



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

AMANDA BORGES CARVALHO

BREXIT: uma análise a partir dos Jogos de Dois Níveis

**BRASÍLIA – DF
2018**

AMANDA BORGES CARVALHO

BREXIT: uma análise a partir dos Jogos de Dois Níveis

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Luciano Muñoz

**BRASÍLIA – DF
2018**

AMANDA BORGES CARVALHO

BREXIT: uma análise a partir dos Jogos de Dois Níveis

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Luciano Muñoz

Brasília, 05 de outubro de 2018

Banca Examinadora:

Luciano Muñoz

Professor Avaliador

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos a todos aqueles que me deram apoio durante esta etapa de minha vida; aos meus familiares, que sempre estiveram ao meu lado me dando suporte nos melhores momentos assim como nos ruins, agradecer ao corpo docente do UniCEUB que enriqueceram minha vida com conhecimento, em especial meu orientador, o Professor Luciano Muñoz, sem o qual eu não conseguiria desenvolver este trabalho. Também ao UniCEUB devo as amizades que encontrei nas salas de aula, as quais quero levar para toda a vida.

Dedico em especial à minha mãe um profundo e eterno agradecimento por todo amor que ela sempre me deu, também por sua abnegação. Meu amor eterno.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o fenômeno da saída do Reino Unido da União Europeia a partir da Teoria dos Jogos de Dois Níveis, esta feita pelo cientista político Robert Putnam. Assim, primeiramente, busca-se explicar o que se trata nesta teoria, usando o exemplo da Cúpula de Bonn demonstrado por Putnam em seu artigo, de como os ambientes domésticos e internacionais se influenciam ao mesmo tempo. Seguidamente, torna-se o olhar para o histórico traçado pelo Reino Unido em suas relações com a Europa, assim como para as tentativas de integração regional europeia. Busca-se no passado respostas para o que ocorreu durante o Referendo de 2016. Por último, buscará aplicar-se a Teoria de Jogos de Níveis dentro do *Brexit*, analisando como o meio externo levou ao clamor público da saída, e como o meio interno influenciou a tomada de decisões pelo líderes britânicos no que refere a União Europeia.

Palavras-chave: *Brexit*, Reino Unido, União Europeia, Teoria Dos Jogos De Dois Níveis.

ABSTRACT

The present work aims to analyze with the help of the Two Level Game Theory, written by the political scientist Robert Putnam, the exit of the United Kingdom from the European Union phenomenon. Firstly, the aim is to explain what the theory comprises, while illustrating with the Bonn Summit presented by the author in his article as an example of how the domestic and international environment influence each other concomitantly. Next, we turn to the history traced between the United Kingdom and Europe and the continent's attempts at regional integration. We look in the past to find in the present the answer regarding the 2016 Referendum and its results. Lastly, the The Two Level Games Theory is going to be applied on the Brexit case, to analyze how the international environment helped build the domestic request for leave, and how the domestic environment influenced British leader's decision-making regarding the European Union.

Keywords: *Brexit*, United Kingdom, European Union, Two Level Games Theory.

Sumário

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 4 |
| 1. Como se dá a teoria dos Jogos de Dois Níveis de Robert Putnam | 6 |
| 1.1. A teoria..... | 6 |
| 1.2. A teoria dos Jogos De Dois Níveis na Prática..... | 13 |
| 2. O Reino Unido e sua relação com a União Europeia | 19 |
| 2.1. O cerne da interação europeia..... | 19 |
| 2.2. A relação entre o Reino Unido e a integração europeia..... | 21 |
| 2.2.1. O período de 1945 – 1984..... | 21 |
| 2.2.2. O período entre 1985 e 2007..... | 25 |
| 3. <i>Brexit</i> visto sob a teoria dos jogos de dois níveis | 29 |
| 3.1. A liderança de David Cameron e o <i>Brexit</i> | 29 |
| 3.2. A teoria aplicada ao <i>Brexit</i> | 31 |
| CONCLUSÃO | 36 |
| REFERÊNCIAS | 38 |

INTRODUÇÃO

Dentro do contexto histórico das relações entre o Reino Unido e o que hoje se conhece com União Europeia pode-se encontrar marcas de atrito de interesses por parte dos britânicos contra a maior integração regional. Os autores do livro *Britain and European Integration: From the Sidelines* (2009), mencionam que o tópico sempre foi motivo de divisão na opinião pública e também dentro de seu Parlamento. Os dois maiores partidos britânicos, o Trabalhista e o Conservador, sempre mantendo opiniões distintas sobre o assunto.

