

**Saída à moda inglesa:
o referendo no Reino Unido e a questão identitária na União Europeia**

Angélica Saraiva Szucko

Resumo

O referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia está marcado para o dia 23 de junho de 2016, conforme anunciado pelo primeiro-ministro britânico, David Cameron, no dia 20 de fevereiro. Após as negociações que resultaram na atribuição de um status especial ao Reino Unido, a população do país poderá escolher se permanece ou não no bloco europeu. É interessante avaliar como a questão do referendo britânico se relaciona com a temática identitária dentro da União Europeia e quais seriam os impactos de uma possível saída do Reino Unido. Esta monografia tem por objetivo discorrer sobre a apreensiva e distante relação do Reino Unido com a União Europeia e analisar como as ações deste país se vinculam, em alguma medida, à questão identitária.

Palavras-chave: referendo britânico; identidade europeia; Reino Unido-União Europeia

Índice

Introdução.....	02
<i>European identity matters</i>	03
Identidade europeia no Reino Unido.....	06
As negociações de fevereiro e o referendo britânico.....	10
Conclusões.....	18
Referências bibliográficas.....	19

Introdução

O Reino Unido, formado pela Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte, aderiu às comunidades europeias em 1973, juntamente com Irlanda e Dinamarca. Foi o primeiro alargamento do bloco, o qual já era formado por Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos. A negociação para entrada do Reino Unido foi um processo que se estendeu por muitos anos. Em um primeiro momento, o país recusou-se a integrar a Comunidade Econômica Europeia (CEE), instituída pelo Tratado de Roma, em 1957, tanto pela importância das relações comerciais com suas colônias e ex-colônias pertencentes ao *Commonwealth*, quanto pela oposição à criação de uma união aduaneira conforme proposto no tratado. Nesse sentido, observa-se que, desde o início, o Reino Unido não coadunava com o objetivo da unidade europeia almejado pelos países fundadores do bloco, pois não demonstrava vontade política na formação de instituições supranacionais que pudessem limitar sua soberania estatal.

Em oposição à CEE, o Reino Unido participou da criação da EFTA (*European Free Trade Association*), em 1960, uma zona de livre comércio à qual Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia e Suíça aderiram; no entanto, esse bloco não conseguiu resultados econômicos tão satisfatórios como se esperava. Em 1961, o governo britânico iniciou as negociações para que o país aderisse à CEE; todavia, em 1963, o presidente francês Charles De Gaulle vetou a entrada do Reino Unido, pois temia a vinculação deste com os Estados Unidos naquele momento da Guerra Fria. Novamente em 1967, quando o Reino Unido solicitou a entrada na CEE, De Gaulle manteve seu veto. Somente com a saída do general francês da presidência, em 1969, as negociações ganharam força e foram bem-sucedidas, culminando com a adesão britânica em 1º de janeiro de 1973. De fato, a relação do Reino Unido com a Europa comunitária sempre foi permeada de impasses e de tensões, o que pode ser evidenciado, por exemplo, pelas opções de exclusão do Acordo Schengen e da Zona Euro. Para o Reino Unido, a União Europeia é um instrumento para a promoção de seu interesse nacional, e o país é relutante em ceder sua soberania para a construção de uma comunidade supranacional.

No dia 20 de fevereiro de 2016, o primeiro-ministro britânico, David Cameron, anunciou que o referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia será realizado no dia 23 de junho deste mesmo ano. Após intensas negociações que resultaram na atribuição de um status especial ao Reino Unido, a população do país poderá escolher, dentro de alguns meses, se permanece ou não no bloco europeu. É interessante analisar como a questão do referendo britânico se relaciona com a temática

identitária dentro da União Europeia e quais seriam os impactos de uma possível saída do Reino Unido. Esta monografia tem por objetivo discorrer sobre a apreensiva e distante relação do Reino Unido com a União Europeia e como as ações deste país se vinculam, em alguma medida, à questão identitária. Desta forma, primeiramente será exposta a importância das identidades para os resultados políticos, elencando as características das três dimensões identitárias - a cívico-institucional, a histórico-cultural e a nacional-, utilizadas neste estudo. Em seguida, evidencia-se a posição do Reino Unido nas dimensões identitárias mencionadas, utilizando-se de dados das pesquisas do *Eurobarometer*. Posteriormente, apresenta-se o resultado obtido nas negociações de fevereiro de 2016 com a concessão de um status especial ao Reino Unido. Ao final, são ponderados os impactos de uma possível saída do país da União Europeia.

European Identity matters

A experiência europeia é largamente apontada como aquela que mais avançou em termos de estratégias de atuação coletiva e, por esta razão, serve de referência para grande parte dos estudos sobre integração regional. Diferentemente de outros blocos regionais, o processo europeu vai além da cooperação econômica e comercial e consiste em uma integração muito mais ampla e abrangente, aproximando-se mais de um estágio de união política intergovernamental do que da definição corrente de bloco econômico. Embora a Europa seja um continente historicamente marcado por guerras e por inúmeras controvérsias e caracterizado por enorme diversidade cultural, a unificação europeia sugere-nos que é possível cooperar em torno de um objetivo e de um compromisso comuns. A integração europeia está fundada tanto em um processo de consolidação institucional como na formação de uma comunidade supranacional com valores compartilhados. São esses motivos que a diferenciam dos demais processos de integração regional e que despertam crescente interesse por suas singularidades e pelos avanços na cooperação interestatal.

Esse processo de integração traz também diversos desafios internos para sua consolidação, e a construção de uma identidade compartilhada é fundamental como elemento legitimador do aprofundamento das relações europeias, ao mesmo tempo em que é elaborada e reforçada paulatinamente pelos próprios avanços da integração. Isto decorre do fato de que a vontade política de ceder competências para o bloco ou compartilhá-las com ele, caso encontre respaldo na opinião popular doméstica majoritária, está intrinsecamente relacionada à existência de alguma identificação que os indivíduos, singular e coletivamente, tenham em relação à União Europeia. Ademais,

a solidez desta identidade coletiva está fundada nas crenças quanto à eficiência do bloco em promover os próprios interesses nacionais dos envolvidos, por meio da consolidação dos processos institucionais da União Europeia.

