, esta posição monopolista não agradava

aos clubes, que muitas vezes desafiavam este princípio numa tentativa de obter uma maior soma do lucro.

Em Fevereiro desse ano, a UEFA pediu a opinião da Comissão sobre as vendas da nova Liga dos Campeões (LC), que incluía direitos de imagem, de acordo com a legislação da concorrência. Na opinião da UEFA, a competição não poderia ser organizada sem que houvesse intenção de a venda ser conjunta bem como, posteriormente, o lucro «*among the football family*» (García & Meier, *Limits of Interest empowerment in the European Union: The case of football*, 2012, p. 370).

Esta posição era uma ameaça de forma a pressionar a Comissão, que podia surtir duas consequências: a aceitação por parte da Comissão, ou entregar o jogo a si mesmo, fazendo com que este caísse no caos por uma época, lidando, posteriormente, com as consequências desta decisão que afetariam todos os atores envolvidos, desde adeptos até grupos de pressão.

Estava claramente expresso que esta decisão, para a CE, não era apenas uma executiva baseada na lei da concorrência – sendo que, neste campo, a proposta apresentada pela UEFA tinha como objetivo a manutenção do seu monopólio, que por sua vez colocaria entraves à competição livre – mas também uma política, tendo a escolha entre manter a sua posição ou ceder às exigências da UEFA.

Em simultâneo, esta decisão política também tinha dois cenários possíveis como consequência: manter o poder hierárquico da UEFA sobre os clubes, ou dar aos clubes um lugar mais importante na influência que exercem sobre a Governance do futebol europeu.

De facto, o objetivo da Comissão era aumentar a concorrência ao nível dos clubes e terminar com o monopólio da competição restritiva – esta posição poderia resultar num maior número de estações no mercado para a compra de direitos de imagem da LC, permitindo assim que mais jogos fossem transmitidos, resultando, por sua vez, num maior lucro para os clubes e até para a UEFA

A proposta da UEFA não podia configurar uma exceção às leis da concorrência da UE visto que «*all agreements (...) which effect the prevention, restriction or distortion of competition within the internal market*» (Artigo 101:1 TFUE) «*shall be automatically void*» (Artigo 101:2 TFUE).

No entanto, o mesmo artigo estabelece que se existir um acordo, os parágrafos previamente citados podem ser considerados não aplicáveis. Esta hipótese foi também negada pela Direção Geral de Concorrência, justificando que a proposta apresentada pela UEFA considerada a «*possibility of eliminating competition in respect to a substantial part of the products in question*» (Artigo 101:3(b) TFUE).

A ameaça da Comissão de dar primazia aos clubes sobre a UEFA fez com que a organização fizesse uma revisão à sua proposta, retirando a ameaça de não organizar a competição nesse ano. Em Novembro de 2001, a sua nova proposta continha medidas para o melhoramento da oferta, para evitar ações não competitivas.

A Comissão favoreceu esta nova proposta, mas convidou o G-14 – uma organização dos catorze clubes europeus de topo, anterior à criação da *European Club Association* – para participar das negociações, para que não fosse ignorada a opinião da UEFA, mas se fortalecesse a posição dos clubes europeus em simultâneo.

Os clubes responderam ao convite da CE e imediatamente apresentaram a sua própria agenda de propostas para as negociações: pediram um papel mais importante na venda de direitos de imagem, uma opinião na aquisição dos patrocinadores para a LC, e uma redução do poder monopolista da UEFA, para existir um controlo sobre acordos que, até aqui, tinham sido marginalizados (García & Meier, 2012, p. 371).

No fim das negociações, a UEFA, a Comissão e os clubes conseguiram encontrar um acordo que beneficiasse todas as partes. A Comissão concedeu um período de três anos em que a proposta revista da UEFA estaria isenta de regulação, se cumprisse com o término da celebração de contratos de exclusividade por tempo indeterminado. Em simultâneo, os direitos comerciais da LC seriam divididos em catorze fragmentos, vendidos ao nível nacional, por um período que não poderia exceder os três anos.

Quanto aos direitos de propriedade, a UEFA estava autorizada a vender os jogos mais atrativos, mas outros fragmentos tinham de ser coorganizados entre a UEFA e os clubes participantes, para que estes últimos pudessem negociar o máximo de lucro gerado com a indústria europeia de futebol.

Este cenário foi, em grande parte, estimulado por outro ator no enquadramento. Quando se iniciaram as negociações entre a UEFA e a Direção Geral para a Concorrência, a pressão

começou a fazer-se sentir também por parte dos governos nacionais e federações nacionais. Enquanto que os Estados Membros reconheciam um determinado nível de isenção do desporto do enquadramento legal da União, também consideravam que os direitos económicos – sobretudo no desporto – consistiam um fator político de consolidação dos princípios da UE (García & Meier, 2012, p. 372).

A importância dos princípios neste modelo do desporto europeu viria a ser vinculado posteriormente pelo Conselho Europeu na sua Declaração de Nice para o Desporto, em 2000, que declara que «*the ownership or economic control by one financial operator of several sporting clubs taking part in the same competition may jeopardise fair competition*», mas também que «*as the sale of television broadcasting rights is one of the greatest sources of income for certain sports, the sharing of part of the corresponding revenue among the appropriate levels may be beneficial in order to preserve the principle of solidarity in sport*» (Conselho Europeu, 2000).

3.3.3. As razões políticas e as implicações socioculturais

A comercialização do futebol representou um fator importante na criação de uma regulamentação europeia para o desporto, mas não pode ser considerada a sua única justificação. A economia e a política estão, na maior parte das vezes, interligadas entre si, partilhando interesses. Neste caso, o interesse político da UE foi afetado.

Considerando o Estado uma unidade política, o futebol pode assumir um papel importante no seu desenvolvimento. Uma primeira perspetiva foca-se na área doméstica, onde os desportos se podem tornar num instrumento de política nacional. Neste caso, o desporto é uma forma de integração e controlo, para nacionais e imigrantes (Parrish, 2003, p. 13).

Na atualidade, a seleção alemã – que recebeu uma conotação racista devido ao passado histórico da nação – tem-se esforçado por incorporar jogadores como Mehmet Scholl e Mesut Özil, de origem Turca, ou Gerald Asamoah e Jerome Boateng, de origens Ganesas.

Outra perspetiva está relacionada com a promoção de valores para o exterior, transformando o futebol num instrumento de política externa. Os exemplos são numerosos durante o século vinte, no que toca ao desporto, em geral no movimento Olímpico, com mais de meia dezena de boicotes em menos de cinquenta anos. No futebol, os exemplos passam pela recente aceitação

da Palestina na FIFA, uma decisão influenciada pelo *soft power* para promover o fim de um século de conflito no Médio Oriente.

Um outro exemplo é o crescente interesse na organização de eventos desportivos, como o Campeonato do Mundo da FIFA, especialmente entre países em desenvolvimento. Neste caso, o futebol é considerado um instrumento da promoção da imagem internacional de um Estado, aumentando as receitas do turismo e o investimento direto estrangeiro, como forma de ajudar ao desenvolvimento da economia.

Estas intenções tornam-se evidentes em casos como o Campeonato do Mundo de 2002, coorganizada pela Coreia do Sul e pelo Japão, a de 2010 realizada na África do Sul, a de 2014 realizada pelo Brasil – cujas manifestações políticas ainda têm repercussões hoje – e a futura Copa do Mundo da FIFA em 2018, a ser organizada na Rússia, bem como a de 2022, a realizar-se no Qatar.

Uma terceira perspetiva do envolvimento político está relacionada com as consequências que a política pode ter, acidentalmente, no desporto. Neste caso, as unidades políticas não interferem diretamente no desporto, nem o utilizam como meio para atingir nenhum fim, mas a sua intervenção afeta áreas relacionadas com o mesmo. Um bom exemplo seria a lei da movimentação de trabalhadores da UE que, conforme previamente discutido, afetou as normas de transferência da UEFA e da FIFA, alterando as normas ao nível global.

Uma quarta perspetiva, mais relacionada com a União Europeia, configura-se simples de explicar. Qualquer sistema político ou órgão legislativo conta com a sua legitimidade para operar e ser bem-sucedido. Se a legitimação própria existe em sistemas não democráticos, em termos democráticos – e portanto, o único campo válido para o estudo devido à sua natureza – a legitimidade deve ser aceite e ratificada pelo órgão mais importante de qualquer unidade política: os seus indivíduos.

Este é também um dos problemas mais preocupantes ao nível supranacional numa amalgamação política como a UE. Sendo constituída por uma multiplicidade de Estados, não é certo que os cidadãos da UE se consideram *europeus* antes de se considerarem nacionais do Estado de que são originários.

Em simultâneo, a complexidade da organização burocrática da União não beneficia o envolvimento popular no projeto. Isto pode verificar-se pela oposição que algumas ratificações

de Tratados receberam em referendos nacionais realizados nos Estados Membros, mas também pela crescente onda de euroceticismo que se faz sentir um pouco por toda a Europa.

A intervenção económica no futebol – que tem sido o campo mais comum escolhido pelas normas europeias – não representa o suficiente para justificar o apoio das populações. De facto, após o caso Bosman, a UEFA recebeu a empatia de muitos dos fãs que arguíam que a Comissão estava a intrometer-se, piorando o desporto ao conferir poder aos clubes de topo e ao favorecer o êxodo de talentos nacionais para mercados mais favoráveis.

Esta tomada de decisão ajudou à construção da ideia de que a UE, mais do que favorecer os seus cidadãos, está a tentar aliená-los. Este foi um ambiente hostil para a Comissão integrar devido à organização burocrática das instituições. No entanto, o Parlamento – que, pela sua configuração, é mais recetivo aos argumentos nacionais – começou a entender que o futebol não seria o melhor tema para a UE se apresentar aos seus cidadãos como instituição.

Após este desenvolvimento, em 1994 o relatório Larive para a Comunidade Europeia e Desporto e o relatório de 1997, sobre o Papel da União Europeia no Campo do Desporto, compreendeu a necessidade de se equilibrar a regulação económica ao nível europeu, que se relaciona com os atores, com o nível nacional e sociocultural da regulação, que se relaciona com o dia-a-dia do cidadão comum (Parrish, 2003, p. 15).

Em simultâneo, as consequências do caso Bosman intensificaram a necessidade de se incorporar o aspeto legal do desporto nos Tratados, um passo que seria tomado mais tarde em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. No entanto, durante três décadas esta decisão foi adiada, tendo sido tomados pequenos passos neste sentido como a Declaração do Desporto de 1997, que fazia referência ao significado social do desporto.

Ainda assim, apesar de ter sido negada a incorporação do desporto nos Tratados serviu como base para novas alternativas legais. A eleita foi a utilização da *soft law*. Este conceito parece distorcer o próprio conceito de lei.

Na prática, isto significa que um número de normas, não legalmente vinculativas, foram adotadas pelas instituições da UE. Estas são de natureza política, pois apresentam uma restrição efetiva na formação de legislação, apresentando os contornos e objetivos que, em última análise, devem fazer parte das decisões.

Os mais utilizados eram – e ainda são – os Tratados, Conclusões Presidenciais, parâmetros políticos, relatórios do Parlamento e orientações da Comissão (Parrish, 2003, p. 17).

Este modelo de *soft law* emerge da organização interna da UE. Não estando organizada da mesma forma que o modelo clássico de um Estado, algumas instituições da União Europeia estão mais vocacionadas para determinadas áreas, com as suas tarefas celebradas nos Tratados, embora em muitos casos a divisão entre a sua jurisdição torna-se difusa.

A multiplicidade de perspetivas recebidas pela EU, no desporto, tende a resultar em pouca efetividade da sua formulação de normas, tornando os processos desnecessariamente morosos. A falta de unanimidade não maior parte das temáticas leva à adoção de políticas de *soft law*, dado que a incorporação das medidas dos Tratados pode tardar, e os Estados Membros utilizam esta incerteza para aplicar pressão política nas instituições, com a Comissão no topo.

A Declaração de Amesterdão para o Desporto constitui um exemplo deste caso, que modelou as normas para o Desporto na UE desde o fim dos anos 90 até 2009, data em que o Tratado de Lisboa entra em vigor e o desporto foi incorporado nos Tratados – algo a discutir posteriormente no estudo.

Os Estados Membros recusaram endurecer o tom da Declaração em 2000, tomando em consideração a necessidade de introdução de uma fonte de *hard law*. No entanto, foi unânime a opinião na disputa entre a UE e o sistema de transferências da UEFA e FIFA. Enquanto muitos governos e federações nacionais se mantiveram cétricos acerca dos benefícios da intervenção externa no desporto, foi aceite que o modelo Europeu tinha de mudar, que aconteceu na sequência de uma Conclusão Presidencial, com a Declaração de Nice para o Desporto em 2000, que incorporou significativamente o desporto no topo das preocupações que integram a *agenda* da UE.

A devoção mostrada pelos Estados Membros aparece explícita na Declaração, que estipula: *«even though not having any direct powers in this area, the Community must (...) take account of the social, educational and cultural functions inherent in sport (...) in order that the code of ethics and the solidarity essential to the preservation of its social role may be respected»* (Conselho Europeu, 2000).

3.4. O quadro institucional da União Europeia no âmbito da Sports Policy

O caso Bosman foi, de facto, relevante para a constituição da política coordenada da UE para o desporto, havendo ainda provas que este campo já está sob o olhar da instituição. Não representando um sistema legislativo, ou uma estrutura de Governance interna, algumas iniciativas expuseram o interesse da União nesta matéria.

Historicamente, os desportos Olímpicos também foram um alvo da regulação da UE. A exploração comercial do símbolo Olímpico levou à regulação por parte da União ainda antes das medidas do Tribunal de Justiça Europeu em relação ao futebol. Outros ramos económicos como a produção de *merchandising* oficial também se encontravam na objetiva das várias instituições europeias, dado que a rotulagem, a certificação, os testes e a estandardização devem cumprir os requerimentos da lei comunitária (Parrish, 2003, p. 63).

Antes da entrada do Euro, as organizações que desejassem hospedar eventos em território da UE estavam autorizadas a aceder à Unidade Monetária Europeia (UME), que podia ser utilizada em transações com múltiplos Estados Membros, melhorando o fluxo monetário que anteriormente acontecia em dólares americanos, que estava sujeito a restrições dentro do enquadramento legal de muitos dos Estados Membros.

Socialmente, os desportos também estavam sujeitos ao escrutínio das instituições da União. As leis anti doping constavam da agenda desde 1990, quando uma resolução do Conselho discutiu as ações regulatórias em relação ao doping dentro do enquadramento legal projetado pelo Conselho da União Europeia.

Outros projetos relacionados com a influência social do desporto estavam também a decorrer, através de iniciativas fundadas pela UE tais como o programa Eurathlon. Iniciado em 1994, este projeto tinha como objetivo o melhoramento da comunicação entre cidadãos europeus, contribuindo para o fortalecimento de laços entre os diferentes Estados-Membros.

A liberdade de deslocação para os trabalhadores também era um assunto que constava da agenda antes do caso Bosman. Na Resolução para o Desporto na Comunidade em 1984, o Parlamento pediu à Comissão para tomar um «*energetic step against rules that limit the freedom of movement and establishment of Member State citizens in certain sports*» (Parlamento Europeu, 1984).

No caso específico do futebol, o Parlamento tomou também iniciativa de intervir em 1989, adotando uma declaração por James van Raay, um Deputado Europeu holandês, que tinha uma posição particularmente inflexível em relação ao sistema de transferências em vigor, e em relação à posição inaceitável da UEFA que permitia que o futebol europeu tratasse os seus trabalhadores de uma forma vista como «*latter-day version of slave trade*» (García, 2008, p. 201).

No entanto, após o caso Bosman, a coordenação das decisões relacionadas com os desportos dentro das instituições, que a seu tempo se tornou um protótipo da legislação europeia para o desporto, teve um impacto considerável na abordagem institucional das decisões. A jurisdição para as temáticas relacionadas com o desporto passou a estar mais estratificada atribuindo tarefas específicas a instituições relevantes.

3.4.1. O papel do Parlamento Europeu

O PE perceciona o futebol como uma parte dos interesses do papel do desporto para a UE. A sua visão do mesmo ultrapassa o propósito comercial do desporto profissional, e foca-se no aspeto sociocultural do futebol, que o diferencia de qualquer outra atividade económica e de outros desportos.

É também considerado uma parte vital do Modelo de Desporto Europeu, que se caracteriza pelas suas competições abertas dentro de uma estrutura de pirâmide. Para o PE, é necessário que a lei da UE esteja em concordância com os propósitos culturais e sociais do desporto, mas também que a *exceção do desporto* – um conceito discutido posteriormente no estudo – seja respeitado, e o futebol possa, até certo ponto, manter a sua independência por forma a garantir o seu estatuto competitivo.

Como acontece em outros campos, o PE pode exercer a sua influência através do seu poder legislativo, mas também pelo seu poder orçamental e de escrutínio. A possibilidade de modificar e aprovar orçamentos da UE, tanto ao nível central como dos Estados Membros, garante-lhe um poder considerável sobre os montantes atribuídos ao desporto a nível da União, que, como consequência, pode promover ou demover atividades específicas. Dentro do Parlamento, os assuntos relacionados com o desporto são discutidos no Comité da Cultura e Educação.

As iniciativas desportivas são numerosas. O primeiro passo na construção de uma legislação Europeia para o desporto foi a Resolução para o Desporto e Comunidade Europeus, de 1994, seguindo o relatório da Deputada Europeia holandesa Jessica Larive. Vários aspetos são discutidos como as consequências do mercado único para o desporto, a promoção da participação nos desportos, o combate à violência dentro e relacionada com o desporto e os instrumentos para uma regulamentação ativa da UE no desporto.

Em 1997 a Resolução para o Papel da UE no Desporto foi uma recomendação para que a Comissão agisse no sentido da alteração do sistema de transferência de jogadores, num processo que viria a culminar na mudança deste mesmo, em coordenação com a FIFA e a UEFA, no início dos anos 2000.

Numa perspetiva menos formal, a estrutura do PE também permitiu que os desportos tomassem uma posição fulcral nos seus fóruns. Fora o Comité para a Cultura e Educação, os desportos eram abordados num fórum não-oficial, patrocinado pelo MEP Chris Heaton-Harris, que ficou conhecido como *sports intergroup*, e fez com que os problemas do desporto se tornassem tema de discussão dentro do Parlamento.

O futebol, no entanto, foi o tema mais discutido durante essas sessões. Os Deputados Europeus presentes consideraram a criação de um espaço de debate para o futebol, rapidamente visto como uma oportunidade de *lobbying*⁸ pela UEFA, que decidiu apoiar a *Friends of Football Group*. Oficialmente, este grupo não estava afiliado com o PE, sendo criado em 2003 e tendo apenas Deputados Europeus como membros, que reuniam pelo menos duas vezes por ano.

No entanto, só recentemente se assistiu a medidas mais sérias por parte do Parlamento para enfrentar as dificuldades relacionadas com o futebol. Em 2006, o Deputado Europeu belga Ivo Belet construiu um relatório que tomaria o seu nome, que se tornaria uma resolução oficial do Parlamento Europeu em Março de 2007.

⁸ *Lobbying* – visto não existir tradução direta – é a tentativa de influenciar decisões levadas a cabo por um ator político, e que é mais forte junto dos legisladores e das agências regulatórias. O ato é, geralmente, efetuado por grupos organizados – que são grupos de interesse e/ou pressão. Embora na legislação portuguesa não exista um enquadramento jurídico forte para a institucionalização dos *lobbyists*, estas questões são suficientemente relevantes para serem reguladas por provisões legais em locais como o Reino Unido e os Estados Unidos da América.

Motivado pelo Campeonato do Mundo da FIFA de 2006, que teve lugar na Alemanha, o PE tomou consciência da oportunidade que este evento representava para fortalecer o seu perfil público através do futebol.

Na prática, a conjuntura institucional interna estava prevista para uma iniciativa deste género. Em primeiro lugar, a exposição do futebol – especificamente futebol europeu dada a geografia do Campeonato Mundial – estava num ponto alto; havia também em execução uma proposta para se lidar com o assunto, que foi materializada pelo relatório de Belet. Finalmente, o próprio Parlamento estava recetivo à ideia de legislar, especificamente quando proposto pelo Comité para a Cultura e Educação e com o aval de múltiplos Comités.

A Resolução é longa, contém sessenta e seis parágrafos, que discorrem sobre nove tópicos: o contexto geral, a Governance do futebol Europeu, as medidas de combate às atividades criminais que afetam o futebol, o papel sociocultural do futebol, problemas de empregabilidade, o combate ao racismo e discriminação no futebol, a lei da concorrência e o mercado interno, a venda de direitos de imagem e a lei da concorrência e doping (García, 2008, p. 207)

Uma perspetiva política dos pontos da resolução denota claramente a posição do PE no debate da Governance do futebol. A sua principal preocupação prende-se com os problemas impostos pela comercialização do futebol profissional para o âmbito social do desporto.