Ao longo dos anos, o Reino Unido sempre manteve uma política de marcar linhas vermelhas no que se tratava de assunto europeus, escolhendo se abster de submeter a grandes passos como o da criação da zona do Euro. Como resultado desta discordância, em 2016 se realizou um Referendo no qual se votaria pela saída ou permanência do Estado dentro da União Europeia.

Trabalhos das áreas de ciência política, sociologia e história têm este fenômeno como objeto de seus estudos através dos anos, observando seus desdobramentos. A manifestação da Extrema Direita pela Europa é variada, apesar de terem tópicos e discursos similares, com apelo a certas demografias populacionais.

Este trabalho de conclusão de curso tem como tema a saída do Reino Unido da União Europeia no ano de 2016, sendo este fenômeno visto sob a ótica da Teoria de Jogos de Dois Níveis, compilada por Robert Putnam. Na pesquisa buscou-se compreender como que os ambientes doméstico e internacional influenciaram concomitantemente o chamado *Brexit*.

O objetivo geral deste trabalho é entender os motivos que culminaram no *Brexit* e analisá-los posteriormente sob a Teoria dos Jogos de Dois Níveis. Os objetivos específicos são explicar a teoria de Putnam, apresentar o contexto histórico da gênese da União Europeia e depois as interações dela com o Reino Unido e, por último, aplicar à sua saída a Teoria dos Jogos de Dois Níveis.

O trabalho foi dividido em três capítulos; no primeiro se dá uma apresentação sobre a Teoria dos Jogos de Dois Níveis de Putnam, descrevendo-se o que ela assume. Também neste capítulo se apresenta dois exemplos da teoria aplicada em tópicos práticos por dois distintos autores.

No segundo capítulo se apresenta o contexto histórico desde o século XIX até os dias atuais do Reino Unido e como ele interagiu com a União Europeia. Dentro dele se dá breve resumo dos primórdios do que hoje é a EU, apresentando o contexto do século XIX. Demonstra-se também como o Reino Unido se envolveu à comunidade e suas respostas às tentativas de maior integração. Além disso, coloca-se como o ambiente interno, seja a população ou os Partidos, reagiram a organização.

No terceiro capítulo, se descreve os eventos mais recentes que levaram ao referendo do *Brexit*, vendo-os sob a Teoria dos Jogos de Dois Níveis, assim como fatos passados. Se discute como os líderes passados tiveram que sempre “jogar” no dois tabuleiros no que se tratava da União Europeia. Depois se discute sobre a posição de Theresa May, a atual Primeira-Ministra, nas negociações do *Brexit*, assim como desdobramentos recentes.

A pesquisa deste trabalho se deu de forma qualitativa, tendo como fonte primária dados históricos e pesquisas da área, com levantamento bibliográfico de livros, artigos, reportagens.

1. Como se dá a Teoria Dos Jogos De Dois Níveis De Robert Putnam

Neste capítulo será apresentada a Teoria dos Jogos de Dois Níveis, como descrita por Robert Putnam. Nele descrevesse a forma como se dá tal teoria, utilizando de exemplos práticos nos quais ela foi aplicada. Também se menciona no capítulo livros dos autores Matlary e Moravscik.