Desta forma, depreende-se que o aspecto identitário funciona como um mecanismo aglutinador da integração regional e que a ausência ou debilidade deste tende a fragilizar a relação entre o país e o bloco, como é o caso do Reino Unido. Neste estudo, propõe-se uma divisão em três dimensões identitárias – a cívico-institucional, a histórico-cultural e a nacional -, as quais impactam o sentimento de identificação da população de um país com a União Europeia.

Em relação à dimensão cívico-institucional, atribui-se à ideia, largamente difundida na literatura sobre o tema (RISSE, 2002, 2005; CHECKEL; KATZENSTEIN, 2009; FUCHS; KLINGEMANN, 2011), de que o processo de institucionalização contribui para o fortalecimento das identidades europeias ao moldar padrões e comportamentos e ao inserir-se no dia a dia da população, criando novas memórias coletivas compartilhadas. Em outras palavras, a identidade cívico-institucional fundamenta-se na consolidação das instituições do bloco e nas normas comunitárias.

Essa identidade é fruto da interação e do aprofundamento das relações em múltiplas áreas ocorridos durante o processo de integração regional. Inicialmente o objetivo primordial das comunidades europeias era a integração das indústrias de carvão e de aço e a cooperação econômica e energética nuclear dos países participantes, e não uma união política intergovernamental ou supranacional que dela decorreu em uma lógica de transbordamento. Conforme o processo de integração foi aprofundando-se, valores e objetivos comuns, como mencionado acima, passaram a ser partilhados e serviram de base para a construção de uma narrativa sobre o que é ser europeu. Dessa forma, o aspecto identitário não seria causa subjacente da integração, mas uma de suas consequências, que se constrói progressivamente à medida que o processo avança.

É importante ressaltar que essa identidade cívico-institucional se relaciona, sobretudo, com a existência de uma estrutura política e de símbolos compartilhados, como uma bandeira, um hino, uma moeda e a noção de cidadania. Quanto maior o grau de percepção das semelhanças entre os membros do bloco e mais positiva a avaliação destas similaridades, mais forte é o sentimento de europeidade (FUCHS; KLINGEMANN, 2011).

No que se refere à dimensão histórico-cultural, compreende-se que a existência de um passado comum compartilhado fornece uma memória coletiva, por exemplo, por meio de símbolos ou de valores, o que adensa o sentimento de pertencimento a uma

nação ou a uma comunidade imaginada¹ europeia. Nesse sentido, os aspectos históricos e culturais também são relevantes no processo de construção da identidade europeia, uma vez que são responsáveis por forjar as memórias compartilhadas, como as lembranças de guerras devastadoras no continente. Em oposição a esse passado nefasto, as comunidades europeias pautaram-se pela consolidação dos valores comuns que pudessem mitigar a emergência de conflitos, a exemplo da defesa da paz, da promoção da democracia e do Estado de direito e do respeito aos direitos humanos.

Em síntese, o sentimento de europeidade também está baseado nas experiências regionais e na memória política dos cidadãos, e, por esta razão, é importante considerar os aspectos histórico-culturais no estudo das identidades europeias. Tony Judt destaca: *“Europe was able to rebuild itself politically and economically only by forgetting the past, but it was able to define itself morally and culturally only by remembering it”* (MENAND, 2005, p. 168 apud CHECKEL; KATZENSTEIN, 2009, p. 127). Sendo assim, quanto maior o grau de subjetividade atribuído à coletividade europeia e mais forte a conexão afetiva com os países-membros do bloco, mais enraizado é o sentimento de identidade europeia (FUCHS; KLINGEMANN, 2011).

Sobre a dimensão nacional, a literatura (SCHLENKER-FISCHER, 2010; FUCHS; KLINGEMANN, 2011) aponta que o alto grau de nacionalismo, o qual emerge de uma história compartilhada e está fortemente fundado na experiência comum, é percebido como um dos principais obstáculos para a emergência de uma identidade coletiva pós-nacional europeia. A identidade nacional, em geral, está em constante tensão com o sentimento de pertencimento a uma identidade comunitária supranacional, ainda que ambas possam coexistir harmonicamente. As ondas de resistência e de incredulidade no projeto de integração regional revelam a fragilidade da identidade europeia. Isto pode ser observado no euroceticismo de determinados países-membros em momentos de questionamento do processo integrador ou na emergência de movimentos ultranacionalistas em situações de crise, como evidenciado nos anos 1970 e desde a crise financeira global de 2008 e seus impactos sobre a economia do continente, ou ainda com o recente aumento no fluxo de refugiados para a Europa. Em situações como estas, o comportamento reiterado dos Estados tem sido a tentativa de responder às adversidades próprias ou sistêmicas recorrendo a soluções mais individuais do que comunitárias, explicitando a vulnerabilidade da identidade europeia.

¹ ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo.

De certa forma, quanto maior a identificação nacional, menor a possibilidade de emergência de uma identidade europeia. De acordo com Andrea Schlenker-Fischer no capítulo *Multiple Identities and attitudes towards cultural diversity in Europe: a conceptual and empirical analysis* do livro editado por Fuchs e Klingemann, as identidades nacionais mais abertas a outras culturas são mais propícias a uma identificação com uma identidade europeia pós-nacional.

The national way of framing ‘us-them’ relations with regard to intra-state ‘other’ like cultural minorities or immigrants potentially influences this compatibility; that is, the way the national community is constructed with respect to cultural diversity within a country influences citizens readiness to identify with a broader community characterized by high cultural diversity such as Europe (FUCHS; KLINGEMANN, 2011, p. 88).

A partir destes argumentos, segue abaixo uma síntese esquemática da relação das dimensões identitárias com a formação da identidade europeia. Esses conceitos serão utilizados para avaliar o impacto da questão identitária na interação do Reino Unido com a União Europeia.

↑ Identidade cívico-institucional	=	↑ Identidade europeia
↑ Identidade histórico-cultural	=	↑ Identidade europeia
↑ Identidade nacional	=	↓ Identidade europeia

Identidade europeia no Reino Unido

O impacto da União Europeia nas identidades coletivas tende a variar de acordo com o grau de imersão da integração europeia na consciência coletiva dos cidadãos. Por este motivo, o significado de “ser europeu” difere de país para país. Neste trabalho, analisa-se o sentimento de europeidade da população do Reino Unido e os reflexos desta fraca identificação com a União Europeia nas ações políticas do país.