Em simultâneo, há uma necessidade de reconhecimento do futebol profissional, enquanto afirmam que «*the economic aspects of professional sport do fall within the scope of the EC Treaty, taking into account the specificity of sport as set out in the Nice Declaration*» (European Parliament, 2007).

Em simultâneo, o Parlamento considera que, ainda que se configure favorável para os atores e órgãos governantes do futebol tomarem as suas decisões um ambiente legal estável, não os excluí da legislação da UE. No entanto, uma rede de Governance melhorada, onde estas organizações pudessem «*better define and coordinate their competences, responsibilities, functions and decision-making procedures*», ajudaria a aliviar a tensão entre as várias camadas da pirâmide, conferindo à Comissão e ao Tribunal de Justiça um papel consultivo, e não de guardião ou decisor (European Parliament, 2007).

No geral, a declaração de Belet foi um instrumento importante nas decisões dentro da regulamentação europeia para o desporto, na medida em que, servindo o seu propósito de

documento não-vinculativo, criou as premissas necessárias para a confirmação da importância como problema político dentro da agenda de várias instituições da UE.

Constituído por uma perspectiva equilibrada, este documento foi útil para se atingir um entendimento entre os atores do futebol europeu. Alguns dos atores mostraram-se agradados com as propostas do documento, como é caso da UEFA, outros como a EPFL, nem tanto.

No entanto, ambas as partes reconhecem que a realização de um estatuto específico para o futebol profissional – em contraste com o que é vinculativo do futebol ou os desportos não profissionais – é um avanço importante nas negociações multilaterais dentro da Europa e do seu enquadramento da Governance do futebol.

Em simultâneo, a responsabilidade que confere aos corpos governantes não deve ser vista como menor. Se, por um lado, o relatório marca o regresso da exceção do desporto, por outro lado, confere às instituições poder para observar «*democracy, transparency and legitimacy, for the benefit of the entire football sector*» (European Parliament, 2007).

Numa perspectiva de inclusão, o que para o PE é visto como uma *autonomia condicional* que este defende, parece significar que a supremacia da lei da UE pode ser uma porta aberta para outras instituições da União terem um papel na *governance* do futebol europeu.

3.4.2. The Independent European Sports Review - o envolvimento dos Estados-Membros

Historicamente, os Estados Membros revelaram preocupação com o desporto ao nível da UE. A *Independent European Sports Review* (IESR) foi pensada durante a presidência do Reino Unido da União Europeia, pelo Ministro do Desporto Britânico, Richard Caborn, que convidou os seus colegas para uma reunião informal para discutir o estado do futebol europeu.

É necessário salientar que o IESR nunca constituiu uma iniciativa formal. Não era apoiado pelo Conselho de Ministros, nem concedeu igual representação a todos. Alguns ministros do desporto envolveram-se neste projeto e, politicamente, estes constituíam os que detinham mais influência no futebol europeu – como exemplo a França, Alemanha, Alemanha, Itália e Espanha (García, 2008, p. 180).

As preocupações que conduziram à formação desta coligação podem ser encontrados ao nível nacional, mas com repercussões por toda a Europa. A primeira está relacionada com a segurança e hooliganismo, um problema que está, sobretudo, associado com o futebol inglês. Posto isto,

o futebol já constituía um tópico na agenda política do Reino Unido antes da criação de algum mecanismo de regulação da União.

Uma segunda preocupação que conduziu à preocupação com o futebol era mais dispersa, no entanto, foi mais vinculada pelo futebol Italiano, onde clubes históricos como a Juventus e AC Milan eram culpados de manipulação de resultados – uma prática em que o clube ou os seus representantes fazem uso de meios financeiros para assegurar uma abordagem favorável ao jogo por parte de outros intervenientes, como os árbitros – um processo que conduziu à condenação de vários indivíduos com laços políticos, como Luciano Moggi e Adriano Galliani (The Guardian, 2006).

Sendo um desporto em que a opinião pública tem uma grande importância, os escândalos têm mais visibilidade que o mau funcionamento. Na prática, isto significa que em poucas semanas, estes escândalos captaram a atenção dos meios de comunicação de massas o suficiente para que se tornasse um problema de ordem nacional e internacional, preocupando os ministros do desporto da UE o suficiente para que agissem para salvaguardar a integridade do desporto.

O enquadramento político do futebol Europeu, a dada altura, também influenciou a criação desta estrutura. As decisões da UEFA tornaram-se mais inclusivas, no sentido de interagir com as instituições da UE e com os governos dos seus Estados Membros, para que qualquer problema visto como malefício para o futebol Europeu fosse rapidamente solucionado.

Este patamar poderia apenas ser atingido se houvesse uma mudança dentro da própria UEFA, que a tornou mais recetiva a cooperação com a UE. O envolvimento da instituição neste grupo informal foi extensivamente criticado. De facto, numa reunião em Leipzig, a 8 de Dezembro de 2005, que deveria ser presidida por Richard Caborn, os seus semelhantes oriundos de França, Alemanha, Itália e Espanha, a Comissão Europeia e os corpos gerentes do futebol, começaram a reunião por projetar os Termos de Funcionamento do IESR.

A Comissão escolheu não participar, conforme esperado o último relatório do IESR apontou conclusões às ações políticas de algumas instituições da UE. Assim os ministros do desporto negociariam com corpos gerentes do futebol sem o parecer da própria UE. Os Termos de Funcionamento do IESR consideravam os seus relatórios «*comissioned by UEFA*» (García, 2008, p. 185).

Portanto, era exetável que o IESR apoiasse a maioria das recomendações da UEFA, e parte das suas ações no campo. Estas podem ser divididas em duas partes: a especificidade do desporto, os principais problemas que ameaçam o futebol europeu e os seus mecanismos legais para os corrigir, e as recomendações finais do relatório.

A especificidade do desporto foi abordada desde a Declaração de Amesterdão para o Desporto no que concerne os documentos legais da UE. No entanto, ainda que tenha sido um conceito relevante para justificar a autonomia de algumas organizações para o futebol, manteve-se em aberto até ao relatório final do IESR e as suas considerações.

Esta autonomia refere-se maioritariamente a competições e a regulação das mesmas num ambiente nacional e internacional. Para o IESR, a estrutura de pirâmide de poder da UEFA é compatível com a regulamentação da UE, que justifica a liderança da UEFA e a sua posição de domínio sobre outros níveis do futebol profissional: *«such rules [the ones related to the organisation of competitions] must lie within the sole discretion od the governing body»* (Arnaut, 2006, p. 33)

Enquanto que, na prática, esta máxima pode ser verdadeira, devido à sua popularidade e alcance económico, a mesma também desafia diretamente uma das perspetivas principais do modelo de desporto europeu, anteriormente referida, que se relaciona com a característica sociocultural do desporto, e o seu uso difundido como ferramenta de promoção pública de bem-estar e integração.

O IESR considera ainda que as competições desportivas são *«part of an over-arching structur, which is indivisible»* (Arnaut, 2006, p. 35), mas estende a sua retórica ao futebol em geral, defendendo que *«sports and politics don't mix», «a principle that should be preserved»* (Arnaut, 2006, pp. 29-30).

Aprovando o sistema de transferências da UEFA, o relatório do IESR afirma que *«certain restrictions on labour mobility may be justified in order to protect certain importante features of sporting competition»* (Arnaut, 2006, p. 38).

O relatório não pode ser considerado imparcial devido à isenção que parece querer atribuir aos corpos reguladores do desporto e às suas ações *«outsider the pure sports regulatory sphere»*, onde a Lei da UE pode ser aplicada apenas parcialmente e com restrições que devem respeitar *«the specific nature and features of football»* (Arnaut, 2006, p. 55).

Uma primeira preocupação que, de acordo com o relatório, ameaça o futebol europeu, está relacionado com as regras de licenciamento e propriedade dos clubes. Estas podem ser vistas como produto de escândalos de corrupção que parecem abater-se sobre as competições em alguns Estados, como a Itália, Polónia, Alemanha e Bélgica, durante os primeiros anos de 2000.

Neste caso, a abordagem deste relatório parece simplificada. Ao passo que a Declaração de Nice para o desporto continha provisões para as autoridades ligadas ao futebol «*introduce arrangements for overseeing the management of clubs*», não estava contemplado que seria uma responsabilidade única dos corpos gerentes do futebol.

O IESR, no entanto, vai mais longe e esclarece que «*the discretion of the sports authorities to take the necessary steps to safeguard the integrity of the competitions that they organize should also be respected as matters falling within their natural sphere of competence*» (Arnaut, 2006, p. 46), indiretamente reduzindo a influência da UE na regulação de problemas económicos, nulificando também a aplicabilidade da lei da União nestes casos.

Outra preocupação do IESR, que pode ser vista num tom menos meritório para a UEFA, está relacionado com o papel que os órgãos governantes do desporto enquanto praticantes, e o mínimo de regulação e prestação a que estes estão vinculados. Esta preocupação foi discutida pelas instituições da União no seguimento de uma resolução do Conselho a União Europeia, em 2004, acerca dos *Principles of Good Governance in Sport*, mais tarde melhorados num documento do *Expert Group on Good Governance* que tem o mesmo nome, adotado em 2013, que faz parte do Plano de Trabalho para o Desporto da UE.

No relatório do IESR, a complacência entre os princípios da UE simplificou o processo de estabelecimento de relações entre os corpos gerentes do futebol e autoridades públicas. Estes incluem a estrutura interna baseada no princípio democrático de procedimentos eleitorais transparentes e livres, inclusão de todos os níveis de membros, solidariedade entre membros mas também altas expectativas de responsabilização, transparência e legitimidade (Arnaut, 2006, p. 85).

No entanto, a necessidade de cooperação entre corpos gerentes e autoridades públicas parece beneficiar mais os primeiros. Esta suposição pode ser tomada da constituição frásica das provisões dispostas no relatório, que estabelecem que «*these matters [the concerns noted by the IESR] must be addressed by the football authorities themselves*», mas também que se requiere

à UE que concorde, por forma a criar «*the legal framework and stability needed for football to put in place all necessary reforms*».

Na prática, a posição acessória garantida às instituições da UE significaria que a UEFA e os restantes órgãos seriam a *pedra angular da governança do futebol* (García, 2008, p. 189). Na visão dos autores do relatório, as instituições não deveriam constar da pirâmide, em vez de a partilharem com a UEFA e FIFA.

3.4.3. O White Paper on Sport – A tomada de posição da Comissão Europeia

Em termos puramente políticos, a Comissão Europeia configura-se a mais importante instituição da União Europeia. Esta posição é assegurada pelo seu direito de iniciativa legislativa, que lhe garante um precedente importante em relação a qualquer outra instituição, mas também uma considerável influência na agenda política.

Em simultâneo, conforme já abordado no estudo, por ser o mais alto órgão do poder executivo da União, a Comissão é também bastante *permeável* às ações de outras instituições e grupos de interesse. O Conselho Europeu e o Parlamento são os órgãos mais ativos a influenciar a Comissão, mas os Estados-Membros também conseguem comunicar com a Comissão.

O envolvimento da CE no futebol é longo, mas insuficiente. A primeira intervenção foi a pedido de um Estado-Membro, para a introdução de um artigo sobre desporto na Constituição Europeia, que foi posteriormente abandonada. O propósito seria que a Direção Geral para a Educação e Cultura detivesse uma influência considerável no desporto após a entrada deste enquadramento legal, para que o futebol fosse regulado diretamente a partir da UE.

No entanto, este documento viria a ser posto de parte devido às preocupações manifestadas por Estados Membros, em 2005. Alguns, como a Espanha, Itália e os Estados Bálticos estavam de acordo com o mesmo e ratificaram-no prontamente, ao passo que outros como Portugal, o Reino Unido e os Estados Escandinavos adiaram ao máximo a mesma ação (BBC News, 2007).

A proposta continuaria a aguardar decisão não fosse a clara rejeição por parte da França e da Holanda que, em referendos, ditaram o *Não* que chegou a 56% (The Washington Post, 2005) e 63% (The Guardian, 2005), respetivamente.

As implicações políticas desta inclusão do desporto foram, no entanto, visíveis. A rejeição da Constituição da UE não impediu os Estados Membros de requisitarem ação, e o artigo da

Constituição Europeia gerou alguma ânsia pela intervenção política da Comissão (García, 2008, p. 212).

Posto isto, não é surpreendente que o contributo mais valioso da Comissão – o *White Paper on Sport* – surja depois das contribuições do Parlamento e do IESR. Se a iniciativa falhada de uma Constituição Europeia serviu algum propósito, seria o de aumentar a importância do desporto na agenda institucional da UE, que justificaria uma intervenção política liderada pela própria Comissão.

Este caso gerou também considerável pressão política na instituição. As exigências de intervenção por parte do Parlamento, dos Estados-Membros e das organizações mostrou que existia interesse em aumentar a importância do desporto no ambiente político – um processo que não era recente, desde que o desporto se tornou uma preocupação da UE, conforme o estudo previamente menciona, por um período de três décadas antes dos mesmos eventos.

A Comissão tinha assim quatro opções: não agir, um *green paper*, um *white paper*, ou medidas legislativas. Formalmente, e para propósitos políticos, decidiu-se pelo *white paper*, uma visão crítica dos seus conteúdos considera-o mais perto de um *green paper*.

No entanto, e tendo em conta as propostas do documento, é relevante mencionar que o mesmo não segue a estrutura tradicional do *white paper*. Ao invés de estabelecer provisões para regulamentos da Comissão, o *White Paper on Sport* é um marco de posição, em que a CE toma parte da Governance do campo do futebol com uma clara intervenção política, em que declara que pretende «*enhance the visibility of sport in EU policy-making*» e «*set out further sports-related action at EU level*» (Comissão Europeia, 2007, p. 2).

De uma forma simples, o *White Paper on Sport* rompe com as diretivas anteriores de EU em relação ao desporto. Se o Parlamento e o IESR assumiram uma posição conservadora em relação a um modelo europeu de desporto, a Comissão apresentou-se pragmática e rejeitou esta visão distorcida do desporto na Europa.

Ignorar um conceito normativo de um modelo específico é uma mudança significativa no tom da discussão, visto que transformou muitas das propostas do Parlamento e o IESR nulas – tomando como premissa que as suas descobertas deixassem de existir.

O *White Paper* divide-se em três tópicos: o papel social do desporto ao nível europeu, a dimensão económica do desporto europeu e a organização do desporto europeu, relacionado

com as preocupações de *governance* e aplicabilidade de lei da UE. Para o propósito do estudo, o foco incidirá na última secção; enquanto propostas de uma instituição da UE, as primeiras duas temáticas serão sumarizadas.

A primeira secção trata de uma visão sociocultural do desporto, e a Comissão considera as suas consequências para os cidadãos da União Europeia. Está dividida em oito secções menores, que se ocupam de questões de saúde pública (p. 3), o combate ao doping (p. 4), o papel do desporto na educação (p. 5), o papel do desporto na cidadania (p. 6), o papel do desporto em questões sociais (p. 7), o combate à discriminação (p. 8), a difusão dos valores da UE (p. 9) e o desenvolvimento sustentável (p. 10).

Sugere também um quadro de acção para a Comissão com a valorização da atividade desportiva para a saúde, mas estabelece também programas ou provisões dentro dos Estados Membros relacionados com os temas supracitados, que podem facilitar a cooperação entre estes e entre as suas instituições e federações, não só no futebol ou desporto, mas também na questão criminal como o doping ou o racismo.

As consequências políticas não se esgotam ao nível interno. A Comissão reconhece a natureza global do desporto e mostra interesse em preservá-lo e utilizá-lo como instrumento de «*different aspects of the EU's external relations*» (Comissão Europeia, 2007, p. 9). Esta é uma indicação clara da importância do desporto na prossecução de objetivos políticos, no que concerne as relações entre Estados e/ou organizações na esfera internacional.

Ao considera o desporto como «*part of the EU's public diplomacy*», a UE – formalmente vinculada às ações da Comissão – considera o desporto como um meio de *soft power*, especialmente quando o estabelece «*a considerable potential as a tool to promote education, health, inter-cultural dialogue, development and peace*» (Comissão Europeia, 2007, p. 9). O futebol como desporto global é, logicamente, *ponta-de-lança* deste sistema de políticas externas.

Em relação à dimensão económica do desporto, a Comissão parece seguir um caminho diferente do que os atores consideram o apropriado. Ao invés de focar o valor económico do desporto, medido pela dimensão profissional do mesmo, para as organizações europeias e indivíduos ligados ao desporto, o *White Paper* menciona o «*underestimated macro-economic impact*» do desporto que poder contribuir para o «*growth and job creation*».

A Comissão toma em conta as organizações ligadas ao desporto mas depõe-nas para uma posição secundária, considerando o papel social do desporto mesmo dentro do campo económico. A maior preocupação reside no financiamento público de atividades desportivas, que garante aos cidadãos de Estados-Membros acesso às mesmas.

Aos olhos da Comissão, existe uma *obrigação moral* das organizações desportivas na base do desporto, visto que menciona que produzirá um documento sobre «*the financial of grassroots sport and sport for all in the Member States from both public and private sources*» (Comissão Europeia, 2007, p. 12)

No entanto, também incentiva os Estados Membros a desenvolverem um modelo estável e financeiramente sustentável, que permita o «*long-term support to sports organisations*». Não contém mais provisões acerca desta temática, portanto permanece difuso.

A terceira secção aborda a organização do desporto, que constitui o ponto fulcral para este estudo. A primeira ideia apresentada pela Comissão passa pela rejeição de um modelo europeu do desporto. Enquanto que considera «*values and traditions*» específicos que devem ser promovidos, também esclarece que o desporto varia pelo território europeu e que todas as estruturas desportivas consideradas, com todas as suas diferentes características, não pode ser visto como um modelo unificado de organização.

Não considerando um modelo específico não iguala uma falta de necessidade de práticas unificadas. Pelo contrário, a Comissão nomeia-se como modelo a seguir que pode dar forma às melhores práticas na *governance* do desporto. Propõe ainda que se estabeleçam regras para tal enquadramento, «*to develop a common set of principles for good governance in sport*».

Esta posição de recusa de adoção de um modelo por parte da Comissão, não denota necessariamente uma posição política. A CE enfatiza que é necessário uma harmonia de princípios: ao invés de garantir primazia aos corpos gerentes como *pedra angular* do enquadramento de Governance, a mesma vê a evolução do desporto e a realidade do desporto moderno. A pirâmide já não representa um modelo plausível e a Comissão não mostra intenção de o preservar.

De facto, não mostra intenção de preservar nenhum dos modelos: compreende que existem diversas formas de organização desportiva e quadros normativos, pretende apenas um papel consultivo na forma como os corpos gerentes moldam os desportos, sendo estes livres de levar

a cabo «*self-regulation respectful of good governance principles, provided that EU law is respected*» (Comissão Europeia, 2007, p. 13).

Após estas considerações o *White Paper* também garante ao desporto «*specific characteristics*». Baseado no caso da lei de tribunais europeus, em que já foi referida a especificidade do desporto inúmeras vezes, mas também apresentou recomendações acerca da forma como devem estar em sintonia com a lei da UE. A Comissão estabelece que a «*specificity of sport (...) cannot (...) justify a general exemption from the application of EU law*».

Posto isto, estabelece os dois campos em que a norma da especificidade do desporto se aplica. A primeira tem que ver com atividades desportivas e regras desportivas, como a organização de competições e a preservação do equilíbrio competitivo entre os clubes participantes.

A segunda está relacionada com o modelo de organização, onde, conforme citado, as organizações desportivas se configuram livres de levar a cabo a própria regulamentação e organizar o seu enquadramento de Governance, que respeitam a lei da UE.

Mais, ainda que a especificidade seja garantida pela Comissão, esta nunca deve ser tida como absoluta. Na prática, significa que a lei só garante algum nível de segurança às organizações desportivas de levarem a cabo as suas ações. O *White Paper* estabelece claramente que «*whether a certain sporting rule is compatible with EU competition law can only be made on a case-by-case basis*» (Comissão Europeia, 2007, p. 14).

Esta posição é justificada pelo recurso da Comissão ao caso Meca-Medina, onde o Tribunal de Justiça da União Europeia estabeleceu que o que previamente se denominavam de «puras regras desportivas» nem sempre constituíam uma exceção às provisões dos Tratados e deveriam ser julgados com recurso às particularidades de cada caso, que desta forma «*does not allow for the formulation of general guidelines on the application of competition law to the sport sector*».

CAPÍTULO 4: A União Europeia, as suas relações externas, e os efeitos externos das suas decisões no campo do futebol

4.1. A relação com a UEFA e outros atores

O *White Paper* marca o início de uma fase de diálogo entre as organizações que compõem a rede de Governance do futebol europeu e a União Europeia. A entrada em campo de instituições da UE – abordada neste capítulo – foi propensa a diversas forças de resistência, mas acabou por se concretizar de forma efetiva.