1.1 A teoria

Para o cientista político e professor americano, Robert D. Putnam, as relações domésticas e as relações internacionais de um país “com frequência são inextricavelmente vinculadas” e as teorias vigentes não levam apropriadamente em consideração tal vínculo. Afirma-se que os dois âmbitos sempre estiveram ligados, apesar dos teóricos não conseguirem desvendar este quebra cabeça, também se é improdutivo se questionar qual determina o outro, uma vez que eles se influenciam em momentos e situações diferentes. Segundo o autor, as perguntas mais relevantes seriam “quando influenciam?” e “como influenciam?” (PUTNAM, 2010, p. 147).

O autor utiliza no começo de seu artigo um exemplo prático para demonstrar tal relação, este exemplo sendo a Cúpula de Bonn que ocorreu em 1978. Esta Cúpula adveio do programa de recuperação global de meados dos anos 1970 liderado pelos Estados Unidos, Alemanha e Japão, que tinha como objetivo ajudar a economia ocidental após o primeiro choque de petróleo.

A proposta fora recebida com diversas reações das diferentes partes; tendo grande apoio dos Estados Unidos, de países com menor poder, e pela Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) e por vários economistas independentes. Enquanto isso, a Alemanha e o Japão protestaram contestando que não era justo às economias prudentes pagar pelos erros de administradores inconsequentes. “Todos concordavam que a economia mundial estava em sérias dificuldades, mas não era claro quem deveria ser culpado – se as políticas fiscais restritivas da Alemanha e do Japão ou se as frouxas políticas energética e monetária dos Estados Unidos” (PUTNAM, 2010, p. 148).

Apesar de divergentes opiniões, na Cúpula de Bonn conseguiu-se a aprovação de um amplo acordo, em uns dos mais evidentes casos onde houve ganhos por todas as partes, e todos os pontos do plano implementados.

Seguidamente, Putnam questiona como o pacote se fez viável politicamente entre as partes, e afirma:

Em primeiro lugar, minha pesquisa sugere que governos-chave em Bonn adotaram políticas diferentes daquelas que teriam adotado na ausência de negociações internacionais e, em segundo lugar, o acordo só foi possível porque uma poderosa minoria no interior de cada governo apoiou domesticamente a política demandada internacionalmente (PUTNAM, 2010, p. 148).

Na Alemanha, segundo o autor (2010), domesticamente, expansionistas do então Chanceler Helmut Schmidt, discutiam privadamente que estímulos internos eram desejáveis, porém se viam podados pela oposição do Ministério das Finanças do Partido Democrático Livre assim como dos grupos financeiros. Schmidt apresentava-se, relutante em público, porém mostrava que “deixara-se levar” por uma política que apoiava em particular, mas que seria de grande custo e quase impossível de se aprovar no plano interno sem o acordo da Cúpula de Bonn (PUTNAM, 2010, p. 148).

Formou-se também uma coalizão japonesa feita pelo interesse empresarial, o Ministério do Comércio e da Indústria, a Agência de Planejamento Econômico e por políticos de ideias expansionistas. Eles utilizaram da pressão americana como argumento contra o Ministério das Finanças (MOF) o qual era resistente. Putnam compreende que estas forças domésticas foram imprescindíveis para a aprovação do Acordo.

Dentro dos Estados Unidos, também se observou o ambiente interno e a pressão internacional influenciando uma a outra. Nos primeiros estágios da Cúpula, os negociadores americanos buscaram em seus correspondentes internacionais auxílio para pressionar a favor da diminuição da importação de combustíveis fósseis do país. Mesmo com a oposição interna por parte dos membros do Congresso e assessoria do governo da época, no final todos os pontos acordados foram

cumpridos, uma vez que houve uma conciliação entre as partes conflitantes estadunidenses.

De acordo com Putnam, “o acordo de Bonn representou uma genuína coordenação política internacional” (PUTNAM, 2010, p. 149). Pode-se verificar dentro dele mudanças políticas significativas aprovadas e ratificadas pelos signatários, mostrando efeitos que não ocorreriam, ou em menor escala se não pelo acordo. O autor afirma:

Em cada país, uma facção apoiou a mudança política demandada ao seu país internacionalmente, mas essa facção era inicialmente minoritária. Assim, a pressão internacional foi uma condição necessária para que essas mudanças de políticas. Por outro lado, sem uma ressonância doméstica, as forças internacionais não teriam sido suficientes para produzir o acordo, não importando quão equilibrado e intelectualmente persuasivo fosse o pacote geral (PUTNAM, 2010, p. 149).