De acordo com Michael Bruter (2005), a identidade europeia e o suporte ao processo de integração europeu são variáveis correlacionadas, o que, em alguma medida, sugere alguma relação causal da primeira com a segunda. Assim sendo, quanto maior a identidade europeia, maior o suporte ao processo de integração regional. Um exemplo é a Alemanha que reconstruiu sua identidade nacional no pós-Segunda Guerra Mundial associada à ideia de uma Europa unida e, desde então, tem sido o grande motor da unificação europeia. O Reino Unido, ao contrário, apresenta fraca identidade

européia, o que dificulta um maior aprofundamento e envolvimento na integração europeia.

No que tange aos aspectos cívico-institucionais, o Reino Unido é um dos países do bloco que apresenta o menor nível de identificação com esta dimensão. Isto porque o país acordou a opção de exclusão² tanto no Espaço Schengen, um acordo que facilita a mobilidade dos cidadãos dos países-membros, quanto na Zona Euro, uma união econômica e monetária com a utilização de uma moeda comum. O governo britânico não aceitou partilhar determinadas competências nacionais, como o controle das fronteiras e a política monetária, com a União Europeia. Segundo dados do *Eurobarometer*, em resposta ao questionamento sobre quais seriam os impactos positivos da União Europeia, apenas 44% da população do Reino Unido escolheu a opção “livre circulação de pessoas, bens e serviços” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, pg. 7). Esse foi o valor mais baixo entre todos os membros do bloco, o que sinaliza a resistência britânica na formação de uma Europa comunitária.

No caso da dimensão histórico-cultural, este é um fator que aproxima o Reino Unido do continente europeu em virtude do longo passado compartilhado e, principalmente, da participação nas duas guerras mundiais. Além disso, em 2015, a cultura foi apontada por 27% da população britânica como a principal área responsável pelo sentimento de europeidade. Na sequência, aparecem os esportes, com 22%, e os valores e a economia, com 17% (EUROPEAN COMMISSION, 2015, pg. 28). De modo geral, os britânicos vinculam a identificação com a União Europeia mais à cultura do que à economia, o que explica, em alguma medida, o fato da identidade histórico-cultural ser muito mais acentuada no Reino Unido do que os aspectos cívico-institucionais.

Em relação à dimensão nacional, constata-se um forte nacionalismo do Reino Unido em detrimento de uma identificação com a União Europeia. De acordo com dados do *Eurobarometer*, em 2015, somente 56% da população britânica declararam sentir-se cidadã da União Europeia, valor bem abaixo da média europeia, de 67% (EUROPEAN COMMISSION, 2015, pg. 17). Ademais, ao responder a pergunta *Do you see yourself as...?*, 64% dos britânicos escolheram a opção “apenas nacional”, maior valor registrado para esta opção entre todos os países-membros da União Europeia, o que reitera o argumento do forte nacionalismo no Reino Unido.

² À semelhança, a Irlanda negociou a opção de exclusão do Espaço Schengen, e a Dinamarca, da Zona Euro. Os demais países são legalmente obrigados a aderir a esses blocos assim que cumprirem os critérios necessários.

Aproximadamente 31% apontaram a opção “nacional e europeu”, 2% a “europeu e nacional” e 1% a “apenas europeu” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, pg. 22). Essa é uma tendência que tem se apresentado ao longo dos anos no Reino Unido, conforme evidenciam as tabelas e os gráficos abaixo elaborados a partir dos relatórios anuais do *Eurobarometer*³.

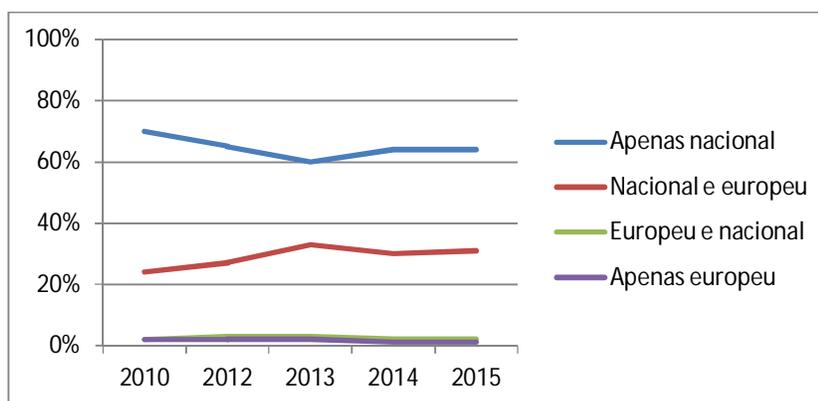
Tabela 1: *Do you see yourself as...?*⁴

	2010	2012	2013	2014	2015
Apenas nacional	70%	65%	60%	64%	64%
Nacional e europeu	24%	27%	33%	30%	31%
Europeu e nacional	2%	3%	3%	2%	2%
Apenas europeu	2%	2%	2%	1%	1%

FONTE: elaboração da autora

A tabela 1 comprova o forte nacionalismo britânico na escolha da opção “apenas nacional”; no entanto, assim como nos demais países da União Europeia⁵, observa-se uma ligeira tendência de redução desta opção e de aumento da “nacional e europeu” com o passar dos anos. Isto porque quanto mais tempo estão imersos na realidade da União Europeia, mais os cidadãos tendem a identificar-se também com o bloco. Esse pequeno movimento fica mais evidente no gráfico 1:

Gráfico 1: *Do you see yourself as...?*



FONTE: elaboração da autora

Seguindo esta tendência, observa-se, na tabela 2, que os cidadãos do Reino Unido passaram a identificar-se mais como cidadãos da União Europeia nos últimos anos, embora a taxa percentual ainda esteja bem abaixo da média europeia.

³ Relatórios do *Eurobarometer* 73, 75, 77, 79, 81 e 83.

⁴ Infelizmente não há dados referentes a 2011.

⁵ Ver relatórios do *Eurobarometer*.