Depois deste documento, a abertura dos atores não-políticos à inferência centralizada da organização foi satisfatória. Neste sentido, a Comissão propôs a organização de um Fórum Desportivo, a nível da União, que fosse composto pelas federações desportivas dos Estados membros, pelo Comité Olímpico Europeu, pelo Comité Paralímpico Europeu, pelas organizações desportivas não-governamentais – nas quais se incluem a UEFA e os outros atores do futebol europeu – e ainda outras organizações internacionais como a UNESCO e a Organização Mundial de Saúde. Em simultâneo, a Comissão propõe-se a estreitar laços de cooperação com os Estados-membros, de forma a melhorar os *inputs* dos Governos nacionais no setor desportivo (Comissão Europeia, 2007, pp. 18-19).

Contudo, pensar que a cooperação que se vive no setor desde finais da primeira década do século XXI explica toda a evolução da regulação do futebol europeu é ilusório. Há menos de quinze anos, no final de 1995, o Presidente da UEFA à data, Lennart Johansson, clamava que a União Europeia pretendia *matar o futebol na Europa*. O que mudou? É precisamente a resposta a esta questão que esta secção do estudo almeja a desvendar.

É importante clarificar a posição protecionista com que a UEFA sempre se dedicou a regular o futebol europeu. Neste sentido, a intromissão do poder político, como referido anteriormente, num setor que deveria ser isento desta, não poderia ser bem compreendida. Os primeiros casos, de natureza legal, colocavam em causa o sistema de transferências da UEFA, bem como o princípio da *quota de nacionalidade*, que fixava o número máximo de atletas não-nacionais que poderiam ser selecionados por determinada equipa em determinada partida.

Os dois primeiros casos judiciais já abordados foram o caso Donà e o caso Walrave. Como consequência destes, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) decidira que o princípio

da *quota de nacionalidade* era discriminatório, e portanto não estava em concordância com as disposições legais dos Tratados europeus.

A UEFA foi assim forçada a ajustar as suas regras de organização de competições. Contudo, também a falta de preocupação com o tempo demonstra a parca vontade de se submeter ao poder político, por parte das organizações governativas do futebol. O julgamento do caso Donà pelo TJUE data de 1976. Apenas em 1991 seria dado algum passo no sentido de acatar esta deliberação.

Assim, neste ano, após negociações com a Comissão, a UEFA adotou a *3+2 rule* – em que uma equipa poderia alinhar com três jogadores estrangeiros, mais dois jogadores *assimilados*, isto é, que tivessem alinhado por clubes daquela associação nacional por um período ininterrupto de cinco anos. A organização estava convencida da durabilidade do acordo, pelo facto de ter sido concertado com a Comissão.

Na prática, é plausível afirmar que o futebol, pela sua disseminação, é um excelente meio de promoção da imagem própria dos decisores. Contudo, a volatilidade de atores políticos, que necessitam de votos dos seus eleitores para se manterem nos cargos, não é suficiente para explicar a aceitação desta premissa pela Comissão.

Para além disto, parece ter havido alguma ingenuidade por parte da UEFA na crença da durabilidade da regra. No ordenamento institucional da União Europeia não basta a aceitação de uma das instituições para o acolhimento da questão pela organização. Ainda assim, compreende-se a crença na supremacia da Comissão, enquanto ator político privilegiado.

Algo que parece ter escapado à UEFA, contudo, é a autonomia efetiva do órgão judicial da UE que, mais ainda, está encarregue de supervisionar a concordância das ações dos decisores políticos com as provisões legais constantes dos Tratados. Considera-se credível argumentar que a própria UEFA não estava, de certo modo, preocupada com o ímpeto regulador da União nesta matéria, até porque até à data nunca se tinha feito sentir diretamente.

Mais assertiva foi a posição do Parlamento, que não parecia disposto a aceitar tão facilmente a *3+2 rule* e que, por diversas vezes, pediu à Comissão que não ignorasse a decisão do TJUE e mantivesse algum controlo sobre as competições, na medida em que se mantinha a dúvida se a regra violava ou não o princípio da não-discriminação com base na nacionalidade (García, 2007, p. 208).

Naturalmente, a regra não durou. O caso Bosman, que mudou completamente a face do futebol europeu, acabaria por forçar a UEFA a aboli-la, de modo a poder continuar a organizar competições de futebol. Interessante é a polarização da posição da Comissão, que se tornou forte advogada da decisão do TJEU em Bosman. Karl van Miert, Comissário adstrito à Direção Geral da Concorrência afirmara que a UEFA teria de evoluir *quer gostassem ou não* (García, 2007, p. 209).

Simultaneamente, a incorporação das matérias desportivas enquanto assunto importante das políticas da União, parece ter motivado a Comissão a assumir o desempenho da função de *Guardiã dos Tratados*, pressionado efetivamente as organizações que governam o futebol europeu a cumprir a deliberação do Tribunal de Justiça.

As consequências rapidamente se fizeram sentir. Numa reunião do Comité Executivo da UEFA, em 1996, a organização decidiu-se pela abolição imediata da *3+2 rule* e das quotas de nacionalidade nas competições europeias de clubes.

Ainda assim, a decisão da UEFA, mais do que motivada pela concordância com a decisão do Tribunal, foi tomada pelo receio das sanções que lhe pudessem ser impostas. Na realidade, nada ilustra melhor o confronto entre a UEFA e a UE do que o rescaldo do caso Bosman.

Para o Presidente da UEFA, a decisão do tribunal foi «*nothing short of a disaster*», tomada por «*people that do not know anything about football*» (García, 2007, p. 209). Contudo, é incompreensível a atitude das organizações desportivas face a estas matérias, na medida em que desenvolvimentos recentes – tais como os casos previamente julgados pelo TJEU – indicavam claramente a possibilidade de uma tomada de decisão favorável a Bosman, contra as provisões do sistema de transferências atual, à data.

A Comissão também se apercebeu da correlação entre o negócio do futebol e da política de Concorrência da União Europeia, no que concerne aos seus efeitos económicos. Tornou-se mais ativa na regulação do mercado europeu de futebol, numa ação que culminaria com o ultimato feito à UEFA e à FIFA, em 2000, sobre a anulação da validade do seu sistema de transferências, que este capítulo já abordou.

Ainda assim, a falta de ação por parte da UEFA e da FIFA não significava, necessariamente, apenas a discordância das estruturas governativas relativamente à inferência do órgão político.

De facto, o futebol não é, de modo algum, um campo unificado, como a estrutura dos atores que interferem na sua regulação já o demonstrou.

Desta forma, enquanto a UEFA negociava os parâmetros das alterações a propor à Comissão com as ligas europeias e com os clubes, a FIFA considerou que, por se tratar de um sistema internacional – ainda que o problema fosse a consideração da sua legalidade no espaço europeu – poderia negociar diretamente com a Comissão, sem necessidade de envolver a organização europeia na questão.

A falta de avanços significativos nas negociações levou a Comissão a estabelecer um prazo final para a apresentação de uma proposta, que terminaria a 31 de Outubro de 2000. Aproveitando a pressão, a UEFA – talvez por proximidade geográfica, e pela necessidade de ação imediata – tomou a liderança e *europizou* o processo.

A pressão da Comissão, mais do que extremar posições, teve o condão de sensibilizar os líderes da organização europeia. O princípio era lógico: não se trata de concordar com as decisões, mas de pragmatismo. As leis existem, estão ratificadas, e a única forma de a UEFA conseguir prosseguir os seus objetivos é respeitando-as e agindo em conformidade com as provisões legais contidas nos Tratados da EU.

Assim, o diálogo com a estrutura política facilitava a negociação. Passou-se assim de uma fase de confronto para uma fase de diálogo e compromisso. Embora a iniciativa regulatória da Comissão tenha sido bem-sucedida, efetivamente forçando a uma alteração do regime de transferências. Contudo, esta não foi particularmente satisfatória para os apologistas da liberalização total do mercado. Na prática, o modelo foi um compromisso entre as pretensões da FIFA e a posição da Comissão, sendo até positivo para os órgãos governativos do futebol (Parrish, 2003, p. 147).

Dentro da própria organização, o entendimento era o de que o processo havia facilitado a compreensão mútua entre as partes: «*it was a very good agreement, we are very happy with the outcome, but also with the way in which the negotiations ended, because I think we built some trust in both sides and this is important for the future*» (García, 2007, p. 211).

Paralelamente, ocorriam negociações entre a UEFA e a Comissão sobre a venda dos direitos mediáticos da Liga dos Campeões da UEFA. Em 1999, a organização notificava a Comissão

sobre o projeto da venda, já referido neste capítulo. A decisão do órgão político seria favorável às pretensões da UEFA, embora tivesse requerido alterações ao plano inicial.

Mais do que o polémico acordo relativamente ao sistema de transferências, este processo – em que a Comissão aprovou, pela primeira vez, um acordo de vendas de direitos de *marketing* centralizados para um evento desportivo com cobertura global – foi o verdadeiro ponto de mudança nas relações entre as instituições europeias e a UEFA.

A perceção deste efeito foi mútua. Se, por um lado, a UEFA não teve escolha na questão de entrar em negociações, por ser a tal forçada pelas leis de concorrência da União Europeia, as suas considerações sobre a atitude da Comissão mudaram favoravelmente: «*[the turning point in our relations with the EU] was the agreement on the central marketing of the Champions League rights (...) it was a mutual agreement; it was a compromise where both sides were happy*» (García, 2007, p. 212).

A posição reativa da UEFA foi, deste modo, abandonada. Uma política de proximidade – mais além do que o requerido pelas instituições europeias – foi o meio de envolvimento escolhido pela organização, no sentido de lidar com a interferência crescente das mesmas. Em 2003, a UEFA estabeleceu-se em Bruxelas, perto dos centros de poder da União Europeia, de forma a estreitar laços e comunicação com as instituições.

Neste sentido, a proatividade da organização torna-se positiva, do ponto de vista de ambas as partes. No caso da própria estrutura interna da UEFA, agiliza os processos de tomada de decisão, na medida em que as instituições europeias podem ser consultadas durante a elaboração de projetos, antes da decisão do Comité Executivo. Na prática, isto significa que existem menos atrasos, dado que as decisões estarão já, teoricamente, em conformidade com as provisões legais da EU, visto terem sido recebidos já pareceres das instituições.

O primeiro grande caso surgido depois de 2003 é referente à formação de jogadores localmente treinados pelos clubes europeus. A relação desta matéria com a UEFA diz respeito às competições europeias de clubes em que, a partir da época de 2006/2007, quatro dos vinte e cinco jogadores inscritos por determinado clube teriam de ser *localmente treinados*. Este número aumentaria para sete na época seguinte, estabilizando em oito, a partir da época de 2008/2009 (UEFA, 2014).

O conceito de jogador localmente treinado varia das quotas de nacionalidade que a UEFA tentou preservar anteriormente. Neste sentido, um jogador destes não tem que, necessariamente, pertencer à mesma nacionalidade do clube que o forma. Aliás, esta questão é irrelevante. Localmente treinado é o estatuto de um futebolista que pratique a modalidade em determinado clube e/ou associação durante três anos entre as idades de quinze e vinte e um anos.

O Parlamento Europeu, opositor acérrimo da quota de nacionalidade, expressou o seu apoio por esta medida de forma clara, afirmando que encoraja a educação dos jovens no desporto, bem como incentiva os clubes a terem uma abordagem social mais vincada, no que diz respeito ao aproveitamento de jogadores locais. Mais expressiva é a chamada da instituição para que «*professional clubs (...) strictly implement this rule*» (Parlamento Europeu, 2007).

A Comissão foi mais cautelosa. Apesar de sugerir que a sua visão da matéria era positiva, observando a nova regulação de forma satisfatória, escolheu não patrociná-la publicamente. Ao invés, mesmo no *White Paper*, estabeleceu que a quota de futebolistas localmente treinados poderá ser aceite como compatível com as provisões dos Tratados, no que diz respeito à livre circulação de pessoas, se não conduzir a situações de discriminação baseadas na nacionalidade, ou se, no caso de existirem efeitos discriminatórios indiretos, estes puderem ser justificados proporcionalmente aos efeitos pretendidos – como, por exemplo, melhorar a formação de determinados clubes nacionais e, dessa forma, melhorar o nível do futebol nesse território (Comissão Europeia, 2007, p. 6).

A perceção de que o melhor acolhimento que as novas ideias da UEFA foi mero acaso é ingénua. Sumarizando, a estratégia da organização pode ser dividida em três momentos: em primeiro lugar, trata-se um projeto com uma atração política forte, que alia a dimensão profissional do futebol à vertente sociocultural que as instituições europeias sempre pretenderam atribuir-lhe.

Em segundo lugar, não se trata de uma provisão imposta: apenas nas competições europeias a regra se aplica; as federações nacionais são livres de a aplicarem ou não – pese embora as campanhas de pressão da UEFA e de outras organizações (bem como instituições europeias) para que a regra se expandisse. Em terceiro lugar, o processo de *lobbying* que a organização levou a cabo para apelar às várias estruturas políticas que pretendia foi bem-sucedido.

Esta estratégia da organização passou por explorar uma dimensão pouco conhecida para si anteriormente. A maior distinção feita entre o princípio dos jogadores localmente formados e a

quota das nacionalidades é a sua motivação. Isto é, não se trata de tentar limitar os jogadores estrangeiros em determinado local – até porque os jogadores localmente formados podem ser estrangeiros – mas de tentar melhorar as condições do futebol naquele espaço.

Teoricamente, se um clube é motivado a formar mais futebolistas jovens de determinada comunidade, terá de construir academias e outros espaços que lhe permitam atrair jogadores com mais qualidade e, portanto, investir naquele território. Dessa forma, as comunidades saíram beneficiadas, tanto a nível financeiro como a nível das infraestruturas que podem utilizar, e fortalecer-se-ão do ponto de vista desportivo, e logo cultural.

Esta proposta ajudou a melhorar significativamente a perceção da UEFA por parte das instituições europeias. Na prática, pode arguir-se determinado grau de similaridade entre os objetivos de ambas as organizações. Se a primeira pretende preservar o futebol, apostando para isso na manutenção da competição dentro do mesmo e das competições que organiza, bem como dos atores que intervém na sua área de atuação, a segunda pretende também manter um estatuto de livre concorrência entre os intervenientes na sua área, que neste caso se prende com uma vertente económica. Fundamentalmente, o objetivo central da União Europeia é, como o da UEFA, o da manutenção do seu *status quo*, através de um conjunto de políticas de regulação que, pelo menos no ponto de vista teórico, melhorem as condições das populações que geram – que no caso da UEFA serão os futebolistas.

Mais recentemente, a situação parece ser a de uma conjugação de forças absoluta. A assinatura de um Acordo para a Cooperação entre a UEFA e a Comissão Europeia tem como objetivo cimentar um quadro prático para a implementação de iniciativas conjuntas que tenham em vista a melhoria das condições do futebol europeu.

Apenas uma evolução significativa das relações entre as duas partes poderia conduzir a um desfecho desta natureza. Do ponto de vista da Comissão, o discurso é francamente conciliador; a discussão sobre o estatuto do futebol parece ultrapassada quando se afirma que «*Our goal has always been to maintain stability in the world of professional sport, appreciating its specificity while fully respecting EU law*» (Comissão Europeia, 2014).

Em simultâneo, parece credível afirmar-se que a UEFA está determinada a adotar um discurso que seja coincidente com aquele das instituições europeias. A posição protecionista foi abandonada na totalidade, e a preocupação com temas agregados à vertente sociocultural do futebol foi adotada: «*We have come a long way in our relationship with the European*

Commission and this Arrangement for Cooperation is proof that our bond is stronger than ever. With the increased support of the European Commission, we will intensify our fight to safeguard the ethics of sport and to promote good governance. (...) UEFA is also pleased to have the commitment of the European Commission to cooperate in the promotion of grassroots football and to continue to support the implementation of the Financial Fair Play process, which will ensure football can grow and prosper in years to come» (UEFA, 2014).

Politicamente, a relação pode ser resumida da seguinte forma: a União oferece à FIFA e à UEFA um determinado grau de *autonomia supervisionada*⁹ em troca de uma adesão clara à ideologia que pretende ver subscrita ao futebol europeu – isto é, uma regulação baseada em princípios de transparência, legitimidade, democracia, respeito pelos valores socioculturais do futebol e a primazia do Direito da União Europeia.

Para maximizar os efeitos da sua autonomia, a UEFA teria de comunicar diretamente com as instituições europeias – como esta secção mostrou ter acontecido – e submeter-se à regulação da União Europeia. O que é interessante, para este estudo, é conseguir verificar que, mais do que submeter-se – sendo que a relação começa dessa forma – a capacidade efetiva da UEFA em colaborar com as diretrizes da União Europeia lhe granjeou mais benefícios que revezes.

Neste sentido, mais do que escolher uma via de adaptação às instituições europeias, a organização escolheu uma via de incorporação e/ou socialização nas tomadas de decisão. Na prática, ao invés de escolher pactuar com as deliberações da União e tentar limitar os danos, a UEFA propôs-se, explicitamente, a aproximar-se das instituições e realizar iniciativas conjuntas, que contribuíram largamente para um maior entendimento entre ambas as partes.

Neste sentido, a legitimidade da UEFA enquanto órgão governativo sai reforçada. Mas também dentro da organização foi sentida a mudança, não apenas porque necessária, mas por se considerar que era produtiva. Assim, a procura de uma exceção legal deu origem à vontade de escapar da incerteza legal que a falta de incorporação nos tratados dava ao futebol: *«UEFA's objective (...) is to ensure that the new EU treaty provides a legal framework for sports that is clear, stable and consistent. [...] this is not about obtaining an exemption from EU law. We are*

⁹ O conceito de autonomia supervisionada diz respeito diretamente à especificidade do desporto, no que concerne a sua autorregulação, levada a cabo por órgãos governativos próprios para o efeito. Contudo, a autonomia apenas pode ser considerada se adstrita a um sistema de Governance baseado na primazia da lei; isto é, entidades políticas estarão ainda mandatadas para regular o setor, de forma a garantir a proteção legal dos intervenientes (Foster, 2000, p. 64).

not – and never should be – above the law. What we do need however, is legal certainty» (Holt, 2009, p. 62).

Importa ainda levantar uma possível pista de investigação para as motivações da UEFA neste processo. Como abordado no primeiro capítulo, a tradicional pirâmide da Governance do futebol europeu tem sofrido alterações, recentemente. A isto, enquanto um dos principais órgãos governativos, não pode a UEFA ser indiferente.

Desde modo, a emergência de novos atores com relevância crescente pode também pesar na estratégia de aproximação à União Europeia. Se é verdade que futebolistas, clubes e ligas nacionais são atores tradicionais do futebol europeu, é também verificável que, até há poucos anos atrás, não se encontravam numa posição de estabelecimento de grupo de interesse efetivo.

Neste sentido, a submissão da UEFA às provisões do Direito da União Europeia pode ser observado enquanto *trade-off* necessário. Por admitir enquadrar as suas políticas numa perspetiva mais *europizada*, a UEFA pode ter a capacidade de, aliada às instituições europeias, manter a sua posição enquanto órgão governativo máximo do futebol europeu.

4.2. A europeização do futebol

Em primeiro lugar, importa recuperar o conceito de europeização, abordado no primeiro capítulo. A aceção comumente aceite do termo diz respeito às mudanças ocorridas nacionalmente, a nível das decisões, bem como dos processos de representação de grupos de interesse e/ou pressão, e ainda da influência das instituições que têm relevância nos processos de tomada de decisão política, resultante da ação regulatória da União Europeia, a nível político e legal (Brand & Niemann, 2007, p. 183).

Ainda assim, uma interpretação literal do conceito poderia indicar para um processo derivado, exclusivamente, da ação da União e imposta aos Estados-Membros. Contudo, embora seja esta uma das vertentes, não é a única. Uma perspetiva *top-down* diz respeito à ação direta das instituições europeias sobre os Estados-Membros.

Ainda assim, estes são mais do que recetores passivos de pressões; ao invés, eles são parte ativa na formulação de políticas, a nível das instituições, e são capazes de gerar processos a que estas tenham de se adaptar no futuro. Desta forma, existe também uma perspetiva *bottom-up*, que retira o monopólio do processo de europeização da União Europeia, e explica a interdependência entre o contexto doméstico e o contexto europeu.

Para o propósito deste estudo, pretende conceitualizar-se a europeização numa dimensão social, com uma vertente transnacional. Na prática, isto diz respeito à intervenção da União Europeia no futebol que, não só política, tem implicações importantes na dimensão sociocultural do desporto – aliás, é com vista à preservação desta vertente que algumas instituições europeias modelam a sua intervenção no futebol.