O autor explana que para se analisar este evento, teorias de “equilíbrio parcial” puramente baseadas em causas domésticas com efeitos internacionais ou causas internacionais e efeitos internacionais estariam incompletas. Tais análises omitiriam uma grande porção do que ocorreu durante o processo, e seria de grande prejuízo à História. Precisa-se voltar os olhos para teorias de “equilíbrio geral”, e se observar ambos os níveis doméstico e internacional (PUTNAM, 2010, p. 149).

A “teoria comportamental” acerca das negociações sociais (também aplicável para conflitos e cooperações internacionais) criada por Richard E. Walton e Robert B. McKersie demonstra como a ideia do ator unitário é equivocada (WALTON; MCKERSIE, 1965 apud PUTNAM, 2010). Para ilustrar, cita-se Robert Strauss, antigo Representante Especial de Comércio dos Estados Unidos, em sua fala acerca da Rodada de Tóquio:

Durante meu mandato como Representante Especial de Comércio [dos Estados Unidos], gastei tanto tempo negociando com grupos domésticos (industriais e trabalhistas) e com membros do Congresso dos Estados Unidos quanto gastei negociando com nossos parceiros comerciais estrangeiros (STRAUS, 1987, p. 7 apud PUTNAM, 2010, p. 151).

Para Putnam, todas as negociações internacionais podem ser concebidas como Jogos de Dois Níveis. Em nível nacional, grupos domésticos vão em busca de seus interesses, procurando respaldo pelo governo às políticas favoráveis a eles, e

políticos buscam poder nas parcerias com esses grupos. Em nível internacional, os governos buscam ampliar a satisfação de seus países e suas demandas enquanto minimizando consequências adversas externas. “Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo interdependentes e soberanos”, afirma o autor (PUTNAM, 2010, p. 151).

Os líderes políticos nacionais precisam jogar os dois jogos; nos jogos internacionais eles se encaram com suas contrapartes de outros países, enquanto nos jogos domésticos sentam-se ao seu redor “figuras partidárias, parlamentares, porta-vozes de agências domésticas, representantes de grupos chave de interesses e os assessores políticos do próprio líder” (PUTNAM, 2010, p. 151).

Os jogos de dois níveis são de extrema peculiaridade e complexidade política, ao se notar que a ação de um líder político em um dos jogos possa ser lógica em dos jogos e em outro ser descabida. Visando esse aspecto complexo pode se observar comportamentos por parte dos jogadores, como quando um jogo não lhe favorece, ele pode o desorganizar, assim como quando as decisões de um jogador não agradar às forças domésticas, ele pode ser destituído de seu assento (PUTNAM, 2010, p. 152).

O autor então propõe um cenário de jogo onde dois negociadores, representantes de duas organizações, que estão procurando firmar acordo entre si, estão sujeitos às limitações de acordo provisório e necessitam da ratificação das organizações que representam. Assume-se no cenário que cada parte é representada por um único líder, este não tendo preferências políticas independentes, apenas procurando encontrar um acordo comum entre as duas partes (PUTNAM, 2010, p. 153). Divide-se analiticamente o processo em dois estágios:

1. a barganha entre os negociadores que leva a um acordo provisório – chamemos este estágio de nível I;
2. as discussões em separado entre os grupos domésticos de apoio sobre ratificar ou não o acordo – chamemos este estágio de nível II (PUTNAM, 2010, p. 153).

