

A centralidade das federações desportivas no modelo europeu do desporto e os efeitos nas políticas públicas e no movimento olímpico

As federações desportivas são o elemento central da organização das modalidades desportivas no contexto nacional e internacional. Pelas federações desportivas passa o essencial da actividade desportiva quanto à regulamentação e organização competitivas.

Na história do desporto moderno, os grandes eventos desportivos - os Campeonatos do Mundo, da Europa ou os Jogos Olímpicos - o papel outorgante e decisivo é da responsabilidade das federações desportivas.

Na bibliografia da história do desporto moderno e na cronologia do tempo desportivo assume papel estruturante na narração do registo histórico a constituição e actividade das federações desportivas.

As federações desportivas como entidades reguladoras do desporto são o elemento central de uma normatividade desportiva que é supranacional num tempo que é anterior ao tempo político em que se procuram regular as relações internacionais através de

mecanismos de acordo e consensualização. O desporto há muito que os tem.

O modelo europeu do desporto, apesar das suas singularidades e diferenças tem, todavia, um elemento constante e comum: reconhece as federações desportivas como o elemento estruturante do tecido associativo e a entidade reguladora dos sistemas desportivos a quem cabe a missão de organizar e promover o desporto. Embora se reconheça a evolução do modelo desportivo, as federações desportivas continuam a ser um elemento chave de uma forma organizativa que garante a coesão desportiva e a democracia participativa.

Esta normatividade supranacional é de tal modo relevante que, por exemplo, na legislação portuguesa a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva a uma federação desportiva tem como uma das condições necessárias a filiação na respectiva federação internacional o que vale por reconhecer que a avaliação nacional, que é de natureza política, está condicionada e não dispensa o reconhecimento internacional que é de âmbito desportivo.

Nas federações desportivas o objectivo principal é o desporto, organizá-lo e desenvolvê-lo. Uma federação desportiva vive para o desporto e na sua organização tudo é instrumental em relação a

este objectivo maior. A sua modernização só o é, se traduzir um desporto melhor organizado e mais desenvolvido.

As federações são o topo de um sistema organizacional que, tendo na base o clube desportivo, constituem um contributo inestimável á construção de um produto social, o desporto, cuja importância e relevo assume dos dias de hoje um valor social, comumente e internacionalmente reconhecidos.

Na produção desse bem público que é o desporto, o contributo das federações desportivas e o que elas representam, têm incorporado uma forte componente de trabalho voluntário, o qual permite que a sociedade receba um bem com um custo inferior ao que teria de suportar caso o processo de produção desportiva remunerasse toda a componente de trabalho que nele está envolvido.

O desporto moderno é o que é, por força da acção das federações desportivas que são, talvez, o exemplo mais trabalhado e aperfeiçoado da organização da sociedade civil no âmbito das organizações sociais de natureza não lucrativa.

O olimpismo moderno assenta a sua força e repercute a sua dinâmica por força da acção conjugada das diferentes federações desportivas internacionais. Sendo excessivo afirmar-se que a

construção do olimpismo moderno é um simples reflexo da dinâmica das federações desportivas internacionais, certo é, que o seu papel tem sido relevante.

A partir do último terço do século passado o desenvolvimento do desporto e a sua crescente complexificação acentuou e reforçou o papel central das federações desportivas nos sistemas desportivos nacionais e internacionais e aumentou as respectivas tarefas obrigando-as à gestão do desporto num quadro de múltiplas condicionantes e em contextos diversos dos do passado.

Esta mudança, acompanhada de uma acentuada transformação social, passou a exigir, no interior das federações desportivas, a presença de saberes e de competências para além das tradicionais, de tipo estritamente desportivo, pedindo o contributo de outros especialistas para além dos habituais actores do fenómeno desportivo: os praticantes, os treinadores, os juízes e os árbitros.

Uma alteração que foi acompanhada dos primeiros passos na profissionalização de algumas funções perante as necessidades de exigência do conhecimento, mas também do tempo necessário para dedicar às diferentes tarefas.

A profissionalização de alguns dirigentes ou a sua dedicação remunerada em regime de exclusividade ou tempo parcial aumentou e foi uma alteração muito positiva porque permitiu um grau de afectação e de responsabilização mais elevados.

As modificações sociais e a própria transformação do desporto colocaram problemas novos às antigas organizações desportivas no plano da comunicação, da gestão, do direito, da economia e até do relacionamento com a sociedade da informação.

O rendimento desportivo e a prestação competitiva das diferentes modalidades internacionalizaram-se e mediatizaram-se colocando as diferentes modalidades e as respectivas federações num contexto de permanente exposição pública de comparação e avaliação por força do aumento exponencial das competições e quadros competitivos internacionais na sua ligação à economia do espectáculo desportivo e a consequente atenção dos *médias* ainda que desigualmente distribuído pelas diferentes modalidades desportivas.

A gestão das federações num contexto de crescente complexificação do processo desportivo não ocorreu sem incidentes e desajustamentos, como de resto era suposto acontecer, atendendo a que se tratava de enquadrar um fenómeno

cada vez mais condicionado pela economia da sua produção no âmbito de organizações não-lucrativas, como o são as federações desportivas nem sempre bem preparadas para este choque com uma nova realidade.