Contém também uma dimensão transnacional por considerar atores que, pela sua natureza, não estão adstritos ao funcionamento em um único Estado, pese embora a sua importância no desporto, a nível doméstico, nos vários Estados que têm representados. São estes os casos das associações internacionais de futebolistas, de clubes e afins que interagem diretamente com os decisores políticos, mas também com atores mediáticos – como os meios de comunicação social que se dedicam de questões internacionais – e acabam por criar espaços verdadeiramente europeus, que têm relevância nas tomadas de decisão e, por sua vez, na Governance do futebol europeu.

Esta é fundamental por explicitar que europeização não significa necessariamente o mesmo que *UE-ização*. No caso do futebol, a UEFA tem sido também um vetor de transformação por considerar regulações que excedem a esfera doméstica. Neste sentido, aquilo a que chamamos europeização do futebol nasceu sobretudo de uma espécie de *transnacionalização europeia*, com a força relativa que as provisões da organização têm na regulação do futebol europeu.

A europeização diz também respeito à criação de um espaço europeu. E é nesta premissa que este estudo pretende efetuar a sua análise. Até que ponto as deliberações das instituições europeias europeizaram o futebol europeu? De que forma acabaram por se europeizar os atores tradicionais da regulação do futebol europeu?

Importa compreender de que forma se dá este processo no contexto do futebol. Uma primeira aceção da dimensão *top-down* da europeização diz respeito ao nível relativo de força das pressões nesse sentido. No caso do futebol, não existe ainda uma competência direta no desporto, por parte da União. Os tratados, embora o contemplem, deixam margem de manobra às instituições, Estados-Membros e atores para o regularem de forma relativamente livre – desde que adstrita ao princípio de valores que fundam a própria União.

Não existe assim vinculação legal por parte dos atores da regulação do futebol relativamente às instituições – salvo no caso das deliberações do Tribunal de Justiça da União Europeia. O ónus da questão coloca-se então à atuação das próprias, nestas matérias. O nível de uniformidade na

obtenção de determinada decisão política é relevante na pressão que esta causa aos atores, com vista à sua adoção.

Assim, quanto mais universal for uma decisão – no que concerne às instituições europeias – mais vinculativa ela se torna face aos regulados por ela. O caso da *3+2 rule* é um bom exemplo, na medida em que Comissão e Parlamento não concordaram com o âmbito da sua aplicação. Assim, esta vigorou por mais de uma década, quando era contrária às provisões da decisão do TJEU no caso Bosman. Não existiu assim pressão suficiente para que a UEFA alterasse a sua conduta.

Relativamente à dimensão *bottom-up*, a pressão feita terá de passar sempre pela força relativa do grupo de interesse e/ou pressão que a exerce. Neste caso, uma forma efetiva seria a existência de alternativas viáveis para a efetivação de decisões com impacto político. No caso do futebol europeu, é pouco visível, visto que a UEFA controla de forma eficaz as federações nacionais e, portanto, o desporto profissional.

Em simultâneo, não é credível para um Estado-Membro abandonar a União Europeia por discordar de uma decisão política de uma das suas instituições, especialmente se se tratar de um assunto que não esteja no topo da hierarquia de prioridades políticas nacionais – como é o desporto.

Assim, ainda que a alternativa de saída seja possível, do ponto de vista do regulado, não lhe pode nunca ser favorável, na medida em que não existem outros locais onde as suas pretensões possam ser discutidas. Assim, as verdadeiras pressões no sentido da europeização que não tenham origem *top-down* são realizadas através das reações, que podem ter várias formas.

Estas podem ser divididas em dois tempos distintos: aquando da formulação ou aquando da implementação de políticas (Bughdan, 2005, p. 183). No âmbito deste estudo, consideram-se fundamentais as de primeiro tipo, visto que as pressões levadas a cabo pelos atores da Governance do futebol se processem ao nível da formulação de políticas e/ou medidas regulatórias.

Assim, as reações à europeização podem ocorrer de quatro modos. Em primeiro lugar, quando os atores relacionados com a decisão estão de acordo, trata-se de apoio. Uma segunda reação, mais neutra, está relacionada com uma aceitação tácita da regulação, sem que exista apoio público ou expresso à mesma. Em terceiro lugar, surge o compromisso. Este sucede quando um

ator tenta intervir diretamente ao nível da instituição que produz a regulação, de forma a modificar as consequências ou reduzir a pressão resultante de determinada medida. Em quarto lugar, a confrontação surge quando um ator tenta resistir a determinada medida e, se forçado a acatá-la, tenta escapar da sua imposição (Brand & Niemann, 2007, p. 186).

Podemos ainda categorizar as reações em diversos níveis. Em primeiro lugar, surge a força da reação, cujo impacto depende de vários fatores: o acesso à estrutura política que efetiva a regulação; a posição relativa nas estruturas de poder em que inserem – pese embora a aparente falta de hierarquia formal dos Estados-Membros na União Europeia, existem alguns cujo poder decisório parece sobrepor-se ao de outros, pela capacidade de influência e/ou pressão que garantem, como é o caso da Alemanha, ou do Reino Unido; e a coesão estrutural da organização que efetua a regulação, bem como das organizações que a sofrem.

O último modelo de reação parece reproduzir a História do relacionamento entre a UEFA e a União Europeia. O nível de alteração pode ser dividido em três graus. Em primeiro lugar, o da manutenção do sistema, em que existe falta de mudança ou grande oposição às medidas regulatórias propostas. Uma segunda vertente de ajustamento sucede quando deixa de existir contestação à manutenção do sistema, e pequenas alterações vão sendo introduzidas. O terceiro grau é o da transformação, em que existem alterações visíveis, em matérias de relevância acentuada, geralmente por cooperação entre os atores (Brand & Niemann, 2007, p. 187).

Um primeiro caso claro de europeização do futebol está intimamente ligado ao caso Bosman. No rescaldo da decisão do Tribunal de Justiça, a UEFA foi forçada a reconsiderar o princípio da quota de nacionalidade, o que colocava a hipótese de os clubes europeus contratarem futebolistas de outras nações europeias, visto a liberdade de movimento dos trabalhadores no futebol estava assegurada por ordem judicial.

Contudo, a federação alemã de futebol foi mais além e, para além de liberalizar o estatuto de *não-estrangeiro* a todos os cidadãos da União Europeia, expandiu-o a todos os futebolistas pertencentes a federações que fossem membros da UEFA. O conceito de *EU-Ausländer* – ou um futebolista que não é nacional de nenhum dos Estados-Membros da União Europeia – transformou-se no conceito de *UEFA-Ausländer*.

Uma explicação sociopolítica advém da recente reunificação da Alemanha, separada durante grande parte da segunda metade do século XXI por uma barreira física, a que se chamou Muro de Berlim. Assim, pode considerar-se que os dirigentes da federação alemã tinham ainda frescos

na memória os acontecimentos que levaram à unificação do continente, que eram ainda recentes, e não desejavam criar outras barreiras à circulação (Brand & Niemann, 2007, p. 188).

Do ponto de vista económico, a decisão é mais lógica. Os clubes alemães, cujo sucesso desportivo – à margem do todo-poderoso Bayern München – é questionável, viam-se privados de uma das suas grandes fontes de rendimento, num período em que o futebol ainda não era tão mediatizado quanto o é à data. Ao mesmo tempo, os regulamentos financeiros dos clubes alemães eram – e são – mais restritivos que os de muitos outros campeonatos europeus, requerendo-lhes uma gestão responsável e sem despesas megalómanas.

Assim, a abertura de fronteiras às federações nacionais dos Estados adjacentes – que, ainda não sendo Estados-Membros da União Europeia, eram-no já da UEFA – permitiam aos clubes alemães a contratação de futebolistas com potencial e cujo valor dos passes não se encontrava tão influenciado quanto o de outros que atuassem já em campeonatos maiores.

Deste modo, a Alemanha tornou-se o ponto de encontro de futebolistas de nacionalidades diversas, num campeonato onde polacos, sérvios, croatas, ucranianos – e outros, naturalmente – eram mais comuns que nos restantes. Estatisticamente, antes de Bosman, as equipas dos clubes alemães alinhavam com oitenta por cento de jogadores nascidos na Alemanha, entre doze a catorze por cento de futebolistas oriundos de Estados-Membros da UEFA, e entre cinco a sete por cento de jogadores extracomunitários (Brand, Niemann, & Spitaler, 2013, p. 102).

Em 2005, contudo, o número de nacionais alemães tinha descido para cerca de cinquenta por cento, ao passo que o rácio de jogadores naturais de um dos Estados-Membros da UEFA tinha também aumentado para cerca de trinta por cento. Menor é o aumento de futebolistas oriundos de Estados que não se encontrem dentro da área da influência de nenhuma das organizações, que se situa entre os doze e os catorze por cento; ainda assim, não deixa de configurar uma duplicação do valor verificado uma década antes (Brand & Niemann, 2007, pp. 188-189).

Para tentar reverter a desvalorização progressiva do jovem futebolista alemão, a federação alemã tentou atacar o problema, que foi atribuído à extensa liberalização causada pelo rescado de Bosman. Um conjunto de normas regulatórias foi criado, para estimular a formação de jovens alemães, por parte dos clubes, tentando assim também contornar a falta de talento que a seleção alemã demonstrava, durante o final dos anos noventa.

Deste modo, qualquer clube que compita nas Ligas profissionais alemãs está obrigado a ter uma academia de formação para jovens, sob pena de não poder inscrever uma equipa para competir. As equipas B ou de reservas transformaram-se em equipas *sub-23*, desde 2005: isto é, apenas três futebolistas com mais de vinte e três anos podem alinhar por elas em competições oficiais.

Para além disto, o número de jogadores não-europeus permitidos para as equipas que não compitam em ligas profissionais diminuiu de seis em 2002 para três em 2004. O Ministério do Interior da Alemanha decretou normas para a imigração de futebolistas, estabelecendo que jogadores não-europeus não teriam direito a um visto de trabalho em solo alemão caso não alinhassem por uma equipa da Bundesliga¹⁰. A lei seria revista em 2003 por ser considerada demasiado restritiva; os futebolistas extracomunitários teriam de ser contratados para alinhar pela equipa principal de um clube amador, e não poderiam alinhar pelas equipas B ou de reservas dos clubes profissionais (Brand & Niemann, 2007, p. 189).

Assim, este exemplo de europeização está vinculado a uma transformação do sistema. A deliberação do caso Bosman, por parte do TJUE, exerceu pressão na federação alemã de futebol que esboçou uma reação de aceitação, numa primeira fase. Numa segunda fase, observa-se uma reação de compromisso, em que a federação alemã toma medidas de forma a minorar o impacto das regulações para o futebol nacional, não ao nível das instituições europeias mas a nível interno – até porque não existe alternativa institucional que se sobreponha às deliberações do TJUE.

É possível ainda arguir que, tivesse a Alemanha esboçado uma reação de confrontação, esta seria fútil e agravaria ainda mais o estado do futebol alemão. Esta inferência torna-se possível se considerarmos a falta de alternativas credíveis, a nível político, para a prossecução de um eventual objetivo da federação, até porque a UEFA estava legalmente vinculada ao cumprimento das deliberações do caso Bosman – pese embora a sua reação de confrontação, que em nada a favoreceu.

Estamos perante um grau de europeização avançado, em que ocorre uma transformação visível do sistema. O futebol alemão alterou-se progressivamente – ainda que com medidas conservadoras no sentido de preservar e reintroduzir o modelo da formação do futebolista germânico – e tornou-se mais internacional, e sobretudo mais europeu.

¹⁰ Bundesliga é o nome dado às Ligas profissionais da Alemanha, sendo que estão divididas em dois escalões: a 1. Bundesliga e a 2. Bundesliga, primeira e segunda divisões, respetivamente.

Em simultâneo, as deliberações do caso Bosman não foram aceites de forma tão liberalizante no futebol europeu. Sem repetir todo o enquadramento legal, que este estudo abordou anteriormente, as reações por parte da FIFA, UEFA e outros atores que participam na regulação do futebol europeu foram de confrontação. O argumento mais utilizado foi o de que o futebol, pela sua atividade e função social, deveria configurar-se excepcional às leis da concorrência da União Europeia.

Interessante foi a união formada em torno desta *defesa* do estatuto deste desporto, entre atores cujas relações foram, e eram à data, pouco favoráveis. A formação de verdadeiros blocos de pressão, compostos por várias organizações em simultâneo, ajudaram ao incremento da pressão *bottom-up* ao nível da formulação da política. As negociações foram demoradas, e as várias partes na discussão tentaram criar constrangimentos mútuos na obtenção de um acordo que fosse favorável a todos.

Na prática, a reação funcionou de forma produtiva e as instituições europeias cederam substancialmente nas suas pretensões. Apesar do ultimato da Comissão, os termos em que o novo sistema de transferências foram acordados foram produtivos para os atores do futebol. Apesar de terem sido abolidos os custos de transferência para jogadores fora de contrato, introduziram-se as compensações pela formação dos futebolistas enquanto jovens, por exemplo. A Comissão havia cedido, de forma relativa, face ao *puritanismo* com que tinha conduzido as negociações primariamente.

O *lobbying* dos grupos de interesse e pressão formados foi exercido a vários níveis, e pode explicar o resultado das negociações. Em primeiro lugar, as organizações transnacionais de regulação do futebol, encabeçadas pela UEFA, negociaram diretamente com a Comissão, invocando argumentos como a volatilidade do mercado de transferências para explicar a oposição à liberalização total do mesmo – algo que é passível de, ultimamente, ter afetado as opiniões dos Comissários.

Por outro lado, a nível nacional, as federações convenceram os seus Governos no sentido de exercerem pressão mais efetiva junto da Comissão, no que dizia respeito a declarações públicas, por exemplo. Antes da Cimeira de Nice, em 2000, Tony Blair e Gerhard Schröder, chefes de Governo britânico e germânico, respetivamente, expressaram o seu desagrado por uma reestruturação radical das estruturas do futebol, que consideraram não ter tido consideração suficiente pelas peculiaridades do futebol (Brand & Niemann, 2007, p. 190).

Neste sentido, podemos discernir dois tipos diferentes de reação ao caso Bosman, no contexto do futebol europeu – para além do caso específico alemão. Em primeiro lugar, a ideia de compromisso, levada a cabo pela interação entre os governos nacionais, as organizações que intervêm na regulação do futebol europeu e as instituições europeias, numa tentativa dos dois primeiros de influenciar politicamente estes últimos, com vista a obter um resultado favorável. Seguidamente, elementos de confrontação, nas declarações públicas de alguns governantes, bem como nas atitudes de organizações como a FIFA, que preferiram opor-se ferozmente a qualquer alteração ao regime – por mais subtil que fosse – do que interagir com as instituições, de modo a obter outro resultado.

De qualquer forma, parece que esta atitude se deve a ressentimento da parte da FIFA face ao ultimato da Comissão. Nesse sentido, é também credível apontar um grau de organização estrutural maior no caso da UEFA, quando relacionada com a instituição que regula o futebol globalmente. A capacidade de absorção face a esta atitude extrema da Comissão é maior no organismo europeu, que escolhe uma via de influência, ao passo que a FIFA acaba por perder terreno nas negociações – e até esta fase era esta a organização que coordenava o diálogo com a Comissão.

Ainda assim, as alterações decorrentes deste processo não devem ser consideradas enquanto estruturais. Ao invés, trata-se de um ajustamento em grande escala, que é evidenciado pela capacidade sistemática de influenciar o resultado das negociações. Contrariamente ao que foi verificável no caso específico alemão, as pressões *top-down* – com o retrocesso da posição inflexível da Comissão – foram absorvidas e mitigadas, sendo visível a inter-relação entre ambas as vertentes da europeização.

Um terceiro caso está relacionado com a Liga dos Campeões Europeus – abordado no capítulo anterior em profundidade. As pressões que a UEFA vinha a sentir desde o início dos anos noventa resultaram na transformação do perfil da Taça dos Campeões Europeus, que passou a funcionar em formato de Liga, sob o nome de Liga dos Campeões da UEFA. O potencial desta competição para os clubes, a nível financeiro, ajudou a estabilizar o mercado futebolístico europeu, bem como a melhorar o perfil do desporto na Europa.

O aspeto mais interessante desta dimensão é a feição transnacional que a competição dá ao continente europeu. De forma política, e associado ao aumento de jogadores extracomunitários

no rescaldo do caso Bosman, a Liga dos Campeões da UEFA é uma das características importantes do surgimento de um *espaço público europeu* (Brown, 2000, p. 142).

Este apoia-se na linguagem universal do futebol para superar barreiras linguísticas e identidades locais e/ou nacionais – sendo que podem existir nacionalismos infranacionais. Em simultâneo, permite a formação de ligações a nível local, nacional e transnacional. Os clubes são um bom exemplo disto, na medida em que existem adeptos que se identificam com várias instituições, de cariz local e/ou nacional; por outro lado, é sobejamente conhecida a capacidade dos grandes clubes europeus de transcenderem as fronteiras do Estado em que se encontram, obtendo representatividade efetiva em vários territórios europeus.

Se considerarmos o fluxo de espetadores das partidas da Liga dos Campeões da UEFA, facilmente se conclui que existe, *de facto*, uma atração continental generalizada face ao futebol, partilhada por adeptos cujos interesses e preocupações são comuns, sem que partilhem necessariamente o mesmo território político.

A utilização de uma simbologia própria confere à UEFA um potencial de disseminação de valores e ideologia considerável. O logótipo da Liga dos Campeões da UEFA «*may be among the first European symbols to emerge*» (Hill, 2001, p. 51). Simultaneamente, é muito mais provável que um cidadão de um Estado-Membro da União Europeia seja capaz de associar imediatamente a bola estrelada à competição europeia, do que identificar o símbolo do Parlamento Europeu, por exemplo.

O padrão de identidade nacional tem também sido progressivamente alterado com a nacionalização de jogadores naturais de territórios fora da Europa – Portugal é um caso relevante nestas matérias, com mais de meia dezena de naturalizados a terem sido utilizados na sua seleção¹¹. Desta forma, podemos também analisar um padrão de europeização nesta incorporação de cidadãos externos, na medida em que «*over the past decade European football teams have turned into a living, breathing embodiment of European integration*» (Brand & Niemann, 2007, p. 194).

¹¹ O défice da formação do futebol português tem sido suprido com recurso a futebolistas de outras nacionalidades que atuam por diversos anos em equipas do primeiro escalão nacional. Segundo a lei portuguesa, um indivíduo está apto para se tornar cidadão nacional após seis anos de residência ininterrupta, sendo que a sua atividade económica deverá ser também desenvolvida em território português. São os casos de Pepe e Deco, por exemplo, atletas que envergaram a camisola do Futebol Clube do Porto, ou Liédson, que atuou com a camisola do Sporting Clube de Portugal.

Uma política que parece ter contribuído para uma solução europeizada da integração é a incorporação dos jogadores localmente treinados. Neste sentido, a nacionalidade deixa de ter relevância, como já referido anteriormente. Qualquer futebolista, portanto, tem a possibilidade de atuar em clubes europeus, de se transferir livremente entre os mesmos, e, a curto prazo, de se tornar num cidadão de pleno direito de um dos Estados-Membros da União Europeia – ou pelo menos não ser considerado extracomunitário.

Outro exemplo de regulamentação que parece cair no âmbito dos processos de europeização diz respeito às normas referentes ao *Fair Play* Financeiro da UEFA¹². Em primeiro lugar, e por corresponder à esfera de influência geográfica da UEFA, este sistema apenas se aplica às competições europeias de clubes e às competições nacionais que decorram no espaço europeu.

Em segundo lugar, este tipo de sistema tem como objetivo *nivelar* o terreno de jogo. Na prática, a UEFA não impede as federações nacionais de criarem as suas próprias políticas de regulação, desde que estas não se oponham aos princípios da política centralizada. Assim, a solução europeia é a aplicação de uma pressão *top-down* que emana da UEFA para as federações e que implica sanções aos não-cumpridores, como a impossibilidade de inscrever jogadores ou de participar em competições organizadas pela UEFA.

Posteriormente, importa especificar a aquiescência da Comissão face a este assunto, segundo o *White Paper on Sport*: «*The Commission acknowledges the usefulness of robust licensing systems for professional clubs at European and national levels as a tool for promoting good governance in sport*» (Comissão Europeia, 2007, p. 16).

Um próximo ponto que está relacionado com o anterior, diz respeito à aplicação deste sistema por parte da UEFA. Compromete-se a organização a aceitar as disposições contidas no *White Paper*, e planeia centralizar progressivamente a aplicação de planos deste género, de forma a evitar os conflitos de interesse que poderiam surgir de uma regulação nacional dos mesmos.