Esta divisão em uma fase de negociação e uma fase de ratificação, enquanto útil para explicação, não é tão precisa no que se trata de termos

descritivos. Na realidade, existem consultas no nível II para no nível I se ter uma posição inicial. As expectativas do nível II têm grande efeito para as negociações no nível I. O nível II, da ratificação, tem suma importância para a elaboração e negociações de acordos, uma vez que ele é chave para a implementação de acordos. Este nível pode ser representado por figuras parlamentares, agências burocráticas, grupos de interesse ou até mesmo a “opinião pública”. A única restrição formal no processo de ratificação é se um acordo entre partes for contemplado no nível I, ele não pode ser emendado já no nível II, necessitando o retorno a negociações de nível I (PUTNAM, 2010, p. 153).

Putnam define então o “conjunto de vitórias” (*win-set*) para certa base apoio no nível II como o “conjunto de todos os acordos possíveis do nível I que seriam vitoriosos – ou seja, que alcançariam a maioria necessária entre os apoiadores – quando colocados em votação” (PUTNAM, 2010, p. 154). Para se compreender acordos de nível I, precisa-se por duas diferentes razões entender o conjunto de vitórias do nível II. Primeiramente, quanto maior o conjunto de vitórias, mais prováveis se tornam acordos no nível I, *coeteris paribus*. Qualquer acordo exitoso precisa se encaixar no conjunto de vitórias do nível II de todas as partes do acordo. Portanto, só se faz possível o acordo se o conjunto de vitórias se sobrepuser, quanto maior o conjunto de vitórias, maior a chance de sobreposição, assim como o inverso é verdade, quanto menor for o conjunto de vitórias, maior o risco de fracasso das negociações (PUTNAM, 2010, p. 154).

Para Putnam, é importante entender quais as causas que podem afetar o conjunto de vitórias, e são três os conjuntos de fatores que são notavelmente importantes: as preferências e coalizações do nível II; as instituições do nível II; e as estratégias dos negociadores do nível I (PUTNAM, 2010, p. 157).

O primeiro conjunto de fatores refere-se ao “tamanho do conjunto de vitórias ligado a distribuição de poder, das preferências e das coalizões possíveis entre os grupos domésticos”. As teorias de negociação internacional de dois níveis necessitam estar conectadas a uma teoria da política doméstica, relevante ao nível II. O autor exemplifica:

Por exemplo, as negociações de armas poderiam ser interpretadas em termos do modelo de burocracias do jogo político do nível II, ao passo que a

análise de classes ou o neocorporativismo poderiam ser apropriados para analisar a coordenação macroeconômica internacional (PUTNAM, 2010, p. 157).

Ao se definir detalhes da política de nível II, podem-se imaginar certos princípios determinantes dos conjuntos de vitórias. Por exemplo, se o “não-acordo” for o melhor para grupos domésticos, o número do conjunto será menor (PUTNAM, 2010, p. 157). O “não-acordo” pode ser de maior benefício para certos grupos domésticos enquanto danoso para outros, negociadores do nível I que se deparam com problemas fronteiros mais homogêneos são distintos de negociadores de nível II que encaram problemas heterogêneos, facciosos (PUTNAM, 2010, p. 158).

O segundo conjunto de fatores refere-se à dependência do tamanho do conjunto de vitórias às instituições políticas do nível II, uma vez que os procedimentos de ratificação têm efeito direto no conjunto de vitórias. Por exemplo, se para ratificar um acordo necessita-se de dois terços de votos ao contrário de a maioria, o conjunto de vitórias se torna menor (PUTNAM, 2010, p. 161).

Se faz relevante o debate acerca da “força do Estado” e “autonomia do Estado”. Quanto maior autonomia os tomadores centrais de decisões relativas a grupos domésticos possuírem, maior será o seu conjunto de vitórias, e maiores a chance de se firmar acordos internacionais (PUTNAM, 2010, p. 162).

O terceiro conjunto de fatores refere-se à dependência do tamanho dos conjuntos de vitórias às estratégias dos negociadores do nível I. Todo negociador do nível I deseja aumentar o win-set de outro negociador, porém, em relação ao seu conjunto de vitórias seus motivos são variados. “Quanto maior for seu conjunto de vitórias, mais facilmente ele conclui um acordo, mas também mais fraca é sua posição de barganha *vis-à-vis* o outro negociador”, afirma Putnam (2010, p. 162).