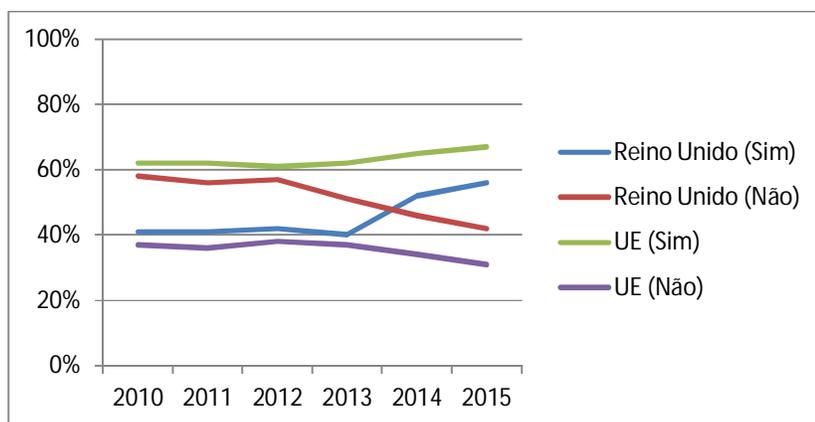
Tabela 2: *Do you feel citizen of the European Union?*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Reino Unido (Sim)	41%	41%	42%	40%	52%	56%
Reino Unido (Não)	58%	56%	57%	51%	46%	42%
UE (Sim)	62%	62%	61%	62%	65%	67%
UE (Não)	37%	36%	38%	37%	34%	31%

FONTE: elaboração da autora

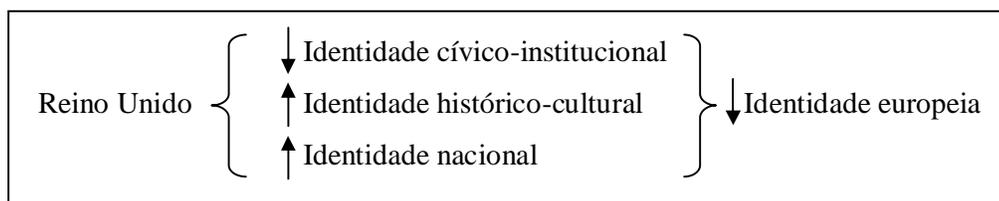
O gráfico 2 ilustra essa mudança na percepção identitária britânica. No ano de 2014, a porcentagem da população que se identificava como cidadã da União Europeia ultrapassou a que não se identificava, tendência que se acentuou em 2015. De maneira geral, ainda que o Reino Unido esteja distante das médias do bloco e apresente uma identidade nacional forte e europeia fraca, o que justifica seu pouco envolvimento no aprofundamento do processo de integração, esse relativo aumento da identificação com a União Europeia pode impactar os resultados do referendo de junho.

Gráfico 2: *Do you feel citizen of the European Union?*



FONTE: elaboração da autora

Em síntese, o Reino Unido caracteriza-se por identidades cívico-institucional fraca, histórico-cultural entre intermediária e forte e nacional forte, resultando em uma identidade europeia fraca. O país é um dos menos propensos à emergência de uma identidade europeia pós-nacional e a uma integração mais profunda.



As negociações de fevereiro e o referendo britânico

A proposta de um referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia foi um dos temas da campanha eleitoral conduzida pelo Partido Conservador, liderado por David Cameron, que culminou com a conquista de maioria absoluta no Parlamento Britânico, em meados de 2015, garantindo ao primeiro-ministro mais cinco anos no cargo. A princípio, o referendo seria marcado para 2017; no entanto, logo após as eleições, Cameron mostrou-se decidido a dar sequência à sua convocação. Em junho e em setembro de 2015, foram realizados encontros bilaterais entre o primeiro-ministro britânico e o presidente da Comissão Europeia, Donald Tusk, para discutir essa possibilidade.

No dia 10 de novembro, em carta endereçada a Donald Tusk, Cameron explicou os motivos pelos quais as mudanças propostas pelo Reino Unido eram necessárias e poderiam beneficiar a todos os membros da União Europeia. De acordo com o primeiro-ministro britânico, a União Europeia tem uma longa história de respeito às diferenças entre os Estados membros e de trabalho conjunto para superar os desafios comuns. Nesse sentido, Cameron afirmou: *“Our concerns really boil down to one word: flexibility”* (CAMERON, 2015, pg.2).

Em dezembro de 2015, Tusk encaminhou uma carta ao Conselho Europeu sobre o referendo do Reino Unido e as preocupações da população britânica quanto à participação do país na União Europeia. Segundo Donald Tusk:

(...)All in all it is my assessment that so far we have made good progress. We need some more time to sort out the precise drafting on all of these issues, including the exact legal form the final deal will take. We also have to overcome the substantial political differences that we still have on the issue of social benefits and free movement (...) The December European Council should address all the political dilemmas related to this process. Based on a substantive political discussion we should be able to prepare a concrete proposal to be finally adopted in February (EUROPEAN COUNCIL, 2016b).

O Conselho Europeu debateu o tema do referendo britânico e concordou em buscar soluções, até o encontro de fevereiro de 2016, para as áreas quatro apontadas como prioritárias pelo Reino Unido: 1) governança econômica; 2) competitividade; 3) soberania; e 4) benefícios sociais e livre circulação de pessoas. No início de fevereiro, Donald Tusk apresentou a proposta que foi detalhadamente discutida entre os 28 países-membros da União Europeia por vários dias. Em paralelo, Tusk reuniu-se com alguns líderes europeus, como o presidente francês, a chanceler alemã e os primeiros-ministros

belga, romeno e tcheco. É importante assinalar que o primeiro-ministro tcheco ocupa também a presidência do Grupo de Visegrado, composto por Eslováquia, Hungria, Polônia e República Tcheca, o qual se opôs fortemente às propostas britânicas na área de benefícios sociais e livre circulação de pessoas.

Depois de intensas negociações, no dia 19 de fevereiro, os líderes da União Europeia finalmente chegaram a um acordo que reforçou o status especial do Reino Unido dentro do bloco, com o intuito de contornar a sua saída. Vale ressaltar que, conforme estabelecido nas conclusões da reunião do Conselho Europeu, as decisões negociadas apenas terão efeito a partir da data em que o governo do Reino Unido informar que decidiu permanecer como membro da União Europeia. Após os entendimentos, no dia seguinte ao encerramento das negociações, o primeiro-ministro David Cameron anunciou o referendo britânico para o dia 23 de junho de 2016.