Ainda assim, não é líquido que estas regras sejam benéficas para todos os intervenientes no futebol europeu: «*UEFA did not realize the implications of their decision. Nobody was able to analyze it, it was pushed by clubs which had the upper hand, had already been in the top for a*

¹² As regras de *Fair Play* Financeiro da UEFA dizem respeito ao modelo de gestão dos clubes europeus, que terá que respeitar os requisitos de *break-even*. O significado deste conceito é o equilíbrio das contas, sendo que os clubes não poderão gastar mais em contratações do que o seu lucro anual. Existe também um comité da UEFA especializado no controlo destas matérias, e os regulamentos implicam sanções para o incumprimento, que vão desde o aviso formal à exclusão das competições europeias (UEFA, 2014).

long time. If you look at the rule, you cannot lose money but you can have huge debts, as long as you don't increase them. But new clubs cannot indebt themselves: it's unfair» (Ranc, 2015).

Por último, é de referir que as regras de *Fair Play* Financeiro da UEFA surgem numa fase conturbada para a economia europeia. Assim, o futebol, como setor económico que movimenta milhões a nível transnacional, está também solidário com as contenções de despesa constantes das economias nacionais, na medida em que proíbe os clubes de efetuarem investimentos megalómanos que podem não ter condições de cumprir.

Mas a discussão sobre a aplicação destas regras pela UEFA está longe de ser unânime. A falta de declaração do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre estes assuntos parece ser o motor de todo o debate, visto não haver uma crença plausível sobre a legalidade destas matérias: *«I'm not sure FFP is legal, it distorts competition. Real Madrid, Barcelona, Manchester United have been undergoing huge injections of capital by their shareholders, which is now producing benefits; why would PSG or Manchester City, new sharks in European football, be forbidden of doing so?»* (Ranc, 2015).

Não obstante, o debate em torno destas questões tornou-se público, na aceção política da palavra. Na prática, tanto em documentos oficiais das instituições europeias, a nível do Parlamento, da Comissão e do Conselho, bem como a nível nacional, por parte dos governantes e das federações de futebol, o *Fair Play* Financeiro tem sido alvo de debate aceso, que junta à mesma mesa responsáveis políticos e atores da regulação do futebol europeu.

A Comissária para a Cultura, à data, Androulla Vassiliou, expressou a sua concordância com os objetivos das regras aprovadas pela UEFA, visto que estas *«ensures prudent economic management that will serve to protect both the interests of individual clubs and players as well as the football sector in Europe as a whole»* (Out-Law, 2014).

Contudo, não podemos considerar que a aquiescência de um Comissário signifique a concordância da instituição num todo. Ainda assim, a Declaração Conjunta do Vice-Presidente da Comissão Joaquín Almunia e do Presidente da UEFA Michael Platini, parece vincular a Comissão enquanto instituição.

De qualquer forma, a Declaração não contém uma garantia expressa de que a Comissão patrocine os princípios da UEFA. O maior sinal de apoio vem na consideração de que o documento serve como *«basis for further cooperation between UEFA and the Commission»*

(Comissão Europeia & UEFA, 2012, p. 3), sem que esteja seja completamente claro na posição que toma face às regras da organização.

Ainda assim, não seria *facto novo* que a aceitação de uma ou várias das instituições europeias não servisse para justificar a ilegalidade das premissas das regulamentações. « *Whatever institutions look at the issue the way they want. It took ten years for Bosman to be deemed illegal by the Court, such as the 3+2 rule. It distorts competition, how can it be legal? It can be illegal under competition law, it can be illegal under right of establishment, free movement of capital... the first one is the most logical, but even within movement of workers. If you are preventing a club from signing a player, you are restricting his movement. It could be the case*» (Ranc, 2015).

Contudo, parece plausível afirmar-se que existem realmente pressões visíveis com vista a europeização do espaço. Nesse sentido, o regulador político superior terá de ser a União Europeia, ainda que sofra pressões no sentido inverso para adaptação das suas políticas. De qualquer modo, a regulação deve ser clara, do ponto de vista legal. É neste sentido que verificamos a inclusão do desporto nos Tratados, em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e de que a próxima secção se ocupará.

4.3. O desporto reconhecido nos Tratados – o Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa contém a maior alteração às provisões legais de base da União Europeia, na sua história recente. A partir da sua entrada em vigor, a 1 de Dezembro de 2009, a estrutura de três pilares de Maastricht foi abandonada; existem assim dois documentos legais fundamentais: o Tratado da União Europeia e o Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia.

Simultaneamente, o Tratado de Lisboa também inclui, pela primeira vez, o desporto na lista de competências da União Europeia. Ainda assim, esta incorporação é tida no âmbito de uma das competências mais descentralizadas da União, a competência para apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros¹³, consagrada no artigo sexto do TFUE.

¹³ As competências da União Europeia são de quatro tipos: competência exclusiva, que é direta – relativo aos poderes externos da União, política monetária, política comercial, entre outras (art. 3 TFUE); competência partilhada com os Estados-Membros, também direta – nas quais se incluem as provisões do mercado interno, transportes, energia, matérias de segurança e justiça, entre outras (art. 4 TFUE); a competência para apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros, que é já indireta – e que inclui, entre outros temas, a indústria, cultura, turismo, educação e desporto (art. 6 TFUE); e a competência para definir orientações no âmbito

Estamos perante um conflito, ao nível da relevância desta incorporação. Se, por um lado, é de imensa importância que o desporto passe a figurar nos Tratados, conferindo um enquadramento legal definido para a atuação de todos os órgãos que interferem na sua regulação, por outro, a competência da UE é reduzida, e quase se assemelha a uma concessão dos Estados-Membros (Weatherill, 2011, p. 1), pese embora o seu já longo historial de deliberações institucionais que interferem, *de facto*, na Governance do futebol europeu.

O artigo que estipula a nova competência da União Europeia é o cento e sessenta e cinco (165). Contém quatro alíneas, nas quais existem disposições relevantes para o exercício da regulação do desporto no continente europeu. O primeiro vincula que a União «*shall contribute to the promotion of European sporting issues, while taking account of the specific nature of sport, its structures based on voluntary activity and its social and educational function*», especificando, desde logo, qual a natureza do interesse das instituições europeias no desporto.

A alínea dois está mais relacionada com os fenómenos da europeização abordados anteriormente. Diz esta que a União deverá apontar a «*developing the European dimension in sport, by promoting fairness and openness in sporting competitions and cooperation between bodies responsible for sports, and by protecting the physical and moral integrity of sportsmen and sportswomen, especially the youngest*», e mantém o foco na dimensão sociocultural do desporto, pese embora a necessidade de o instrumentalizar enquanto ferramenta da criação de uma identidade própria, através da dimensão europeia do desporto.

A terceira alínea expressa a necessidade de cooperação da União Europeia e dos Estados-Membros com países terceiros e com as organizações internacionais que participam na regulação do desporto europeu, dando especial enfoque à ação do Conselho da União Europeia. A quarta, por sua vez, dá corpo ao enquadramento institucional da UE, estipulando que o Parlamento e o Conselho Europeu deverão agir em conformidade com os processos legislativos estatutários, consultando as instituições pertinentes ao caso; em simultâneo, o Conselho, sob proposta da Comissão, deverá ser capaz de adotar recomendações.

Confirma-se, portanto, que as provisões contidas no Tratado são, de alguma forma, cautelosas. Na prática, o enquadramento legal que surge deste artigo é ténue, e não permite à União a

das quais os Estados-Membros devem coordenar as suas políticas, também indireta – que inclui a política económica, o emprego e as políticas sociais (art. 5 TFUE).

prosseção de políticas públicas fortes no campo do desporto. Assim sendo, qual é a motivação para a incorporação do desporto nos Tratados?

A fórmula está delineada deste a Declaração de Nice, em 2000, posteriormente confirmada no *White Paper on Sport*, de 2007: «*sporting organisations and Member States have a primary responsibility in the conduct of sporting affairs, with a central role for sports federations. It clarifies that sporting organisations have to exercise their task to organise and promote their particular sports “with due regard to national and Community legislation”*» (Comissão Europeia, 2007, p. 2).

Em simultâneo «*even though not having any direct powers in this area, the Community must, in its action under the various Treaty provisions, take account of the social, educational and cultural functions inherent in sport*» (Comissão Europeia, 2007, p. 2). A interpretação tem de se pautar por uma lógica de assistência. Não é seguramente intenção da União, pela falta de profundidade da norma que inscreve, colocar-se acima das outras organizações que participam na regulação do futebol europeu.

Contudo, por motivos legais, é forçoso que isto suceda, uma vez que a normatividade do sistema emana da União Europeia. Precisamente por isto, é necessário que o enquadramento legal seja claro e eficaz; o estado anterior da interferência das instituições europeias, sem qualquer tipo de justificação presente nos Tratados – pese embora a já discutida posição do Tribunal de Justiça enquanto salvaguarda dos direitos fundamentais dos cidadãos e dos princípios-chave em que a organização se funda – não poderia conferir segurança ao ambiente relacional em que os atores discutem entre si.

A incorporação nos Tratados é de suma importância legal: «*sporting bodies can no longer claim that sport is none of the EU’s business*» (Weatherill, 2011, p. 12). Qualquer possível ação de regulação da União Europeia está legitimada, e para todos os efeitos, os atores da Governance do futebol são forçados a relacionar-se com a organização, de modo a obter o melhor resultado possível para as suas pretensões.

Contudo, não deixa de ser um terreno intermédio entre as pretensões de ambas as partes. A lei expressa um sentido ambíguo, que lhe dá pouca clareza: «*I think the logic is more theoretical than anything. I haven’t seen a concrete action derived from article 165 so far. In the long run, Article 5 can be more important since it gives out a less definitive overview of the competences,*

and it can very well be a justification for an overstretch of the EU competences in sport in the future» (Ranc, 2015).

A Presidência espanhola da União Europeia colocou grande ênfase no processo legislativo presente no Tratado: «*The entry into force of the Treaty implies a change in the decision making process in the field of sport, which will from now on follow the normal procedures, with clearly defined roles for the different EU institutions»* (de Wolff, 2013, p. 8), algo que foi posteriormente corroborado no *European Union Work Plan for Sport*, elaborado pelo Conselho da União Europeia¹⁴.

A Comissão pronunciou-se sobre o assunto, através do documento intitulado *Developing the European Dimension on Sport*, de 2011, que corrobora a maioria das decisões tomadas no *White Paper on Sport*, garante que a maioria já foi, está a ser ou será implementada e recolheu *feedback* útil para a elaboração de políticas futuras.

O Parlamento responderia diretamente à Comissão com um *report* sobre este documento, onde aprova a visão desta mas incentiva-a a criar rapidamente um orçamento para o desporto que seja *ambicioso* e tenha em conta os benefícios económicos do desporto, bem como o seu papel sociocultural e os benefícios de saúde pública que representa (Parlamento Europeu, 2012).

Contudo, estes processos de elaboração de legitimidade para atuar parecem ter sido a maior consequência da incorporação do desporto nos Tratados. «*From the legal point of view, the article changes everything. From the political point of view, there has been no decision that changed the European football Governance. The governing bodies of European football have recognized the importance of the EU since the Bosman case, why would they recognize it more due to the treaty?»* (Ranc, 2015).

O foco não pode, portanto, ser questionar se a incorporação do desporto nos Tratados mudou algo, mas sim como mudou. A intervenção da União Europeia no desporto não é recente, e a verdadeira resposta das instituições deve ser focada em onde e como investir os recursos parcos da União para estas matérias.

¹⁴ Este documento especifica a opinião do Conselho sobre os limites de atuação da União Europeia no desporto. Contém o reconhecimento dos avanços pré-Tratado de Lisboa, mas recomenda uma cooperação mais efetiva entre os Estados-Membros e a Comissão após a entrada em vigor do mesmo. Em simultâneo, sugere que o documento deve servir como base para a tomada de decisões no que concerne ao desporto, bem como no estabelecimento de linhas-chave para as políticas da União (Conselho da União Europeia, 2011).

Ainda assim, não é necessariamente verdade que a interferência da União Europeia no desporto nasça de uma vontade política específica. Existe o argumento de que «*the EU has been forced into sport by the decisions of the Court of Justice of the European Union, rather than wanting to enter the field. Legally, everything is in place, but politically, there is no will to put it into place*» (Ranc, 2015).

O facto de a competência atribuída pelo Tratado à União ser de suporte é também digna de registo. Assim, os Estados-Membros serão os verdadeiros responsáveis pela modelação das políticas da União para o desporto, prosseguidas sobretudo, a nível nacional e transnacional.

As federações, por exemplo, já se mostraram capazes de constituir grupos de pressão eficazes junto dos Governos – como referido na explicação do período que culminou com a Cimeira de Nice. Assim, e também porque o Tratado reconhece a *especificidade do futebol* – muito embora esta nunca tenha sido extensivamente explicada pelo Tribunal de Justiça – pode tratar-se de um bom ponto de partida para a aprovação de medidas que sejam favoráveis a estes órgãos.

Outra perspetiva é a ambiguidade das provisões legais constantes do Tratado, que parece não ser inocente. Por não especificar o terreno de atuação das instituições europeias, o próprio Tratado parece abrir precedente para que a autorregulação do desporto europeu se torne absoluta, desde que esteja de acordo com as normas constantes do Direito da União Europeia e com os princípios fundamentais da boa Governance.

Assim, a aparente inaptidão política da União Europeia no que concerne ao futebol pode não corresponder necessariamente a falta de organização interna. O Tratado parece tornar-se apenas uma extensão legal das provisões já contidas no *White Paper on Sport*, que é fundamentalmente inscrita num documento, por ausência de decisões tomadas neste sentido: «*Has the EU done anything about doping? I don't think so. Has the EU done anything about match-fixing? I don't think so*».

O reconhecimento de uma entrada efetiva no terreno por parte da União Europeia deve ser, mais do que um desafio aos órgãos que governam o futebol, um complemento. «*UEFA has to recognize the EU as an actor in sport, but it is a case of testing the limits. Every action has a reaction and UEFA is always trying to shape its policies: how will the EU act? How will the EU counter this?*» (Ranc, 2015).

Mais do que conferir ao estatuto de *especificidade* do desporto um estatuto de *isenção*, os órgãos governativos do futebol europeu, liderados pela UEFA enquanto interlocutor privilegiado com as instituições europeias, devem tomar providões para forçar uma definição legal deste conceito.

No enquadramento legal atual, existem duas organizações que parecem liderar *ex-aequo* o futebol europeu: a UEFA – que parece relacionar-se mais com o braço executivo de uma espécie de Governo transnacional – e a União Europeia – que estabelece o ordenamento jurídico do terreno e o aplica efetivamente, assemelhando-se aos poderes legislativo e judicial.

Mas é na efetivação de relações entre elas que o futuro do futebol europeu se deve desenhar. A vontade política de participar no processo de regulação do futebol europeu, por parte da União Europeia, parece estar polarizada entre duas coalizações de interesses, no seio da própria organização: aqueles que desejam uma liberalização quase total do futebol, e aqueles que anseiam por mais poder regulatório por parte da União.

Assim, o meio-termo encontrado é a posição de *orientador* inserida no Tratado. Cabe à UEFA e às outras organizações que fazem parte da Governance do futebol europeu entender onde está o limite das resoluções que podem tomar: «*if there is a situation which is clearly against EU law, the EU will act; if it's borderline, the EU will not act. So it's a matter for the stakeholders to decide what is borderline and what is beyond the line*» (Ranc, 2015).

O conceito de *autonomia condicional* abordado anteriormente é de suma importância, e reflete exatamente a situação atual do desporto na Europa. Não existe uma liderança destacada de uma das organizações, embora a primazia do Direito da União Europeia se mantenha. Assim, «*they are dancing a tango. They both don't know where this is going, but both are leading*» (Ranc, 2015).

Na prática, contudo, não é possível arguir que a incorporação do desporto nos Tratados tenha mudado algo no panorama do futebol. Como referido anteriormente, a União Europeia já tinha sido forçada pelo Tribunal de Justiça a intervir por várias vezes no futebol europeu. Para além disto, estas matérias já eram – e continuam a ser – de suma importância na agenda política da União Europeia.

Naturalmente, a Comissão – enquanto Guardiã dos Tratados – terá a responsabilidade de oferecer soluções de cooperação com as outras instituições europeias que ofereçam soluções europeizadas, como a criação de fóruns e redes de comunicação e debate, a nível europeu, entre

as organizações que regulam o futebol e os decisores políticos, conforme estipulado no artigo cento e sessenta e cinco.

Ainda assim, a maior conquista da União Europeia com esta incorporação, que se torna efetiva com a ratificação e posterior entrada em vigor do Tratado de Lisboa, foi a premissa de que tudo teria de ser formalmente alterado, para que tudo pudesse, na prática, manter-se da mesma forma (de Wolff, 2013, p. 18)

CAPÍTULO 5: Conclusões

Este estudo parte da premissa de que, desde há cerca de quarenta anos até aos dias de hoje, a União Europeia tem interferido diretamente, de forma regular, na regulação do futebol europeu. Isto é relevante no contexto das Relações Internacionais na medida em que a União é uma organização internacional composta por Estados, e cujo enquadramento institucional produz decisões que a vinculam a si e aos seus membros, tanto a nível interno como externo.

O futebol, por sua vez, é passível de ser instrumentalizado para cumprir desígnios e objetivos políticos. Ganha portanto uma vertente *politizada* e começa a imiscuir-se na agenda política das instituições europeias. O seu perfil foi aumentando progressivamente, desde meados dos anos setenta do século XX, até à data. Hoje em dia, não sendo ainda uma prioridade política da organização, é discutido frequentemente e constitui assunto importante para os Estados-Membros.

Por considerar provadas estas duas premissas, elaborou-se o estudo em questão com referência a três perguntas de partida estruturantes:

- **QI₁**: Por que motivo é que a União Europeia decidiu interferir na regulação do futebol europeu? De que forma o fez?
- **QI₂**: Quais são os papéis das instituições da União Europeia no que diz respeito ao futebol?

Sendo a seguinte a que se considerou mais relevante:

- **QI₃**: De que forma é que a regulação da União Europeia alterou a Governance do futebol europeu, e quais os seus efeitos externos nas relações com outros atores?

Este capítulo pretende sumarizar as conclusões que se inferiram da pesquisa levada a cabo nos capítulos anteriores. Deste modo, o capítulo está estruturado em quatro secções específicas, as três primeiras dedicadas individualmente a cada questão que modela a pesquisa, e a última enquanto sumário de possíveis futuras pistas de investigação.

5.1. O envolvimento necessário da União Europeia na regulação do futebol

Um dos argumentos deste estudo é que a organização não se envolveu na regulação do futebol por vontade política. As instituições não procuraram ativamente delinear um enquadramento

legal e/ou político para o desporto. Assim, o que de certa forma forçou a entrada em cena da União diz respeito a tendências estruturais, como a comercialização do futebol – que o transforma num negócio passível de ser observado de acordo com as leis económicas do espaço europeu – e outros eventos, mais conjunturais, como as relações com outras organizações internacionais presentes nos territórios dos Estados-Membros e que participam na regulação do futebol europeu.

Para além disto, a influência geográfica da União Europeia tornou-a credível enquanto alternativa para o estabelecimento de disputas entre atores do futebol. Assim, a ação do Tribunal de Justiça da União Europeia acaba por ser a primeira fase de interferência das instituições europeias, quando outras organizações recorrem a este órgão para escapar aos meios tradicionais hierárquicos da rede de Governance do futebol europeu.

Começando por caracterizar a perspetiva jurídica, o Tribunal de Justiça da União Europeia interfere necessariamente com o futebol quando exerce a sua função judicial, e decide casos que dizem respeito primariamente ao direito de movimento dos trabalhadores em espaço europeu.

O primeiro caso julgado nestas matérias foi o caso Donà, onde a quota de nacionalidade imposta pelos órgãos governativos do futebol europeu foi desafiada com sucesso. A nível interno, os futebolistas e os sindicatos de jogadores foram capazes de obter acordos com as suas federações, mas a UEFA nunca se mostrou disposta a negociar. A ação do TJUE foi, nesta medida, preponderante.

O recurso ao meio legal, litigioso, foi particularmente célebre no julgamento do caso Bosman, que opunha um futebolista ao seu clube, e à federação em que este clube se inseria, na procura de se desvincular do contrato que o ligava a este. Do mesmo modo, o julgamento do caso Charleroi serviu para alguns clubes reduzirem a sua dependência face às regulamentações que consideravam inadequadas, por parte das federações e da UEFA.

O *modus operandi* do TJUE encoraja também a tese de que a União Europeia foi efetivamente forçada a regular o futebol. O Tribunal de Justiça não tem competência para legislar, decidir ou, de forma alguma, intervir em casos que não lhe tenham sido propostos por alguma entidade – isto é, não tem autonomia na execução de políticas; apenas pode intervir em casos que sejam colocados à sua consideração.