A compreensão de que uma gestão não lucrativa não é necessariamente uma gestão deficitária e não rentável criou impasses significativos agravados em muitas situações pela circunstância de o grau de dependência do financiamento público ser elevado e os incentivos ao financiamento privado correrem exclusivamente por conta das federações desportivas.

Por outro lado e no caso português, embora no plano normativo o papel central das federações desportivas no interior do sistema desportivo estivesse devidamente salvaguardado, a interpretação política desse papel oscilou sempre entre uma visão mais liberal de tipo regulador e uma outra mais estatista de cariz fiscalizador não contribuindo para a estabilidade das organizações desportivas e obrigando-as a constantes adaptações às lógicas dos ciclos governamentais.

A ideologia, como era natural na sua componente política invadiu o universo do associativismo desportivo e a cativação e a atracção do movimento associativo passou a ser um terreno fértil e

apetecível face à popularidade dos agentes desportivos designadamente atletas, treinadores e dirigentes.

Os períodos eleitorais passaram, de resto, a ser o melhor laboratório social desta relação com os diferentes protagonistas políticos a procurarem, no universo associativo desportivo, os maiores e melhores apoios (os mais conhecidos) publicitando-os com meio de legitimação das suas propostas políticas o que nada tendo de anormal ou de criticável é revelador da importância política cometida ao universo desportivo.

As federações desportivas viram por todas estas razões o seu papel ser valorizado no plano social, desportivo e político, viram o grau de exigência pública aumentado relativamente aos resultados apresentados, mas esses aumentos não foram acompanhados na proporcionalidade do aumento dos meios e capacidades para enfrentar os novos tempos.

Esta desadequação teve origens e responsabilidades distintas: há um tempo social e económico que é global e exógeno não controlável a partir dos estados nacionais ou do interior dos sistemas desportivos; há responsabilidades das federações desportivas nem sempre capazes de “pensar estrategicamente” as suas missões, mas também existe muita responsabilidade na área

da governação na condução muitas vezes errática das políticas públicas e na sua instabilidade.

Para além deste desajustamento entre novas exigências sociais e a escassez de meios as federações desportivas assistiram também, e muitas vezes sem capacidade de resposta, a uma mudança do paradigma da realidade desportiva, com o aparecimento de novas modalidades desportivas, novos protagonistas e novas formas de organização desportiva à margem do tradicional modelo desportivo.

A complexificação social foi acompanhada por uma diversificação das práticas com o abandono de um modelo único de prática desportiva e o surgimento de modalidades e formas de as praticar distintas dos padrões tradicionais.

A oferta desportiva passou a operar-se a partir de outros centros, que não apenas o clube desportivo, e a procura a ter origem em segmentos etários que não apenas os jovens.

O sistema de práticas desportivas passou a ser mais diversificado e de maior dificuldade de regulação tornando os mecanismos de normatividade um exercício complexo.

A passagem de um modelo centrado exclusivamente na competição e portanto altamente selectivo para um modelo extensivo centrado essencialmente na salvaguarda da prática e de tipo inclusivo criou desajustamentos entre uma nova realidade desportiva e o modelo existente.

As federações desportivas mantiveram a centralidade operacional no interior dos sistemas desportivos mas enfrentaram, e ainda enfrentam, um quadro e um contexto operativos com maior grau de exigências e de dificuldades.

O sistema desportivo tem demorado a adaptar-se a esta nova realidade embora seja hoje mais perceptível, da parte de muitas organizações desportivas, uma maior abertura a modelos distintos da prática desportiva de competição e de representação desportiva.

A nova realidade da informação e da comunicação de massas atingiu também as organizações desportivas mostrando as fragilidades de muitas delas e a dificuldade para responderem no plano da relação com a sociedade a questões novas como o relacionamento com o Estado, o aproveitamento dos recursos públicos concedidos, a questão do ordenamento do território, a relação do desporto com a cidade e o novo urbanismo, a problemática ambiental, o contributo económico do benevolato desportivo, o efeito das cargas fiscais , a

natureza do financiamento público, a perda da atratabilidade do desporto de competição junto de muitos jovens, a falência da ideia de “plano” como motor do desenvolvimento, a alteração dos estilos de vida, a medicalização do rendimento desportivo, etc. etc.

Este tempo apanhou as federações desportivas essencialmente preocupadas com a gestão financeira da “coisa desportiva” num tempo em que passaram a ser chamadas no plano da exposição pública a ter de explicar e defender outras matérias que não aquelas a que estavam tradicionalmente preparadas.

Cumulativamente e no caso português o Estado escolheu as federações desportivas como seu parceiro primeiro no âmbito do cumprimento da obrigação constitucional do exercício do direito à cultura física e ao desporto juntando, à missão das federações desportivas, obrigações do Estado, atribuindo-lhes mesmo a designação especial de federações de utilidade pública desportiva, em alguns casos, com a acumulação do estatuto de simples utilidade pública.