A decisão de conceder um status especial ao Reino Unido pode abrir espaço para pleitos por uma União Europeia *à la carte*, com outros países solicitando exceções às regras comuns, de maneira a acomodar os interesses nacionais, enfraquecendo o objetivo de uma Europa comunitária. O acordo estabelecido prevê, inclusive, emendas em tratados da União Europeia para deixar claro que o propósito dos países-membros de buscarem uma união cada vez mais próxima entre si não se aplica ao Reino Unido (EUROPEAN COUNCIL, 2016a).

As conclusões do Conselho Europeu reforçam a condição diferenciada do Reino Unido dentro da União Europeia ao lembrar que o país tem o direito, conforme acordado em tratados, de: 1) não adotar o Euro e, portanto, manter a libra esterlina como sua moeda (Protocolo nº15); 2) exercer o controle fronteiriço de pessoas e, por conseguinte, não participar do Espaço Schengen (Protocolos nº 19 e 20); e 3) escolher se participa ou não das medidas comunitárias nas áreas de liberdade, de segurança e de justiça (Protocolo nº 21). Sendo assim, observa-se que o governo britânico mantém sua política de relativo distanciamento da União Europeia, evitando um maior envolvimento institucional, principalmente nas áreas apontadas como críticas pelo país, a exemplo da política monetária e do controle de fronteiras (EUROPEAN COUNCIL, 2016a).

De maneira geral, o Conselho Europeu procurou atender as demandas britânicas nas quatro áreas designadas como prioritárias. No que tange à governança econômica, ficou acordado que, assim como os países-membros que não participam da união econômico-monetária não criarão obstáculos ao aprofundamento desse processo, serão também respeitados os direitos e as competências particulares destes Estados não membros da Eurozona. Segundo as conclusões do Conselho Europeu, o respeito mútuo e a cooperação

sincera são os princípios que devem guiar as relações econômico-monetárias dentro da União Europeia.

The Union institutions, together with the Member States, will facilitate the coexistence between different perspectives within the single institutional framework ensuring consistency, the effective operability of Union mechanisms and equality of Member States before the Treaties, as well as the level-playing field and the integrity of the internal market. (EUROPEAN COUNCIL, 2016a, pg.12)

O principal objetivo do Reino Unido nesta área, conforme expresso na carta de Cameron à Tusk, era garantir que as políticas para a Eurozona respeitassem a integridade do mercado comum e os interesses dos países não membros da mesma. Nesse sentido, ficou decidido que medidas de emergência para assegurar a estabilidade financeira da Zona Euro não ocasionarão responsabilidade orçamentária aos países cuja moeda em circulação não é o Euro (EUROPEAN COUNCIL, 2016a).

Na área referente à competitividade, o Conselho Europeu afirmou que as instituições da União Europeia, juntamente com os Estados membros, empenharão todos os esforços necessários para fortalecer o mercado interno, assim como para adaptá-lo às mudanças internacionais. Além de esforçar-se para implementação de uma política comercial mais ativa e ambiciosa, as instituições europeias procurarão melhores mecanismos de regulação. De acordo com as conclusões do Conselho Europeu:

This means lowering administrative burdens and compliance costs on economic operators, especially small and medium enterprises, and repealing unnecessary legislation as foreseen in the Declaration of the Commission on subsidiary implementation mechanism and a burden reduction implementation mechanism, while continuing to ensure high standards of consumer, employee, health and environmental protection. (EUROPEAN COUNCIL, 2016a, p.15)

Por meio destas medidas, o bloco pretende aumentar sua competitividade no mercado impulsionando o crescimento e o desenvolvimento do continente que vem passando por crises nas mais diversas áreas. Em anexo às conclusões do Conselho Europeu, foi publicada uma declaração específica sobre o tema da competitividade.

Segundo a carta de Cameron de novembro de 2015, as pessoas ao redor da Europa esperam que a União Europeia promova desenvolvimento e novas oportunidades de trabalho, e o Reino Unido sempre teve um papel protagonista no que se refere a tornar o bloco mais competitivo. Por estas razões, esta é uma área crítica para os britânicos, e seu governo apoia iniciativas de elaboração de uma nova estratégia comercial, incluindo acordos massivos com a América, a China, o Japão e a ASEAN, e um compromisso com o livre fluxo de capitais, bens e serviços, de maneira a impulsionar a competitividade e a produtividade da União Europeia, o que gerará crescimento e empregos (CAMERON, 2015).

A questão da soberania e da cessão de algumas competências nacionais à Europa comunitária é um dos pontos de maior atrito entre o Reino Unido e a União Europeia. Na carta de novembro endereçada à Tusk, Cameron apresentou três propostas para essa área: 1) o fim da obrigação britânica em trabalhar para “*an ever closer union*”; 2) a reformulação do papel dos parlamentos nacionais, mediante um novo arranjo por meio do qual grupos dos parlamentos nacionais, trabalhando conjuntamente, seriam capazes de barrar propostas legislativas que não aprovassem; 3) o compromisso da União Europeia com a implementação do princípio da subsidiariedade. Em relação a este último ponto, o primeiro-ministro britânico reiterou: “*Europe where necessary, national where possible*” (CAMERON, 2015, pg. 4).

Conforme já mencionado, o governo britânico, muitas vezes, prefere a opção de exclusão em detrimento de uma política compartilhada dentro do bloco. O próprio acordo de fevereiro reafirma essa posição:

It is recognized that the United Kingdom, in the light of specific situation it has under the Treaties, is not committed to further political integration into the European Union (...) The Treaties allow an evolution towards a deeper degree of integration among the Member States that share such a vision of their common future, without applying to other Member States. (EUROPEAN COUNCIL, 2016a, pg.16-17)

Este deve ser um tema de reflexão entre os Estados membros do bloco: qual o futuro que se almeja para a União Europeia? A ideia de que os tratados permitem a integração daqueles que compartilham uma visão comum sem que isto se aplique aos demais pode abrir espaço para questionamentos das políticas comunitárias e para pedidos de exceção. Ao Reino Unido foi concedido um status especial, principalmente em virtude do seu peso para o bloco; no entanto, é interessante pensar qual seria o posicionamento da União Europeia se outros países também solicitassem algumas reservas aos acordos comunitários. Essas indagações devem ser consideradas na condução do processo de integração europeia.