Deste modo, o envolvimento da União Europeia na regulamentação do mercado de transferências do futebol pode ser visualizado enquanto um processo que durou cerca de vinte e cinco anos – desde Donà, em 1976, até à alteração do sistema global de transferências, em 2001 – em que as instituições europeias foram sendo consultadas e requisitadas – crescentemente, também – por atores que participavam ativamente na rede de Governance do futebol europeu e que desejavam alterar o *status quo*, geralmente através de decisões judiciais do TJUE.

Outras instituições, como a Comissão Europeia, cuja ação era neutra – e até favorável aos órgãos mais importantes do futebol europeu, como a UEFA – antes das decisões do Tribunal de Justiça, endureceram as suas posições e tornaram-se cada vez mais interventivas na regulação do futebol em contexto europeu, numa perspetiva que começa com as negociações para a alteração do sistema de transferência, mas cedo se expandem para matérias como os direitos mediáticos, a lei da concorrência, entre outras.

O grande motivo que coloca o futebol na agenda política da União Europeia é a comercialização progressiva deste desporto. O rápido desenvolvimento deste desporto, bem como todas as consequências que advêm da sua comercialização, contribuiu para o aumento do litígio entre os vários atores que interagem no meio futebolístico, como os jogadores, os clubes e os órgãos governativos, que se digladiavam pelo acesso privilegiado à maior parte dos benefícios gerados pela transformação do futebol profissional em negócio.

É neste sentido que o caso Bosman se destacou. Até à sua resolução, nunca o futebol tinha tido um papel tão preponderante nas agendas das instituições europeias. De alguma forma, este caso *emancipou* o futebol, mas mais do que isso, alertou para os benefícios que poderiam advir da entrada em cena de uma entidade regulatória com força política.

Isto é visível se compararmos as reações das instituições europeias aos vários casos que o Tribunal de Justiça julgou ao longo das décadas que precederam Bosman. Até 1995, todas as respostas dadas no sentido de criar uma regulação centralizada do futebol foram ténues, visto que a visibilidade do assunto era reduzida. Contudo, o interesse mediático neste desporto, tanto a nível da opinião pública, como a nível da rentabilização dos seus conteúdos revolucionaram este processo: a entrada em campo de uma miríade de atores económicos, que se conjugavam com os atores futebolísticos, criaram uma atração transnacional com potencial para se transformar num dos sectores mais lucrativos do continente.

Este facto é hodiernamente verificável, mas não foi sempre assim. O interesse crescente dos adeptos também interfere nestas decisões, na medida em que estimula a atividade económica do sector. À medida que a procura foi crescendo, a oferta tendeu a diminuir, numa ação claramente protecionista liderada pela UEFA, que pretendia monopolizar a sua posição cimeira na regulação do futebol europeu.

A instituição responsável pelo cumprimento das normas da concorrência foi das primeiras a reagir. A Comissão Europeia, através da sua Direção Geral da Concorrência, motivada pelo resultado do caso Bosman, pressionou a UEFA e a FIFA, num processo que levaria a uma adaptação muito forte da UEFA às novas forças reguladoras, e que levou a acusações bastante assertivas por parte desta organização.

Apenas nos últimos dez anos, em que o futebol já adquirira um perfil relevante nas prioridades políticas da União, o desporto passa a ser visto numa perspetiva mais sociocultural. Todos os casos anteriores – que são, genericamente, mais fraturantes do ponto de vista estrutural – dizem respeito à vertente económica.

Esta perspetiva sociocultural de análise do futebol diz respeito a uma segunda fase da intervenção da União Europeia neste desporto. Compreende-se então o futebol como um fenómeno cuja extensão se processa desde o desporto profissional até às bases das motivações de lazer e saúde pública.

O futebol é visto então como ferramenta que facilita a integração, cria laços comunitários locais e/ou nacionais entre os indivíduos e, na sua generalidade, produz efeitos societários muito importantes. Esta dimensão surge, com importância política, depois do rescaldo das considerações de ordem económica que Bosman causou.

No sentido político, esta perspetiva de análise do futebol oferece um campo de atuação maior às instituições europeias, mas também lhes retira relevância. Se, por um lado, o afastamento das motivações económicas retira a ênfase da Direção Geral da Concorrência, na Comissão, também oferece ao Conselho da União Europeia e ao Parlamento Europeu a hipótese de formularem políticas sobre o assunto – que estão relacionadas com as temáticas da cultura, da educação e da saúde.

Por outro lado, esta dimensão do futebol também garante alguma separação entre o desporto profissionalizado, de vertente económica, e o desporto para todos e o desporto amador, na

medida em que os seus objetivos são completamente discrepantes e, portanto, seria mais benéfico para ambas as dimensões a separação das suas regulações – um argumento que dá força aos órgãos governativos do futebol profissional, que sempre lutaram pelo princípio da autorregulação na sua área.

Curiosamente, também no seio da União Europeia se processa esta questão. Verifica-se um conflito de interesses institucional, que modela, de certa forma, a política para o desporto na União Europeia. Esta será abordada na secção seguinte.

5.2. O ordenamento institucional da *Sports Policy* da União Europeia

A existência de interesses divergentes no contexto das instituições da União Europeia é de suma importância para compreender a evolução da *Sports Policy*. Na prática, «*there are two different coalitions: one that wants football to be more liberalized, the other one wants the opposite*» (Ranc, 2015).

Descendo a um nível micro, é necessário caracterizar não só as instituições, mas sobretudo as pressões contrárias que se identificam no seu âmago, e ainda, na aliança entre várias instituições para atingir o mesmo objetivo. Simplificando, recuperamos o conceito de *actor-centred institutionalism*, que diz respeito à rede que gravita em torno do ordenamento institucional da União Europeia, e em que as competências específicas de cada instituição funcionam no sentido de permitir a entrada de variados atores externos nos processos de tomada de decisão internos da UE.

Para o autor, considera-se o subsistema da *sports policy* enquanto arena de debate e ação política entre duas *coalizações*: a primeira, a que chamaremos a coalização do mercado único – que advoga a regulação do futebol enquanto sector económico – e a outra, a que chamaremos coalização sociocultural – e que está focada na dimensão social do futebol (Parrish, 2003, pp. 64-71)¹⁵.

¹⁵ Muito embora as traduções sejam pouco plausíveis, a nível do português formal, escolhe-se esta nomenclatura por se considerar que é de suma importância preservar o ponto de vista do autor, que este estudo considerou pertinente. Assim, a tradução é efetuada de forma literal. Da mesma forma, os termos em inglês são mantidos na sua forma original por se considerar que não existe tradução que preserve a sua integridade, na ausência de possibilidade de tradução literal. Neste contexto, a palavra coalização significa união entre vários atores, cujo interesse reside na prossecução de objetivos comuns.

De acordo com esta teoria, as decisões tomadas são o resultado das negociações entre as coalizações, influenciadas pelos recursos institucionais que cada uma possui: «*belief systems will determine the direction in which an advocacy coalition will seek to move a (...) programme, its ability to do so will be (...) dependent upon its resources. Institutions (...) are one such critical resource (...) [which] constrain and empower actors operation within subsystems*» (Parrish, 2003, p. 72).

A nível institucional, a coalização do mercado único é composta pelo Tribunal de Justiça da União Europeia e pela Direção Geral da Concorrência da Comissão Europeia. A coalização sociocultural é composta pelo Parlamento Europeu, pelos Estados-Membros, pela Direção Geral da Cultura da Comissão Europeia e pelas organizações externas que participam na rede de Governance do futebol europeu e mantêm relações diretas com a União Europeia.

5.2.1. A coalização do mercado único – o TJUE e a Direção Geral da Concorrência

O Tribunal de Justiça da União Europeia foi a primeira instituição a lidar diretamente com o futebol. Ainda assim, é limitado na sua atuação, visto que não possui competências para prosseguir opções políticas, e apenas pode analisar os casos que outras instituições lhe submetem – ainda que os seus membros possam considerar outros casos dignos de estar sobre a alçada da regulação judicial da União Europeia.

Contudo, a sua influência política é considerável. É um meio institucional eficaz de colocar assuntos na agenda política da União Europeia, como foi o caso do futebol. Este, através do caso Bosman, provou que as decisões do TJUE têm um impacto forte no processo de agendamento da União Europeia, mas também nas tomadas de decisões, por parte de outras instituições.

Ainda que inacessível a pressões políticas do exterior, o TJUE é eficaz no estabelecimento de pressões políticas por meio das suas decisões. Assim, a relevância da sua ação no estabelecimento do futebol enquanto assunto observável pela União pode ser sintetizada em dois momentos.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça introduziu efetivamente o futebol na agenda política da União Europeia através dos casos julgados desde o caso Donà até ao caso Charleroi, com especial enfoque para o caso Bosman, e que provam que esta instituição pode ser instrumentalizada como local de prossecução de objetivos práticos para organizações que

pretendam desafiar as organizações que são mais relevantes na rede de Governance do futebol europeu.

Por último, o caso Bosman serviu para aumentar a visibilidade do futebol e, derradeiramente, incorporá-lo na pasta dos assuntos com relevância política. Em simultâneo, por definir as matérias de regulação da União Europeia em que o futebol se insere economicamente, o Tribunal de Justiça acabou por delinear o quadro em que a União Europeia discutiria o futebol durante cerca de dez anos.

A Comissão Europeia, através da sua Direção Geral da Concorrência, é a outra instituição europeia que se ocupou da visão estritamente económica do futebol. Esta DG foi a única secção da Comissão a ocupar-se dos assuntos do futebol durante algum tempo. O abandono da posição reativa que a instituição tinha antes do caso Bosman, que foi substituída por uma posição proactiva face às organizações governativas do futebol europeu, deu à vertente económica do futebol uma importância destacada.

Ainda assim, esta posição foi pouco duradoura. Enquanto órgão político privilegiado – por se tratar da instituição que detém o poder executivo da União Europeia – a Comissão foi influenciada pelas outras instituições e atores a tomar em consideração as outras perspetivas do futebol.

Neste sentido, e por se tratar de um órgão colegial cujas decisões devem vincular a instituição na sua totalidade, a Comissão foi forçada a evoluir de forma a ser capaz de amparar as pretensões de ambas as coalizações.

5.2.2. A coalização sociocultural

A Comissão tornou-se mais relevante para a coalização sociocultural, nos últimos dez anos. Para isto contribuiu o impacto do *White Paper on Sport*, em que esta se dedica já à vertente social do jogo, relegando para segundo plano a sua dimensão profissional. Esta visão holística do futebol é complementada pela Direção Geral para a Cultura, que se ocupa exclusivamente do impacto sociocultural deste desporto.

Contudo, isto não significa que as matérias económicas tenham sido olvidadas. O compromisso contido no *White Paper* trata precisamente destas matérias: existem provisões adequadas às dimensões mais amadoras do futebol, e a outra parte das provisões dizem respeito à vertente profissional. Assim, fica comprovado que a Comissão, apesar da sua feição colegial, está ainda

dividida naquilo que corresponde ao futebol. Contudo, é também verificável que a mesma tem mecanismos internos de compensação que lhe permitem, na face desta adversidade, ser capaz de ultrapassar, até certo ponto, a sua fragmentação interna.

A mudança de posição da Comissão deve muito à ação dos Estados-Membros da União Europeia. Apesar de os Governos nacionais apenas terem tomado posição depois da incorporação do futebol na agenda política da União Europeia, fizeram-no de forma importante. Existem três dimensões fulcrais da sua intervenção no contexto da organização.

Em primeiro lugar, os chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros tiveram um papel fundamental ao serem os mentores da Declaração de Amsterdão e da Declaração de Nice, propostas ao nível do Conselho Europeu, e que incorporaram pela primeira vez a dimensão sociocultural do desporto, que viria a ser mais tarde considerada fundamental pela Comissão.

Seguidamente, as tomadas de posição públicas de elementos políticos relevantes – como a aparição conjunta de Blair e Schröder, referida anteriormente neste estudo, mas também de Gordon Brown, por exemplo – auxiliaram as organizações que intervêm na Governance do futebol europeu por exercerem pressão política relativa nas instituições com que estas negociavam à data.

Por último, os ministros encarregues pelas pastas do desporto nos Estados-Membros têm sido um suporte essencial para a UEFA, na prossecução dos seus objetivos. Através do contacto das federações nacionais, os Estados-Membros têm sido úteis enquanto alternativa política viável à pressão das instituições sobre a UEFA.

Contudo, é necessário especificar que o apoio não tem sido incondicional. Por um lado, os governos nacionais não têm sido permeáveis a todas as opções da organização, e mantêm-se firmes na ideia de que o desporto não deve ser isento da aplicação das leis da União Europeia. Existe assim algum grau de resistência institucional que permite aos Estados-Membros escolher as matérias que pretendem apoiar, sem que exista uma contrapressão efetiva por parte da UEFA.

Por outro lado, esta organização tem sido influenciada a alterar os seus processos, de modo a tornar-se um interlocutor mais favorável para as instituições europeias. Recentemente, a UEFA tem sofrido pressões por parte da União Europeia para adotar medidas que estejam em conformidade com os princípios de boa Governance que fundam esta organização.

O Parlamento Europeu é outra instituição fundamental nesta coalizção. Embora se foque no desporto em geral e raramente no futebol em específico, existem dois momentos em que a atuação do Parlamento funcionou enquanto catalisador de uma melhoria nas condições do futebol europeu.

Em primeiro lugar, o *report* do Deputado Europeu holandês Jansen van Raay, que aconselha a Comissão a encetar ações legais contra a UEFA e as federações nacionais, devido às condições dos futebolistas, a quem era negado o direito de movimento, que é um direito fundamental dos trabalhadores no espaço europeu.

O outro momento foi na ação junto da Comissão aquando da aceitação da *3+2 rule* por parte desta. Por diversas vezes, o Parlamento encorajou a Comissão a verificar a legalidade da mesma, por considerar que viola o princípio da não-discriminação com base em nacionalidade.

A Comissão, por seu lado, sentiu-se mais compelida a agir quando pressionada por outras instituições. Embora existam várias explicações possíveis, parece-nos plausível afirmar que isto se deve à consciencialização, por parte desta instituição, de que o futebol ganhava nova relevância no contexto interno da União. Naturalmente, esta questão remete também para a coerência institucional da organização, que é importante, a nível da prossecução de políticas públicas relativas a assunto de alto perfil na agenda política.

Sistematizando, a ação do Parlamento Europeu é menos relevante na colocação do problema ao nível da agenda política, em comparação com as instituições abordadas anteriormente. Contudo, o Parlamento assumiu a liderança da redefinição do futebol, enquanto assunto político. É derivado da sua ação que outras instituições passaram a dar mais ênfase à dimensão sociocultural do futebol, e é neste sentido que esta instituição é essencial para o objeto.

Já fora do enquadramento institucional da União Europeia, importa também especificar algumas das intervenções de organizações que participam na rede de Governance do futebol europeu. A UEFA, que mais vezes se encontrou em confrontação com as instituições europeias, não deixa de ter relevância acrescida na colocação do assunto futebol na agenda política da União.

Fora do contexto deste estudo fica a FIFA que, embora sendo o órgão governativo máximo do futebol mundial, continua a mostrar relutância em aceitar que, em território europeu, a União Europeia é soberana na imposição do enquadramento legal que regula o terreno em que o

futebol se insere. A visão mais inteligente da UEFA permite-lhe, assim, ganhar terreno e tomar iniciativa como órgão governativo máximo do futebol europeu.

O pragmatismo da UEFA confere-lhe um lugar essencial no âmbito deste estudo. Reconhecendo a futilidade da atitude de confrontação com a União Europeia, a organização decidiu-se por uma política de ajustamento e interligação com as instituições europeias, que lhe gerou benefícios.

Além de ser um dos interlocutores privilegiados das instituições, no que concerne à consulta de ações a serem tomadas no âmbito do futebol, a UEFA teve a capacidade de colocar questões pertinentes às instituições, no sentido de as ver solucionadas. Uma matéria fundamental – que para mais está no centro deste estudo – é a da boa Governance do futebol europeu, que a UEFA tanto se foca em cumprir e fazer cumprir.

Assim, a capacidade política de negociação com a União Europeia por parte da UEFA teve duas consequências fundamentais. Em primeiro lugar, o seu esforço de adaptação garantiu-lhe uma melhoria notável da sua imagem, no que diz respeito às instituições, que passaram a vê-la como um parceiro, e não um oponente.

Em segundo lugar, pelo preço de uma pequena concessão àquilo que foi a sua atuação tradicional, a UEFA foi capaz de manter a sua posição enquanto órgão governativo máximo do futebol europeu, e até fortalecê-la, na medida em que tem sido por várias vezes recomendada, tanto a nível informal como formal, por atores políticos institucionais ou que fazem parte das instituições – como Deputados Europeus, Comissários Europeus, Ministros nacionais, entre outros – como uma organização de grande valia.

5.2.3. O compromisso possível entre os vários atores

Apresentadas as coalizações, importa agora caracterizar a relação entre elas. Se uma primeira consideração poderia apontar para um confronto que se estabilizou devido à força relativa das duas facções, esta ideia não é necessariamente realista. Ao invés, existe um contexto de negociação permanente, cujo objetivo é a obtenção de um compromisso, que vincule as duas partes

Um bom exemplo é a reação da coalização sociocultural ao ímpeto regulatório da coalização do mercado único. Insatisfeitos com o rumo que a *Sports Policy* da União Europeia estava a tomar, os atores governativos do futebol europeu interagiram com o Parlamento Europeu e os

Estados-Membros, e foram capazes de alterar não só o processo, mas também a definição do futebol, e do desporto em geral, enquanto assunto da agenda política da União Europeia.

Contudo, não é plausível afirmar que exista uma competição interna por preponderância, no que diz respeito ao papel das instituições. Na prática, os meios utilizados pelos membros da coalização sociocultural foram sempre tentativas de influência, e não tentativas de confrontação.

É necessário recordar que, por exemplo, o Conselho da União Europeia possui a competência de efetuar alterações aos Tratados. Ainda assim, escolheu adotar declarações políticas não-vinculativas para se pronunciar, em vez de endereçar um sinal político inequívoco à Comissão e ao Tribunal de Justiça.

Este processo dá também conta do sistema de *checks and balances*¹⁶ que existe dentro do ordenamento institucional da União Europeia. A seu tempo, a Comissão foi também permeável aos argumentos destas instituições e alterou a sua aproximação ao fenómeno do futebol, sem necessidade de uma intervenção legal. Assim, a importância dos governantes dos Estados-Membros, e dos Deputados Europeus – que são eleitos democraticamente e diretamente pelas populações dos Estados que compõem a União Europeia – fica provada.

Um outro argumento, já abordado neste estudo, é o da inevitabilidade da entrada em ação por parte da União Europeia, depois do julgamento levados a cabo pelo Tribunal de Justiça no caso Donà. Em simultâneo, as organizações que participam na rede de Governance do futebol europeu sofreram também com esta questão.

Incapazes de prevenir que o futebol entrasse na agenda política da União Europeia, foram forçados a prosseguir uma atitude de ajustamento face às instituições, de modo a preservar as suas posições na rede. A UEFA, que é para o objeto deste estudo a mais relevante, não podia manter as suas atividades e posição enquanto visada diretamente pela ação regulatória da Comissão Europeia.

¹⁶ O conceito de *checks and balances* deriva da Teoria da Separação dos Poderes presente nas obras de Montesquieu, e que é de suma importância no contexto da Ciência Política e do estudo do Estado. Na prática, os três poderes – legislativo, executivo e judicial – complementam-se. Na forma como é utilizado neste estudo, o conceito diz respeito à fiscalização do poder executivo – exercido pela Comissão – por parte do poder legislativo – que é partilhado entre o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia.

Procurou, portanto, alterar o paradigma, e com sucesso. Aceitando sem reservas o ímpeto regulador da instituição, transformou o debate numa questão política, puxando para o terreno de jogo as instituições que lidam diretamente com estas matérias. Neste sentido, apesar de ser a organização que mais vezes se encontrou em incumprimento com o Direito da União Europeia, é também a que demonstrou maior preparação política, na medida em que foi capaz de se adaptar à realidade imposta e tornar-se um parceiro essencial para as instituições europeias.

Assim, à data *«there's a lack of political will by the EU to change anything in sport»*, e essa falta de vontade poderá explicar o reforço da autorregulação constante do artigo cento e sessenta e cinco do TFUE. *«What UEFA needs to do is to find policies that are accepted by both coalitions: that way no one will do anything (...) if there is a situation which is clearly against EU law, the EU will act; if it's borderline, the EU will not act. So it's a matter for the stakeholders to decide what is borderline and what is beyond the line»* (Ranc, 2015).

5.3. As alterações estruturais causadas pela União Europeia na rede de Governance do futebol europeu no sentido de democratização, transparência e justiça

O objetivo fulcral deste estudo diz respeito às consequências da intervenção na União Europeia, a nível das estruturas de Governance do futebol europeu. Embora algumas das alterações mais relevantes tenham já sido abordadas ao longo do estudo, importa sintetizar os fatores mais importantes.