A relevância das federações desportivas no ordenamento jurídico do sistema desportivo nacional, elevou-as deste modo à categoria de principais parceiros do Estado na garantia do direito ao desporto. Todos os estudos publicados por especialistas na área do direito do

desporto, confirmam a centralidade das federações desportivas no ordenamento jurídico do sistema desportivo português.

E por isso, como é natural, os apoios, financeiros e outros, concedidos pelo Estado através dos organismos da administração pública, não foram uma atenção, uma benesse ou um favor, mas uma obrigação do Estado perante quem cumpre insubstituíveis funções de interesse público nacional (promover o desporto) e aceita do Estado competências que a este cabe prover.

As federações desportivas prestam ao país, um serviço de interesse público, serviço esse que tem circunstâncias excepcionais para os cidadãos, para o desporto e para a qualidade da vida comunitária.

O Estado esteve bem ao reconhecer como o fez o papel estratégico das federações desportivas como elemento central do sistema desportivo e se escolheu as federações desportivas como seu aliado preferencial obrigou-se e vinculou-se a de, no plano do exercício público, pautar o seu relacionamento e o quadro dos seus apoios com o respeito, a boa fé e a elevação devidos a quem se escolhe como parceiro preferencial.

Sendo este o quadro legislativo seria sempre contraproducente qualquer acção do Estado e das federações desportivas que não

apontasse para a convergência sinérgica entre a acção de cada uma das partes.

O ordenamento jurídico nacional não acolhe a possibilidade política de o Estado poder pensar o desenvolvimento desportivo de um modo e as federações de um outro; as prioridades de desenvolvimento para as federações poderem ser umas e para o Estado outras; a afectação dos meios ao trabalho das federações poder ser pensado sem um esforço de consensualização com os planos e objectivos das federações desportivas.

A nosso ver, é muito positivo a solução legislativa encontrada e que ao fim ao resto plasma aquilo que é o modelo europeu do desporto: a centralidade das federações desportivas no âmbito das políticas públicas e a conseqüente importância da convergência estratégica entre as responsabilidades públicas do Estado e a missão das federações desportivas.

Este é o ponto político decisivo. O modo como se contratualiza essa relação é subsidiário. As questões de procedimento não constituem, sob pena de uma clara subversão do que é essencial, um requisito de maior importância que o papel decisivo que assumem nas políticas públicas as federações desportivas. Direi mesmo mais: uma das principais preocupações dos poderes públicos é o de desobstruir, de

facilitar e de estimular a acção e a iniciativa das federações desportivas na qualidade de parceiras do Estado.

Seria impensável que o Estado escolhesse as federações desportivas como suas parceiras e depois lhes pautasse a actividade por um crescendo de dificuldades no exercício da sua acção. Isso seria penoso para as federações desportivas mas também mau para o Estado. Seria prejudicial para o desporto. Não seria bom para o país.

As organizações desportivas, para além de terem de enfrentar um contexto económico, cultural e social complexo e difícil não podem, em nome de um certo angelismo ideológico ou de uma reserva mental em relação aos dirigentes desportivos, desviar-se daquilo que é a sua missão essencial - organizar e promover o desporto- para uma permanente, constante e obsessiva demonstração de que, o que fazem e como fazem respeita integral e cabalmente o elevado interesse público.

As federações desportivas têm de aceitar e compreender que as funções normativas e de regulação do sistema desportivo têm de ser da competência exclusiva do Estado.

Mas o Estado também tem de aceitar que essa competência não deve traduzir-se numa sobre – regulamentação que cometa à administração

pública desportiva funções de fiscalização normativa para o qual não tem, nem meios, nem competências e que se traduzem, apenas, no aumento da burocracia. Não acrescentam qualquer valia ao desporto nacional.

O desenvolvimento do desporto pede novas responsabilidades e novas cooperações entre o Estado e as federações desportivas pedindo que se caminhe num sentido de um Estado cada vez mais aberto, mais atento, mais regulador, mais cooperante, mais seguro, mais eficaz, mais estimulante e menos desconfiado, menos gastador, menos negligente, menos desestabilizador e menos desmotivante.

É altura de concluirmos renovando e enfatizando o essencial da mensagem que procurámos trazer à vossa reflexão. A de que estamos perante um tempo novo que coloca o desporto questões novas e problemas antigos.

O papel das organizações não-governamentais de âmbito desportivo como é o caso das federações, está muito longe de poder ser considerado devidamente potenciado e essa situação constitui-se como um factor de constrangimento ao desenvolvimento do próprio desporto.

Criar mais responsabilidades ao sector das federações desportivas, apoiar o seu dinamismo e espírito de iniciativa ao serviço da

comunidade, não tolher a sua criatividade e sentido empreendedor é revalorizar o papel da sociedade civil e libertar o Estado para que se ocupe bem do que é sua responsabilidade inalienável.

É, ao fim ao resto, dar conteúdo político à centralidade normativa das federações desportivas no sistema desportivo e recolher para o interior das políticas públicas a sua dedicação, a sua entrega, o seu gosto para organizarem e promoverem o desporto.

Rio Maior, 24, de Junho de 2006

José Manuel Constantino