Em relação aos benefícios sociais e à livre circulação, Cameron afirmou, na carta enviada a Tusk, que o Reino Unido acredita em uma economia aberta; não obstante, o país deve ser capaz de lidar com a pressão que a livre circulação de pessoas traz para os benefícios sociais oferecidos pelo governo. Ao contrário de outros países, a população britânica ainda está crescendo, devendo atingir 70 milhões nas próximas décadas, e, de acordo com o primeiro-ministro britânico, o país tornar-se-á o mais populoso da União Europeia por volta de 2050. Além disso, observa-se também um grande aumento na taxa de imigração interna da União Europeia para o Reino Unido nos últimos anos. Por estes motivos, o primeiro-ministro expõe: “*we want to find arrangements to allow a Member State like the UK to restore a sense*

of fairness to our immigration system and to reduce the current very high level of population flows from within the EU to the UK” (CAMERON, 2015, pg. 4).

O Conselho Europeu concordou que os Estados membros têm o direito de definir os princípios fundamentais dos sistemas de seguridade social e têm relativa margem de apreciação na implementação das condições de acesso aos benefícios. Dentre as principais preocupações britânicas, destacam-se o receio com o hodierno aumento do fluxo migratório e o impacto deste nas políticas sociais. A proposta, apresentada pelos britânicos, de corte nos benefícios sociais pagos a imigrantes internos do bloco, foi o ponto mais criticado, especialmente pelos membros do grupo de Visegrado, que têm milhares de cidadãos trabalhando no Reino Unido.

O acordo final prevê a redução dos benefícios pagos para filhos de imigrantes que vivem no exterior ao mesmo valor atualmente pago nos países de origem dos pais. Esses cortes seriam aplicados imediatamente para novas chegadas e, a partir de 2020, estender-se-iam aos 34 mil requerentes já existentes. Ademais, os novos imigrantes no Reino Unido terão de contribuir por quatro anos para a previdência, para ter acesso aos mesmos benefícios que os trabalhadores locais; e foi aprovada uma “interrupção de emergência” dos benefícios aos trabalhadores estrangeiros, que poderá ser aplicada por até sete anos, período abaixo do proposto pelo Reino Unido, de treze anos (BBC, 2016a).

No tocante aos futuros alargamentos da União Europeia, foi definido que deverão ser elaboradas medidas de transição concernentes à livre circulação de pessoas, para garantir o equilíbrio social dentro do bloco. De acordo com o governo do Reino Unido, é necessário garantir que, quando novos países sejam admitidos na União Europeia, a livre circulação de pessoas não seja aplicada até que suas economias tenham convergido a um nível mais aproximado dos demais Estados membros. Tendo em vista essas medidas mais duras em relação à migração e a chegada de milhares de refugiados ao continente no último verão, teme-se o fortalecimento dos partidos nacionalistas na Europa, que propõem políticas xenófobas e antimigratórias.

De modo geral, as conclusões da reunião do Conselho Europeu procuraram atender as principais exigências do governo britânico nos temas considerados sensíveis. Apesar das enormes divergências, o compromisso final só pôde ser alcançado porque todos Estados membros concordaram que a saída do Reino Unido teria um custo ainda mais elevado para todos eles. Por um lado, para os britânicos, a saída da União Europeia significaria a eliminação das facilidades de mobilidade laboral e acadêmica, por exemplo, com a diminuição da participação em intercâmbios com outros países europeus, bem como a redução da cooperação em programas de desenvolvimento. Além disso, o país perderia o livre

acesso a um mercado de aproximadamente 440 milhões de consumidores. Por outro lado, para a União Europeia, o egresso do Reino Unido resultaria na perda de 13% da população e de 16% do PIB do bloco (BBC, 2016a). Ademais, a União Europeia perderia também um dos membros do Conselho de Segurança da ONU. Nesse sentido, a retirada britânica implicaria um menor peso diplomático da União Europeia no cenário internacional.

Segundo o primeiro-ministro britânico:

The United Kingdom is the EU's second largest economy, the fifth biggest in the world. We bring an enormous contribution – political, economic, financial – to the European Union. If we are able to reach an agreement, it will show the world that, amongst the many more difficult issues it faces, the European Union is flexible enough to accommodate the concerns of its members. I hope and believe that together we can reach agreement on each of these four areas. If we can, I am ready to campaign with all my heart and soul to keep Britain inside a reformed European Union that continues to enhance the prosperity and security of all its Member States (CAMERON, 2015, pg. 6).

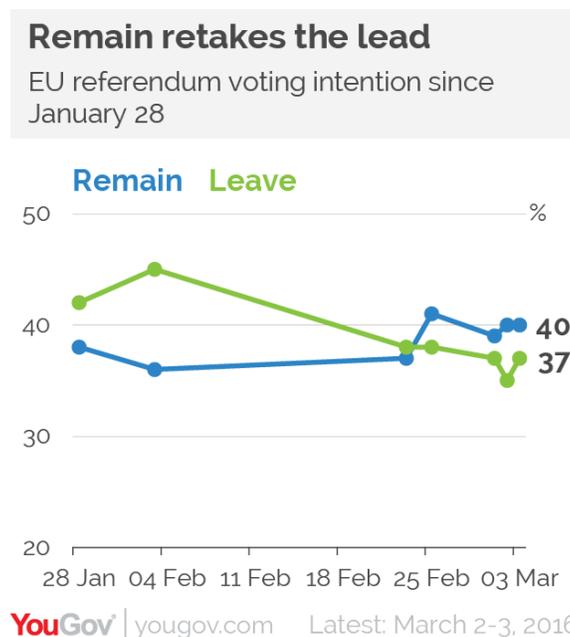
Após os entendimentos com o Conselho Europeu, David Cameron defendeu, perante o Parlamento Britânico, a permanência do país na União Europeia. Cameron terá um árduo trabalho até junho para convencer os eurocéticos, principalmente os mais conservadores de seu partido, de que o melhor para o Reino Unido é continuar dentro do bloco com o status especial que lhe será concedido. Soma-se a isto, ainda, a reação escocesa. Os escoceses, favoráveis à manutenção do Reino Unido no bloco europeu, embora em um número inexpressivo para a votação de junho quando comparados à população inglesa, afirmaram que pretendem realizar um novo referendo sobre a independência da Escócia caso a decisão britânica seja sair da União Europeia.