Uma das conclusões mais importantes deste estudo é que a União Europeia não entra diretamente na rede de Governance do futebol europeu, enquanto ator imediato. Mais do que isso, o enquadramento institucional da União Europeia produz uma rede alternativa, com arenas políticas relevantes, a que os atores podem apresentar as suas ideias.

Na prática, a par da rede multinível de Governance, a União Europeia propõe caminhos alternativos de prossecução de objetivos, que não passam diretamente pelo diálogo com organizações como a UEFA e a FIFA. Assim, a incorporação de mais atores ao nível supranacional, cuja influência é superior – na medida em que, para todos os efeitos, as alterações efetuadas ao nível do desporto profissional quase sempre se traduzem efetivamente no desporto amador – também produz alterações estruturais à rede.

Importa assim analisar individualmente cada uma destas alterações. Em primeiro lugar, e por ter sido cronologicamente o motivo do primeiro grande caso que requereu a intervenção da União Europeia, surge a posição dos jogadores. Sem a existência de uma rede alternativa, as pressões que estes foram efetuando face às organizações como a UEFA e a FIFA, no sentido de melhorar as suas condições laborais, provavelmente não teriam qualquer efeito.

Assim, o caso Bosman foi preponderante. Não é possível, contudo, afirmar que se tratou de um acontecimento isolado. A organização transnacional que filia os futebolistas na procura de objetivos comuns, denominada FIFPro, foi fundada em 1965. Desde a sua fundação que tem prosseguido objetivos que digam respeito à melhoria das condições de emprego e liberdades fundamentais dos seus associados.

Contudo, o sistema de transferências foi sempre esboçado de acordo com os interesses das instituições que governam a rede, e não com os interesses dos outros intervenientes. Aliás, na pirâmide tradicional da Governança do futebol europeu os futebolistas ocupam o último lugar. Como em quase todos os setores de atividade, são observados enquanto mão-de-obra, e os seus interesses sub-representados.

A nível nacional, no entanto, a ação dos futebolistas criava pressão sobre as suas federações nacionais, e existiam já algumas melhorias das suas condições – que eram mais visíveis em Estados onde o futebol se encontrava mais desenvolvido, como o Reino Unido ou Itália.

A intervenção da União Europeia foi benéfica numa perspetiva transnacional. Onde era impossível a exercício de pressão por parte dos futebolistas, o Tribunal de Justiça encarregou-se, indiretamente, de o fazer. Este serviu portanto como um meio alternativo de prossecução de objetivos, e acabou por servir para os futebolistas contestarem as regras que consideravam inadequadas por parte da UEFA.

No rescaldo de Bosman, tanto a FIFA como a UEFA reconheceram os jogadores como parte relevante do jogo, e os seus representantes como um órgão importante na discussão do futuro do futebol europeu. A FIFPro passou a representar os jogadores, de forma legítima, no seio da UEFA, e faz agora parte dos seus órgãos consultivos.

Depois do desafio bem-sucedido por parte dos futebolistas, foi a vez dos clubes de contestar a legitimidade dos órgãos governativos, tanto a nível nacional como a nível europeu. A entrada em cena dos meios de comunicação audiovisual, associada a uma comercialização progressiva

do futebol foi vista como uma oportunidade de aumentar os benefícios económicos do futebol para todos os intervenientes.

Naturalmente, a ideia dos órgãos governativos foi a de centralizar os direitos mediáticos. Os clubes, por sua vez, aproveitando-se da sua posição enquanto organizações fundamentais do ponto de vista do futebol competitivo, ameaçaram organizar as suas próprias competições, à revelia das federações nacionais e da UEFA.

A União Europeia foi instada a intervir. A regulação da Comissão foi, mais uma vez, contestada pelos órgãos que estão no topo da pirâmide. Apesar de as instituições estarem interessadas em regular o mercado audiovisual enquanto setor de atividade, e não necessariamente em alterar as relações de poder entre os vários atores da rede de Governance do futebol europeu, a sua intervenção emancipou os clubes.

Ao considerar os modelos de venda e redistribuição centralizadas incompatíveis com as leis da concorrência da União Europeia, a Comissão teve, numa primeira instância, uma ação confrontativa com as posições da UEFA, e aparentemente solidária com os apelos dos clubes.

Contudo, quando a UEFA reformula o seu modelo, a Direção Geral da Concorrência aceita o *marketing* centralizado, se sujeito a determinadas condições. A decisão neste contexto é ambígua: por um lado, aceitar que os clubes tenham autonomia para comercializar os seus próprios direitos audiovisuais dá-lhes supremacia económica sobre os órgãos governativos, na medida em que estes configuram a maior fatia dos lucros do futebol profissional.

Por outro lado, garantir às federações e/ou à UEFA a possibilidade de vender os direitos audiovisuais de forma centralizada, garante-lhes um determinado grau de isenção às leis de concorrência da União Europeia, e fortalece a sua posição enquanto órgãos governativos do futebol europeu. Assim, apenas uma solução de compromisso se pode considerar aceitável.

O que parece ser inegável é que, devido a estas questões, os clubes ganharam nova preponderância na rede de Governance do futebol europeu. Assim, foram criadas organizações que representem os interesses dos clubes, de forma unificada, face aos outros atores desta rede. Se no caso dos futebolistas esta tarefa foi simples, no caso dos clubes os conflitos de interesses levaram a melhor.

A primeira organização criada para defender os interesses dos clubes foi fundada em 2000, pelos dezoito clubes mais ricos do futebol europeu. Denominado G-14, este nunca passou de

um grupo de interesse económico e, como tal, nunca foi reconhecido pela UEFA ou pela FIFA como um representante legítimo dos interesses dos clubes.

A UEFA retaliou com a criação do European Club Forum, que incorporava cento e dois clubes provenientes de todos os cinquenta e três membros da UEFA, à data. Esta organização era pouco credível, por ter nascido da ação da UEFA e não por parte dos clubes.

Assim, os clubes interessados transformaram o G-14 na European Club Association, que é mais credível, na medida em que é completamente independente da UEFA. Depois de um período de ajustamento, a UEFA assinou um memorando de entendimento com a organização, e esta é o representante legítimo dos clubes ao nível dos órgãos governativos do futebol europeu, mas também com as autoridades públicas, a nível nacional e europeu.

Um terceiro ator individualizado da rede, mas que depende estruturalmente dos dois primeiros para cumprir as suas funções, são as ligas. Podemos considerá-las indissociáveis dos clubes, na medida em que são meios de representação indireta dos mesmos. A nível europeu, organizaram-se transnacionalmente na *European Professional Football Leagues*.

Esta organização ganhou reconhecimento por parte da UEFA através de um memorando de entendimento, e representa o interesse das ligas junto do órgão governativo do futebol europeu.

A UEFA, por sua vez, também foi forçada a alterar as suas premissas, de forma a manter uma posição relevante na rede de Governance do futebol europeu. Negociar diretamente com a União Europeia era a única forma de manter a sua legitimidade enquanto órgão governativo do futebol.

Ainda assim, existe uma diferença fundamental entre aceitar a primazia do Direito da União Europeia e procurar ativamente soluções conjuntas para a melhoria do futebol europeu. Às instituições, bastava que a UEFA se ficasse pela primeira – pese embora a opção pela segunda fosse mais benéfica. E foi precisamente isto que a organização considerou.

Assim, abandonado uma posição reativa e adotando uma posição proactiva, a UEFA tornou-se um parceiro importante para a União Europeia. A abertura de um gabinete em Bruxelas foi de importância central para este incremento nas relações, e modificou de forma importante a imagem da organização perante as instituições europeias.

Mais recentemente, a incorporação do desporto nos tratados foi o passo que as organizações sempre procuraram. Esta demanda por segurança legal foi tomada em consideração pelas instituições europeias, embora tenha sido apenas um processo que terminou na teoria.

De qualquer forma, a intervenção da União Europeia acaba por criar condições para que a UEFA consolide o seu lugar enquanto órgão governativo máximo do futebol europeu. Esta situação não deixa de ser interessante, se considerarmos que a primeira reação da própria organização foi no sentido de repelir a intervenção política.

Por um lado, a FIFA sai definitivamente do terreno de jogo – exceto nas questões técnicas que são ainda da sua competência enquanto organizador das regras do jogo a nível global – por se recusar a aceitar a primazia da lei derivada do Direito da União Europeia em espaço europeu, garantindo à UEFA o lugar de interlocutor maioritário nas decisões fundamentais que dizem respeito ao futuro do futebol profissional e não estão relacionadas com os outros atores.

Por outro lado, a criação de uma rede de atores instituídos que aceitam e vêem legítima a atuação da UEFA enquanto órgão governativo máximo do futebol europeu, assente em princípios de boa Governance e de respeito pelos objetivos de cada um, cria um espaço de compromisso, de onde saem valorizados tanto o futebol como a posição da UEFA enquanto ator.

A criação do *Professional Football Strategy Council* pela UEFA é o reconhecimento destes fatores. Ao compreender a necessidade de um fórum onde os atores que compõem o futebol europeu possam dar voz às suas preocupações e objetivos, a organização não só cumpre com as deliberações da União Europeia – que têm forçado a aplicação de princípios de boa Governance, por troca direta com uma maior autonomia na autorregulação da rede – mas também estabiliza o *status quo*.

Parece, portanto, plausível afirmar que a entrada em campo da União Europeia serviu para melhorar a rede de Governance do futebol europeu, tornando-a mais democrática, mais transparente, e sobretudo mais justa. Esta conclusão não advém de uma observação baseada apenas na ação da UE.

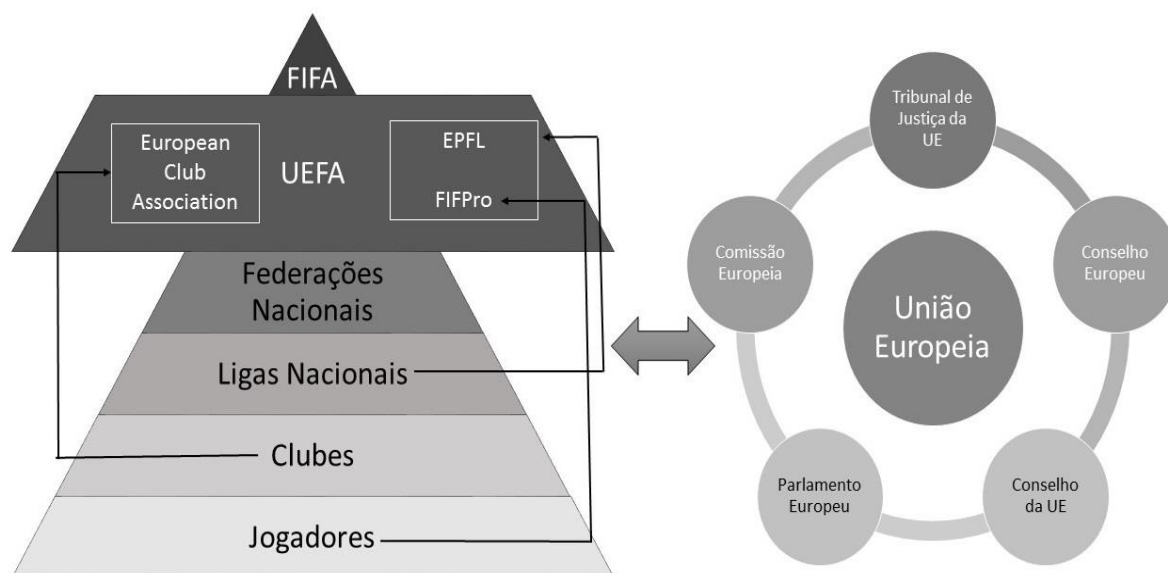
Pelo contrário, é no chamado «poder desportivo» que se conseguem verificar as maiores alterações. A uma fase em que consideravam o futebol acima da lei europeia, as organizações internacionais e não-governamentais que participam na rede de Governance do futebol europeu,

seguiu-se uma fase de estabilização, fruto do poder coercivo da União Europeia, no que concerne às decisões do Tribunal de Justiça, e que são maioritariamente relacionadas com a política da concorrência.

As próprias organizações aperceberam-se rapidamente das lacunas que a sua rede possuía, e acabaram por aceitar a regulação centralizada das instituições da UE, passando a colaborar diretamente com esta, de modo a obter uma rede de Governance mais democrática, transparente e justa.

Uma representação gráfica das alterações à rede pode ser encontrada na figura 5:

Figura 5: Modelo proposto de relação entre as duas redes de Governance que se interrelacionam no futebol europeu



Fonte: Autor.

5.4. Futuras pistas de investigação

Tendo demonstrado o potencial do futebol enquanto área de investigação para as Relações Internacionais, e em específico para o estudo da União Europeia enquanto ator das mesmas, é necessário considerar alguns pontos de partida essenciais para investigações futuras nestas matérias.

É plausível, pelos motivos apresentados neste estudo, considerar que o futebol vai fazer parte da agenda política por algum tempo e continuará a fazer parte desta no futuro. Assim, será

certamente interessante considerar quais as implicações da regulação por parte da União Europeia no futuro do futebol.

No que diz respeito à inclusão do desporto nos Tratados, pese embora a importância jurídica deste facto, o seu impacto ainda é muito reduzido. Não existe uma iniciativa política relevante que seja derivada desta questão. Aliás, à data, o maior programa organizado pela União Europeia depois desta inclusão é o Erasmus+ que, sendo relevante, é uma iniciativa menor e não pode ser considerado como uma grande iniciativa política no campo do desporto.

Uma outra questão diz respeito à própria rede de Governance do futebol europeu. Sendo certo que a atitude da UEFA face à União Europeia e outros atores tem melhorado recentemente, qual será a probabilidade de esta atitude se manter no futuro? As relações externas da UEFA têm passado por fases de grande volatilidade e será interessante acompanhar os desenvolvimentos desta questão, até pela influência que terão na agenda política da União Europeia.

Uma matéria que é também digna de registo é a importância do nível nacional nas questões do futebol. Pese embora não estarem relacionadas com questões de Governance, a secessão de possíveis Estados como a Catalunha ou o País Basco, seguindo a ação recente de Estados como o Kosovo, podem ver as suas identidades reforçadas através do futebol e, com esse apoio, circunscrever a esfera política e até influenciá-la.

Por fim, o crescimento global do desporto não deve ser observado apenas na ótica do futebol – embora este seja o seu representante mais destacado. Assim, a União Europeia envolve-se na regulação do desporto. Com a crescente comercialização de outros desportos, como o rãguebi, o basquetebol, o andebol ou o hóquei, será plausível observarmos regulação direta da União noutras modalidades?

É difícil considerar que o desporto não fará parte da agenda política da União Europeia no futuro. Assim, o desporto em geral e o futebol em particular deverão ser casos de análise interessante para as disciplinas que tratam da ação da União Europeia.

Bibliografia

Arnaut, J. L. (Outubro de 2006). *Independent European Sports Review*. Obtido de http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf

Balão, S. (2011). *A Matriz do Poder*. MGI.

BBC News. (20 de Abril de 2007). *EU constitution: Where member states stand*. Obtido de BBC News: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3954327.stm>

BBC News. (30 de Abril de 2012). *Tymoshenko case: Europe pressure on Ukraine intensifies*. Obtido de <http://www.bbc.com/news/world-europe-17892514>

Billingham, N. (6 de Junho de 2014). *98: The most politically charged game in World Cup history*. Obtido de FourFourTwo: <http://www.fourfourtwo.com/features/98-most-politically-charged-game-world-cup-history>

Brand, A., & Niemann, A. (2007). Europeanisation in the Societal/Trans-National Realm: What European Integration Studies Can Get Out of Analysing Football. *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 2, No. 3, pp. 182-201.

Brand, A., Niemann, A., & Spitaler, G. (2013). The two-track Europeanisation of football: EU-level pressures, transnational dynamics and their repercussions within different national contexts. *International Journal of Sport Policy and Politics*, Vol. 5, No. 1, pp. 95-112.

Brown, A. (2000). European football and the European union: Governance, participation and social cohesion — towards a policy research agenda. *Soccer & Society*, Vol. 1, No. 2, pp. 129-150.

Bughdan, S. (2005). Of Europeanization and domestication: the implementation of the environmental information directive in Ireland, Great Britain and Germany. *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 1, pp. 177-199.

Campbell, T. (14 de Julho de 2014). *World Cup final breaks records worldwide for TV broadcasters*. Obtido de IP&TV News: <http://www.iptv-news.com/2014/07/world-cup-final-breaks-records-worldwide-for-tv-broadcasters/>

Castro, A. S. (Inverno de 2013). 2014 FIFA World Cup and 2016 Olympic Games: Brazil's strategy 'to win hearts and minds' through sports and football. *Public Diplomacy*, pp. 28-35.

Comissão Europeia & UEFA. (21 de Março de 2012). *Joint Statement by Vice-Presidente Joaquín Almunia and President Michael Platini*. Obtido de http://ec.europa.eu/competition/sectors/sports/joint_statement_en.pdf

Comissão Europeia. (2003). Comunicação ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu "Governança E Desenvolvimento". Bruxelas, 20.10.2003 COM(2003) 615 final.

Comissão Europeia. (1998). *The European Model of Sport: Consultation Document of DG X*. Bruxelas: Comissão Europeia.

- Comissão Europeia. (11 de Julho de 2007). *White Paper on Sport*. Obtido de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0391&from=EN>
- Comissão Europeia (Julho de 2013). *Compreender as Políticas da União Europeia - Concorrência*. Obtido de <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000061001-000062000/000061818.pdf>
- Comissão Europeia. (14 de Outubro de 2014). *The European Commission and UEFA sign partnership agreement*. Obtido de European Commission Press Release Database: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1134_en.htm
- Conselho da União Europeia. (1 de Junho de 2011). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on a European Union Work Plan for Sport for 2011-2014*. Obtido de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42011Y0601\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42011Y0601(01)&from=EN)
- Conselho Europeu. (7-9 de Dezembro de 2000). *Incorporating the specific characteristics of sport and its social functions into the implementation of common policies*. Obtido de Eur-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l35007&from=EN>
- Conselho Europeu. (24 de Setembro de 1992). *The European Sports Charter*. Obtido de http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/The_European_Sports_Charter%5B1%5D.pdf
- Craig, P., & De Burca, G. (2003). *EU Law: Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Croci, O. (2001). Taking the field: The EU and the governance of European Football. *ECSA-USA International Conference*, (pp. 1-14). Madison, Wisconsin.
- Cronin, B. (13 de Julho de 2010). *Sports Legend Revealed: Was Soccer Once Nominated for the Nobel Peace Prize?* Obtido de LA Times: http://latimesblogs.latimes.com/sports_blog/2010/07/sports-legend-revealed-was-soccer-once-nominated-for-the-nobel-peace-prize.html
- Dassanayake, D. (13 de Julho de 2014). *One billion people set to tune in to watch Germany and Argentina battle for the World Cup*. Obtido de Express: <http://www.express.co.uk/news/world/488521/World-Cup-2014-Fans-gear-up-for-Germany-v-Argentina-final>
- de Wolff, M. (2013). EU sport policy after Lisbon: The implementation of Article 165 TFEU. *14th Annual UACES Student Forum Research Conference* (pp. 1-22). Loughborough: Loughborough University.
- DNA India. (5 de Outubro de 2013). *US invites Iran for a friendly football match*. Obtido de <http://www.dnaindia.com/world/report-us-invites-iran-for-a-friendly-football-match-1898979>
- Ducrey, P., Ferreira, C. E., Huerta, G., & Marston, K. T. (30 de June de 2003). UEFA and Football Governance: A New Model. (*Master's Thesis*). Centre International d'Étude du Sport.
- EEPA, & Eurostep. (28 de Fevereiro de 2015). *Article 165*. Obtido de The Lisbon Treaty: <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the->

- european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-xii-education-vocational-training-youth-and-sport/453-article-165.html
- EPFL. (25 de Junho de 2015). *About Us - EPFL*. Obtido de EPFL - European Professional Football Leagues: http://www.epfl-europeanleagues.com/about_us.htm
- EPFL. (25 de Junho de 2015). *Member Leagues - EPFL*. Obtido de EPFL - European Professional Football Leagues: http://www.epfl-europeanleagues.com/member_leagues.htm
- European Club Association. (13 de Junho de 2013). *ECA Statutes & Organisational Regulations*. Obtido de ECA - European Club Association: <http://www.ecaeurope.com/Legal/ECA%20Statutes%20and%20Organisational%20Regulations/Edition%202013.pdf>
- European Parliament. (1984). *Resolution on Sport in the Community, OJEC 127*.
- FIFA. (28 de Junho de 2014). *FIFA World Cup™ group stages break new ground in TV viewing*. Obtido de <http://www.fifa.com/worldcup/news/y=2014/m=6/news=fifa-world-cuptm-group-stages-break-new-ground-in-tv-viewing-2388418.html>
- FIFA. (Abril de 2015). *FIFA Statutes*. Obtido de Fédération Internationale de Football Association: http://www.fifa.com/mm/Document/AFFederation/Generic/02/58/14/48/2015FIFAStatutesEN_Neutral.pdf
- FIFPro. (9 de Janeiro de 2014). *FIFPro World Players' Union*. Obtido de Articles and Protocol: http://www.fifpro.org/images/documents-pdf/DEF_FIFPro_Statuten_Engels_druk.pdf
- Foster, K. (2000). Can sport be regulated by Europe? An analysis of alternative models. Em A. Caiger, & S. Gardiner, *Professional Sport in the EU : Regulation and Re-regulation*, (pp. 43-64). Haia: T.M.C. Asser Press.
- García, B. (2007). UEFA and the European Union: From Confrontation to Co-operation? *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 3, No. 3, pp. 202-223.
- García, B. (2008). *The European Union and the governance of football: a game of levels and agendas*. Obtido de Loughborough's Institutional Repository: <https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/bitstream/2134/5609/1/Thesis%20full%20draft%20double%20space%20with%20corrections%20after%20viva.pdf>
- García, B., & Meier, H.-E. (2 de Fevereiro de 2012). Limits of Interest empowerment in the European Union: The case of football. *Journal of European Integration*, Vol. 34, Issue 4, pp. 359-378. Obtido de Loughborough Institutional Repository.
- García, B., & Weatherhill, S. (2012). Engaging with the EU in order to minimise its impact: sport and the negotiation of the Treaty of Lisbon. *Journal of European Public Policy*, Vol. 19, Issue 2, 238-256. Obtido em 10 de Maio de 2014, de Loughborough's Institutional Repository: <https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/handle/2134/8286>
- Geeraert, A., Scheerder, J., & Bruyninckx, H. (2013). The governance network of European football: introducing new governance approaches to steer football at the EU level. *International Journal of Sport Policy and Politics*, Vol. 5, Issue 1, 113-132.

- Gomes, J. C. (2010). *Tratado de Lisboa*. Lisboa: Universidade Lusíada de Lisboa.
- Greenwood, J. (2002). *Inside the EU Business Associations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gualini, E. (2004). *Multi-level Governance and Institutional Change*. Aldershot: Ashgate.
- Hill, J. (2001). UEFA and the European Union: the green shoots of a new European public space? Em A. Niemann, B. García, & W. Grant, *The Transformation of European Football - Towards the Europeanisation of the national name* (pp. 40-58). Manchester: Manchester University Press.
- Holt, M. (Janeiro de 2009). UEFA, Governance, and the Control of Club Competition in European Football. *Birkbeck Sport/Business Centre, Vol. 2, No. 1*, pp. 52-191.
- Kobierecki, M. M. (2013). Sport in International Relations: Expectations, Possibilities and Effects. *Interdisciplinary Political and Cultural Journal, Vol. 15, No. 1*, 50-74.
- Lara, A. de S. (2004). *A Grande Mentira - Ensaio sobre a Ideologia e o Estado*. Lisboa: Hugin Editores.
- Lara, A. de S. (2013). *Ciência Política - Estudo da Ordem e da Subversão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Longman, J. (18 de Junho de 1998). *WORLD CUP '98; Iran vs. America: Political Football*. Obtido de NY Times: <http://www.nytimes.com/1998/06/18/sports/world-cup-98-iran-vs-america-political-football.html>
- Majone, G. (Julho de 1998). *The Regulatory State and its Legitimacy Problems*. Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series n° 56, pp. 1-22.
- Maltez, J. A. (2002). *Curso de Relações Internacionais*. Cascais: Princípia.
- Manners, I. (Dezembro de 2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. *Journal of Common Market Studies, Vol. 40, Issue 2*, pp. 235-258
- Manzenreiter, W. (1 de Março de 2010). Global Movements, Sports Spectacles and the Transformation of Representational Power. *Asia Pacific World, Vol. 1, No. 1*, pp. 37-55.
- March, J., Olsen, J. (Setembro de 1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review* 78, pp. 734-49
- Marks, G. *et al.* (Setembro de 1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies, vol. 34, no. 3*, pp. 341-378.
- Martin, S. (2004). *Football and Fascism: The National Game under Mussolini*. Nova Iorque: Berg.
- Monti, M. (2000). Sport and Competition. Obtido de http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-00-152_en.htm?locale=en
- Moran, M. (2003). *The British Regulatory State*. Oxford: Oxford University Press.
- Moreira, A. (1979). *Ciência Política*. Lisboa: Bertrand.
- Moreira, A. (2002). *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra: Almedina.

- Murray, B. (1994). *Football: A History of the World Game*. Aldershot: Scolar.
- Murray, S. (Inverno de 2013). Moving Beyond the Ping-Pong Table: Sports Diplomacy in the Modern Diplomatic Environment. *Public Diplomacy Magazine*, pp. 11-16.
- Nye, J. S. (23 de Fevereiro de 2006). *Think Again: Soft Power*. Obtido de Foreign Policy: <http://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/>
- Nye, J. S. (Julho/Agosto de 2009). *Get Smart - Combining Hard and Soft Power*. Obtido de Foreign Affairs: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart>
- Out-Law. (23 de Outubro de 2014). *EU regulator backs objectives behind 'Financial Fair Play' rules*. Obtido de Out-Law.com: <http://www.out-law.com/en/articles/2014/october/eu-regulator-backs-objectives-behind-financial-fair-play-rules/>
- Parlamento Europeu. (29 de Março de 2007). *European Parliament resolution of 29 March 2007 on the future of professional football in Europe*. Obtido de European Parliament Legislative Observatory: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2007-100>
- Parlamento Europeu. (27 de Março de 2007). *Future of professional football in Europe*. Obtido de Official Journal of the European Union: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007IP0100&from=EN>
- Parlamento Europeu. (2 de Fevereiro de 2012). *European Parliament resolution of 2 February 2012 on the European dimension in sport*. Obtido de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0025+0+DOC+XML+V0//EN>
- Parrish, R. (2003). *Sports law and policy in the European Union*. Manchester: Manchester University Press.
- Ranc, D. (15 de Setembro de 2015). Does the Treaty Incorporation of Sport Matter? (R. S. de Oliveira, Entrevistador)
- Sandy, R., Sloane, P., & Rosentraub, M. (2004). *The Economics of Sport: An International Perspective*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Santos, V. M. (2012). *Elementos de Análise de Política Externa*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Saraiva, M. F. (2001). *Governance - Um Caminho para a Segurança Cooperativa*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Schimmel, K. (2005). Sport and Political Economy: An Introduction. Em J. Nauright, & K. Schimmel, *The Political Economy of Sport* (pp. 1-15). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Szymanski, S. (Janeiro de 2002). The Economic Impact of the World Cup. *World Economics Journal*, Vol. 3, No. 1, pp. 169-177.
- The Guardian. (2 de Junho de 2005). *Dutch say 'devastating no' to EU constitution*. Obtido de The Guardian: <http://www.theguardian.com/world/2005/jun/02/eu.politics>

The Guardian. (15 de Julho de 2006). *Juventus hit rock bottom as Italy's cheats are relegated*. Obtido de The Guardian: <http://www.theguardian.com/football/2006/jul/15/newsstory.europeanfootball>

The Guardian. (27 de Junho de 2012). *Euro 2012: Gazzetta sorry for cartoon of Mario Balotelli as King Kong*. Obtido de <http://www.theguardian.com/football/2012/jun/27/gazzetta-cartoon-mario-balotelli-king-kong>

The Washington Post. (30 de Maio de 2005). *France Rejects European Constitution*. Obtido de The Washington Post: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/05/29/AR2005052900644.html>

Toohey, K. (12 de Junho de 2008). Terrorism, sport and public policy in the risk society. *Sport in Society, Vol. 11, No. 4*, pp. 429-442.

UEFA. (27 de Janeiro de 2008). *New era in European game*. Obtido de uefa.com: <http://www.uefa.com/news/newsid=648738.html>

UEFA. (9 de Julho de 2012). *Gazprom to join as Official Partner of the UEFA Champions League*. Obtido de uefa.org: <http://www.uefa.org/mediaservices/mediareleases/newsid=1839755.html>

UEFA. (12 de Dezembro de 2013). *UEFA Statutes*. Obtido de UEFA.org: http://www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/OfficialDocument/uefaorg/WhatUEFAis/02/09/93/25/2099325_DOWNLOAD.pdf

UEFA. (28 de Fevereiro de 2014). *"Fair play" financeiro: tudo o que precisa saber*. Obtido de UEFA.com: <http://pt.uefa.com/community/news/newsid=2065454.html>

UEFA. (2 de Janeiro de 2014). *Protection of young players*. Obtido de UEFA.com: <http://www.uefa.com/news/newsid=943393.html>

UEFA. (14 de Outubro de 2014). *UEFA secures EU cooperation agreement*. Obtido de UEFA.org: <http://www.uefa.org/stakeholders/european-union/news/newsid=2165512.html>

UEFA. (25 de Junho de 2015). *Professional Football Strategy Council*. Obtido de UEFA.org: <http://www.uefa.org/stakeholders/professionalfootballstrategyCouncil/>

UEFA, & EPFL. (31 de Maio de 2012). Obtido de Memorandum of Understanding between the Union des Associations Européennes de Football and the Association of European Professional Football Leagues: http://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/EuroExperience/uefaorg/Leagues/01/78/06/83/1780683_DOWNLOAD.pdf

União Europeia. (10 de Março de 2001). Treaty of Nice. *Official Journal of the European Communities*, pp. 1-48.

União Europeia. (26 de Outubro de 2012). Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union, vol. 55*, pp. 13-45.

União Europeia. (26 de Outubro de 2012). Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union, vol. 55*, pp. 47-199.

Wallace, H., Pollack, M., Young, A. (2015). *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press

Weatherill, S. (2011). EU Sports Law: the effect of the Lisbon Treaty. *Legal Research Paper Series 3/2011*, 1-16.

Weintraub, S. (2001). *Silent Night: The Story of the World War I Christmas Truce*. Nova Iorque: The Free Press.

Anexos

Figura 6: Tabela de decisões relevantes das instituições da EU que influenciam atores da rede de Governance do futebol europeu

Ano	Decisão	Atores relevantes
1995	Bosman	Tribunal de Justiça da UE Comissão Europeia UEFA, FIFA, Federações Nacionais FIFPro
2001	Regulação dos direitos de imagem da UEFA	Comissão Europeia (DG Concorrência) UEFA, Federações Nacionais
2002	Sistema de transferências internacional	Comissão Europeia Governos Nacionais FIFA, UEFA FIFPro Clubes e Ligas
2003	Venda de direitos de imagem da Liga dos Campeões da UEFA	Comissão Europeia (DG Concorrência) UEFA Clubes
2005	Regulação de jogadores localmente treinados pela UEFA	Comissão Europeia Parlamento Europeu Governos Nacionais UEFA (representando os outros atores)

2007	Resolução do PE para o futuro do futebol profissional <i>White Paper on Sport</i>	Parlamento Europeu (em concordância com os atores da rede) Comissão Europeia (DG Educação)
2008	Charleroi/Oulmers	Tribunal de Justiça da UE UEFA, FIFA, ECA
2009	Tratado de Lisboa – artigo 165	Todas as instituições da UE
2011	<i>European Dimension on Sport</i> <i>European Union Work Plan for Sport for 2011-2014</i>	Comissão Europeia Conselho da União Europeia Governos Nacionais
2012	Resolução acerca da <i>European Dimension on Sport</i>	Parlamento Europeu Comissão Europeia
2013	Estabelecimento do “Erasmus+”	Todas as instituições da UE (especialmente a CE, através da DG Educação)

Fonte: Autor

Figura 7: Lista de atores que intervêm na Governance do futebol europeu e suas interrelações

Ator	Interesses	Poder	Vulnerabilidade	Pressão exercida	Pressão recebida
Fãs/Espetadores	Identificação Entretenimento Satisfação psicológica Integração social	Ponto fulcral da indústria, mas pouco organizado	Pouca organização Laços emocionais com o desporto logo aceitam negligência na forma como são tratados.	Pressão imediata nos clubes/jogadores para <i>performance</i> Pressão na média como consumidor direto	Comunidade
Clubes	Aumentar a procura pelo desporto Máxima performance, mas encontram-se limitados pelo orçamento	Célula principal da indústria, controla a maior parte da produção na indústria	Conflito interno entre indivíduos e objetivos cooperativos Visão de curto prazo Controlo limitado sobre os custos dos produtos Não constituem um grupo organizado homogêneo Sem representação direta nas decisões	Pressão nos corpos gerentes sobre temas como partilha de lucros, oferta de jogadores, formato de competição, calendarização	Fãs Jogadores UEFA ECA Média FIFA Patrocinadores Ligas Federações nacionais

<p>UEFA</p>	<p>Desenvolvimento do desporto ao nível europeu Manter o controlo do desporto ao nível europeu Promover a solidariedade Promover o desporto para todos Desenvolver a disciplina do desporto</p>	<p>Monopólio da organização do desporto na Europa Detém o poder de eleição de jogadores/clubes nas competições</p>	<p>Conta maioritariamente com clubes de topo nacionais e seleções nacionais para obter fundos para as suas atividades</p>	<p>Pressão exercida em clubes e jogadores para que cumpram os princípios e regulamentações</p>	<p>ECA Outros clubes FIFA UE Fãs Média Patrocinadores Jogadores Ligas</p>
<p>FIFA</p>	<p>Desenvolvimento do desporto ao nível global Manter controlo do desporto Promover solidariedade Desenvolver outras disciplinas de jogo</p>	<p>Órgão supremo para o futebol ao nível global</p>	<p>Conta maioritariamente com uma única seleção nacional para obter fundos</p>	<p>Pressão exercida nas federações nacionais, confederações, clubes para que respeitem as regulamentações</p>	<p>UE Média Patrocinadores Confederações</p>
<p>Media</p>	<p>Conteúdo – audiências dos fãs Apenas tem interesse no jogo enquanto gerar audiências</p>	<p>Maior investidor – sem este o futebol entrava em colapso financeiro</p>	<p>Poder de negociação limitado nos preços dos maiores eventos Pouca preocupação com a sustentabilidade do desporto a longo prazo Sujeito à lei da concorrência</p>	<p>Pressão nas ligas e UEFA para que adaptem os seus formatos para aumento de audiências</p>	<p>Fãs UE Competição interna Patrocinadores</p>

Federações nacionais	Em concordância com a FIFA e UEFA ao nível doméstico	Controlo sobre o jogo ao nível nacional Representação na UEFA/FIFA (com poder) no processo de decisão Detém equipas nacionais – fonte de emoção	Estando confinado ao território nacional é afetado pelas tendências da globalização	Pressão exercida nos clubes e ligas	Ligas nacionais Jogadores ECA Clubes Fãs Média
Ligas nacionais	Organiza competições ao nível doméstico Otimização da comercialização da competição ao nível doméstico	Controla o mercado central de competições domésticas	Estando confinado ao território nacional é afetado pelas tendências da globalização	Pressão nos clubes para a cooperação para a prossecução de objetivos comuns Pressiona as federações nacionais	Clubes Média Fãs
Jogadores	Realização pessoal Segurança financeira Estatuto	Em níveis de topo o seu poder é elevado devido à identificação dos fãs Nos níveis mais baixos o seu poder é reduzido pelo facto de serem facilmente substituídos	Pouco organizados Carreira com muitos riscos e muito específica – muito curta	Pressão exercida nos clubes para melhores condições laborais	Clubes Fãs Federações nacionais Ligas

UE	<p>Garante o comércio justo</p> <p>Ajuda federações a implementar regulamentação profissional</p> <p>Mantém o equilíbrio entre o futebol e outras indústrias</p>	<p>Poder de alterar a estrutura que regula o futebol profissional</p>	<p>Em geral, age como observador, agindo apenas quando existem reclamações</p>	<p>Pressiona os corpos gerentes a erradicar práticas não competitivas</p>	<p>Estados-Membros</p>
ECA (European Club Association)	<p>Aumentar a representação dos clubes de topo no processo de decisão no que concerne o futebol mundial</p> <p>Aconselhar clubes em matérias financeiras</p>	<p>Representa os clubes de topo europeus</p>	<p>Não representa todos os clubes</p> <p>Não pode impedir que UEFA/FIFA lidem com as unidades individualmente</p> <p>Não é oficialmente reconhecido pela UEFA</p> <p>Comportamento de risco</p>	<p>Pressão na UEFA, FIFA, federações nacionais, outros clubes e UE</p>	<p>Fãs UEFA</p> <p>Clubes membros</p>
Patrocinadores	<p>Visibilidade (fãs)</p> <p>Partilha de interesses com os clubes e competições em que os mesmos participam</p>	<p>Uma das maiores fontes de rendimento da indústria</p>	<p>Controlo limitado sobre o contrato de patrocínio</p> <p>Poder reduzido na negociação do preço de eventos de topo</p> <p>Concorrência no setor (outros patrocinadores)</p>	<p>Exercem pressão nos organizadores de eventos, clubes e jogadores</p>	<p>Outros patrocinadores</p>

Fonte: Autor

Entrevista

Does the Treaty Incorporation of Sport Matter?, realizada por Rodrigo de Oliveira, no dia 15/9/2015 a David Ranc, Coordenador do Projeto FREE.

What does Article 165 TFEU mean to the European football Governance network?

Nothing at all. I think the logic is more theoretical than anything. I haven't seen a concrete action derived from article 165 so far. In the long run, Article 5 can be more important since it gives out a less definitive overview of the competences, and it can very well be a justification for an overstretch of the EU competences in sport in the future.

From the legal point of view, the article changes everything. From the political point of view, there has been no decision that changed the European football Governance. Has the EU done anything about doping? I don't think so. Has the EU done anything about match-fixing? I don't think so. The governing bodies of European football have recognized the importance of the EU since the Bosman case, why would they recognize it more due to the treaty?

Jonathan Hill, who was hired by UEFA to open a representatives office in Brussels, has been in touch with the EU ever since. This shows a lot about the potential implications of the recognizing of the EU by the governing bodies. At the political level, Mr. Hill moving to the EU has shown that two actors can share the same person, which means a continuity between the two. That is a political gesture, even though nobody will admit it. This implies there is a practical equality between the two organizations in this field.

There's a lack of political will by the EU to change anything in sport, and that's why the article does not change anything. The EU has been forced into sport by the decisions of the CJEU, rather than wanting to enter the field. Legally, everything is in place, but politically, there is no will to put it into place. Take the home rule of UEFA, for instance. There are people who say it can't pass the CJEU test, but it's still not judged. And it's in place, because the EU doesn't want to change it.

The home grown rule is in a second stage: the first one was not able to be implemented – the negotiation didn't go well with the EU. I don't think it's a matter of anyone taking the lead, they are dancing a tango. They both don't know where this is going, but both are leading.

Do you think the recognition of the specificity of sport within the treaties means more or less self-regulation for the football governing bodies?

UEFA has to recognize the EU as an actor in sport, but it is a case of testing the limits. Every action has a reaction and UEFA is always trying to shape its policies: how will the EU act? How will the EU counter this? Now there is an actor which is equally matched, and it is a new situation. If there is a situation which is clearly against EU law, the EU will act; if it's borderline, the EU will not act. So it's a matter for the stakeholders to decide what is borderline and what is beyond the line.

You have the legislative making the law, and the executive executing the law. The executive, at the moment, is not enforcing any laws. It's not sure what the EU wants to do, as there are two different coalitions: one that wants football to be more liberalized, the other one wants the opposite; the EU did a lot of things, the reports, Erasmus+, but who cares about these small measures?

What UEFA needs to do is to find policies that are accepted by both coalitions: that way no one will do anything. There are loads of things in football which are completely illegal: I'm not sure FFP is legal, it distorts competition. Real Madrid, Barcelona, Manchester United have been undergoing huge injections of capital by their shareholders, which is now producing benefits; why would PSG or Manchester City, new sharks in European football, be forbidden of doing so?

Whatever institutions look at the issue the way they want. It took ten years for Bosman to be deemed illegal by the Court, such as the 3+2 rule. It distorts competition, how can it be legal? It can be illegal within competition law, it can be illegal under right of establishment, free movement of capital... the first one is the most logical, but even within movement of workers.

If you are preventing a club from signing a player, you are restricting his movement. It could be the case. If you buy a football club and you can't invest in it, what is the point? You buy the club and don't invest, who will want to invest? Why would any rational actor do that?

UEFA did not realize the implications of their decision. Nobody was able to analyze it, it was pushed by clubs which had the upper hand, had already been in the top for a long time. If you look at the rule, you cannot lose money but you can have huge debts, as long as you don't increase them. But new clubs cannot indebt themselves: it's unfair.