Os que apoiam a saída do Reino Unido da União Europeia, também denominada “*Brexit*” (*British Exit*), afirmam que o pertencimento ao bloco limita a soberania do parlamento nacional, principalmente nas áreas de controle de imigração e de negociações comerciais; enquanto os favoráveis à permanência entendem que a relativa perda de soberania é compensada pelos benefícios aferidos dentro do bloco. Ademais, para estes, a saída britânica poderia resultar na diminuição da sua influência no cenário internacional e em possíveis barreiras comerciais entre o Reino Unido e a União Europeia.

De acordo com a Câmara Britânica de Comércio, em pesquisa realizada em agosto de 2015 com dois mil líderes empresariais, 63% do empresariado votariam pela permanência do país na União Europeia; 27%, pela saída; e 10% não souberam opinar. Além disso, 50% afirmaram que sua posição poderia mudar a depender das negociações

conduzidas por David Cameron. Em geral, “*businesspeople are demanding a real shift in the balance of power between the UK and Brussels in any deal. Clear safeguards for the UK, and greater decision-making here at home, are at the top of their priority list*” (BRITISH CHAMBERS OF COMMERCE, 2015). Desta forma, o sucesso das negociações de fevereiro, com a concessão de um status especial ao Reino Unido, tende a aumentar o número de empresários favoráveis à permanência no bloco.

A tendência em favor da permanência no bloco pode ser observada também nas recentes pesquisas de opinião realizadas pelo YouGov. De acordo com o gráfico abaixo, logo após encerradas as negociações de fevereiro, o percentual de pessoas favoráveis à permanência superou o daqueles que votariam pela saída.



Fonte: YOUNGOV, 2016

À semelhança da população, os partidos britânicos também estão divididos. De um lado, o *UK Independence Party*, o *Democratic Unionist Party* e alguns eurocéticos do *Conservative Party*, incluindo cinco membros do gabinete do primeiro-ministro, fazem campanha pela saída do Reino Unido da União Europeia, argumentando que a participação no bloco impõe altas despesas com pouco retorno para o país. Do outro lado, David Cameron e mais 15 membros de seu gabinete, juntamente com o *Labour Party*, o *Liberal Democrats*, o *Plaid Cymru*, o *Scottish National Party* e mais alguns outros partidos, querem permanecer na União Europeia reformada, tendo o Reino Unido um status especial. A tabela abaixo resume a posição dos principais partidos do país:

Posição	Principais Partidos
Permanência na UE	<i>Labour Party</i>
	<i>Liberal Democrats</i>
	<i>Plaid Cymru</i>
	<i>Scottish National Party (SNP)</i>
Saída da UE	<i>Democratic Unionist Party (DUP)</i>
	<i>UK Independence Party (UKIP)</i>
Sem posição oficial	<i>Conservative Party</i>

Fonte: elaboração da autora⁶

As regras para as campanhas pela permanência ou pela saída do Reino Unido serão definidas pela Comissão Eleitoral, responsável por garantir a lisura do processo. As campanhas oficiais terão acesso a um subsídio de 600.000 libras esterlinas e têm o início previsto para 15 de abril de 2016. Até lá, serão decididos quais grupos devem liderar a campanha de cada lado. A favor da permanência, o *Britain Stronger in Europe*, grupo interpartidário, é apontado como um dos favoritos para a condução da campanha pelo “*Remain*”. Do lado oposto, entre aqueles que apoiam a saída do bloco europeu, diversos grupos, como o *Vote Leave campaign*, do qual alguns membros do Partido Conservador, a exemplo do prefeito de Londres, Boris Johnson, fazem parte, e o *Leave.EU*, ligado ao UKIP e aos políticos mais eurocéticos, disputam a vaga para campanha oficial pela opção “*Leave*” (BBC, 2016b).

A pergunta que os cidadãos britânicos⁷ deverão responder no dia 23 de junho de 2016 é: *Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?* Caso a opção pela saída seja maioria, este será um fato inédito, pois, até o momento, nenhum Estado membro saiu da União Europeia ou de suas organizações precedentes⁸. Apenas com o Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 1º de dezembro de 2009, é que foi estabelecido um procedimento para saída voluntária de um Estado membro do bloco (Artigo 50º). Neste caso, o país deve notificar o Conselho Europeu e, a partir de então, iniciam-se negociações sobre sua retirada do bloco. Caso nenhum acordo seja alcançado, os tratados que vinculam o Estado membro à União Europeia têm o seu efeito cessado dois anos após a notificação oficial ao Conselho Europeu.

⁶ Tabela elaborada com base no artigo da BBC “*The UK's EU referendum: All you need to know*” .

⁷ É importante considerar que apenas os cidadãos britânicos podem votar, assim como ocorreu nas eleições gerais de maio de 2015. Os cidadãos da União Europeia que vivem no Reino Unido não têm direito de voto.

⁸ Apenas três territórios de Estados membros saíram: Argélia, com sua independência da França em 1962; e Groelândia e São Bartolomeu, que se tornaram territórios ultramarinhos da União Europeia, respectivamente em 1985 e 2012.

Os demais países-membros do bloco devem, por sua vez, elaborar as medidas necessárias para administrar as mudanças resultantes da saída de um membro, como a distribuição do orçamento da União Europeia e os efeitos nas políticas comunitárias. Internamente no Reino Unido, a escolha pela saída deve ser ratificada pelo Parlamento, pois o referendo não é legalmente vinculante no país; desta forma, tecnicamente, a retirada britânica ainda poderia ser barrada pela maioria do Parlamento favorável à permanência; no entanto, alguns analistas políticos consideram que seria um suicídio político contrariar a vontade majoritária dos cidadãos, expressa no referendo.

Se a maioria dos britânicos escolher a permanência na União Europeia, assim que o governo do país comunicar oficialmente esta decisão ao Conselho Europeu, entram em vigor os termos estabelecidos nas negociações de fevereiro, com a concessão de um status especial ao Reino Unido dentro do bloco europeu. Enfim, o resultado será conhecido em poucos meses e, seja ele qual for, terá um grande impacto sobre o futuro da União Europeia como um todo.

Conclusões

A Europa como um espaço político é identificada como a União Europeia, e, nesse sentido, o bloco assume uma relativa “hegemonia identitária” ao definir a região em termos políticos em um processo de mimetização. A crescente presença da União Europeia no cotidiano da população tende a afetar a identificação desta com a Europa como uma comunidade política. Ao mesmo tempo, o apoio à integração europeia e o sentimento de pertencimento a essa Europa comunitária impulsionam o aprofundamento e a consolidação institucional do bloco.

No caso do Reino Unido, a fraca identificação com a União Europeia, bem como o forte nacionalismo, associados aos problemas econômicos e aumento do número de imigrantes no continente tem impulsionado a oposição à permanência do país como um membro do bloco europeu. É interessante notar que o sentimento de identificação com a União Europeia entre os britânicos, embora muito baixo quando comparado a outros países do bloco, teve um ligeiro crescimento nos últimos anos e que as recentes reformas acordadas com o Conselho Europeu nas reuniões de fevereiro, com o objetivo de atender as demandas do Reino Unido e acalmar os ânimos a favor de uma retirada, pode ter um efeito importante no pleito final de 23 de junho de 2016.

A fraca identidade europeia no Reino Unido relaciona-se com o posicionamento político do país de não almejar uma união cada vez mais profunda, conforme estabelecido no acordo de fevereiro; no entanto, ainda que frágil, essa mesma identidade

é responsável pela consolidação do sentimento do que é ser europeu, a partir do processo de internalização do bloco no subconsciente da população, dentro do Reino Unido. De fato, a questão identitária, conforme demonstrado neste trabalho, impacta, em alguma medida, os resultados políticos e pode ter um papel chave no referendo britânico.

De acordo com as pesquisas de opinião mais recentes, a opção pela permanência tem superado a da saída. Ademais, diversos líderes internacionais, a exemplo do presidente norte-americano, Barack Obama, são favoráveis ao fortalecimento do Reino Unido dentro da União Europeia. Segundo o editorial do NYTimes, publicado em 5 de fevereiro de 2016, a saída do Reino Unido da União Europeia “*would be a tragedy for Britain, other European nations, and for a world that needs a united and prosperous Europe*” (NYTIMES, 2016).

Referências bibliográficas

- ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- BBC. O que está em jogo na queda de braço entre UE e Grã-Bretanha. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160220_ue_grabretanha_referendo_mb Acesso em: 09/03/2016.
- BBC. The UK's EU referendum: All you need to know. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887> Acesso em: 09/03/2016.
- BRITISH CHAMBERS OF COMMERCE. BCC EU Poll: Cameron's EU reform package key to business vote. Disponível em: <http://www.britishchambers.org.uk/policy-maker/policy-reports-and-publications/bcc-eu-poll-cameron%E2%80%99s-eu-reform-package-key-to-business-vote.html>. Acesso em: 09/03/2016
- BRUTER, Michael. *Citizens of Europe? The emergence of a Mass European Identity*. Palgrave Macmillan: New York, 2005.
- CAMERON, David. A new settlement for the United Kingdom in a reformed European Union. 10 november 2015.
- CHECKEL, Jeffrey T.; KATZENSTEIN, Peter J. (ed.) *European Identity*. Cambridge University Press, 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. Public Opinion in the European Union vol.2. *Standard Eurobarometer 73*, Spring, November 2010.
- EUROPEAN COMMISSION. Public Opinion in the European Union. *Standard Eurobarometer 75*, Spring, August 2011.
- EUROPEAN COMMISSION. European citizenship. *Standard Eurobarometer 77*, Spring, May 2012.
- EUROPEAN COMMISSION. European citizenship. *Standard Eurobarometer 79*, Spring, May 2013.
- EUROPEAN COMMISSION. European citizenship. *Standard Eurobarometer 81*, Spring, June 2014.
- EUROPEAN COMMISSION. European citizenship. *Standard Eurobarometer 83*, Spring, May 2015.

- EUROPEAN COUNCIL. European Council meeting (18 and 19 February 2016) – Conclusions. Brussels, 2016.
- EUROPEAN COUNCIL. A new settlement for the UK in the EU. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/uk/2016-uk-settlement-process-timeline/> Acesso em: 09/03/2016.
- FUCHS, Dieter ; KLINGEMANN, Hans-Dieter (eds.). Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar, 2011.
- NYTIMES. Everyone loses if Britain exits the E.U. Disponível em: http://www.nytimes.com/2016/02/05/opinion/everyone-loses-if-britain-exits-the-eu.html?_r=0 Acesso em: 09/03/2016
- RISSE, Thomas. The Euro and Identity Politics in Europe. In: CONFERÊNCIA “THE YEAR OF THE EURO”, Nanovic Institute for European Studies, University of Notre Dame, Dec. 6-8, 2002.
- RISSE, Thomas. “European institutions and identity change: what have we learned?” In: HERRMANN, Richard; BREWER, Marylinn, RISSE, Thomas (eds). *Identities in Europe and the institutions of European Union*. Lanhan MD: Rowman & Littlefield, 2003.
- RISSE, Thomas. Neo-functionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration. *Journal of European Public Policy*, Special Issue, 2005.
- SAURUGER, Sabine. *Théories et concepts de l'intégration européenne*. Paris : Presses de Sciences Po, 2009.
- SCHLENKER-FISCHER, Andrea. “Unity in diversity”? The acceptance of cultural diversity and its impact on the compatibility of national and European identity. In: ECPR FIFTH PAN-EUROPEAN CONFERENCE, University of Porto, June 26, 2010.
- YOUNGOV. Remain retakes lead in the referendum campaign. Disponível em: <https://yougov.co.uk/news/2016/03/05/remain-retakes-lead-eu-referendum/> Acesso em: 09/03/2016.