A Teoria necessita transparência no que trata da estrutura dos assuntos e dos resultados, porém o que se observa com frequência são tentativas de se reestruturar o jogo e modificar as percepções dos outros no que se refere aos custos do não acordo e aos benefícios dos acordos propostos. Estas táticas encontram mais dificuldades de serem colocadas em prática em Jogos de Dois Níveis em comparação a negociações convencionais, uma vez que é mais complicado atingir

outros grupos domésticos com mensagens convincentes. Grande parte da ação diplomática tem esse tipo de propósito como foco (PUTNAM, 2010, p. 165).

No modelo de jogos de dois níveis delineado por Putnam, existe uma figura que conecta formalmente os dois níveis, a figura do negociador-chefe. O conceito de um negociador-chefe que é destituído de opiniões pessoais é de extrema simplificação e distante da realidade, o papel exercido por ele é de extrema importância uma vez que suas decisões têm reverberações em dois âmbitos. Tal fragilidade deste papel leva à questão do porquê de negociadores se proporem a participar de negociações de dois níveis. Putnam (2010, p. 168) elabora as motivações destas figuras em:

1. fortalecer sua posição no jogo do nível II por meio do aumento de seus recursos políticos ou por meio da minimização das perdas potenciais. Por exemplo, um chefe de governo pode alcançar a popularidade que almeja para si caso conclua com sucesso um acordo internacional, ou ele pode antecipar que os resultados do acordo (por exemplo, crescimento mais rápido ou gastos mais baixos em defesa) serão politicamente recompensadores;
2. mudar o equilíbrio de poder no nível II em favor de políticas domésticas que prefere por motivos exógenos. As negociações internacionais às vezes permitem aos líderes políticos fazerem aquilo que domesticamente eles não têm poder suficiente para fazê-lo. Além do agora conhecido caso de 1978, esse padrão caracteriza muitos programas de estabilização que são (enganosamente) "impostos" pelo FMI. Por exemplo, nas negociações de 1974 e de 1978 entre a Itália e o FMI, as forças conservadoras internas usaram a pressão do FMI para facilitar mudanças de políticas que de outra maneira não seriam viáveis internamente (SPAVENTA, 1983; HILLMAN, 1986 apud PUTNAM, 2010, p.168) e
3. perseguir sua própria concepção do interesse nacional no contexto internacional. Isso parece ser a melhor explicação para o prodigioso esforço de Jimmy Carter em favor do Tratado do Canal do Panamá, assim como para o compromisso em última análise fatal de Woodrow Wilson com o Tratado de Versalhes.

Pode-se supor ao menos no que se trata de jogos de dois níveis, e visando seu emprego no nível II, o negociador-chefe barganha acordos menos onerosos para seu país. Busca-se o menor investimento político para a aprovação, e grande retorno político com a ratificação.

Ao ampliar-se tal concepção, coloca-se o poder de veto sobre possíveis acordos na mão do negociador chefe. Mesmo que esse acordo esteja com conjunto de vitórias no nível II grande, se o negociador no nível I se opuser a tal acordo, ele poderá ser vetado.

Outra restrição para que a negociação de dois níveis seja efetiva, são as coalizões políticas internas de líderes, uma vez que qualquer empresário líder tem investimento fixo em determinadas políticas e um determinado grupo de apoio. Portanto, acordos internacionais que divirjam deste grupo de interesses têm grandes chances de não serem aceitos (PUTNAM, 2010, p. 168).

1.2 A Teoria dos Jogos De Dois Níveis na prática

Em seu livro *European Union Security Dynamics: In the New National Interest*, Janne Haaland Matlary aborda a dinâmica de segurança dentro da União Europeia, em especial o papel da política doméstica nas políticas de segurança da União Europeia após a Guerra Fria. Até o período da Guerra Fria, questões de segurança, uma vez que as ameaças fossem pertinentes ao Estado, pressões domésticas e discussões populares eram de pouca relevância. Entretanto, após o fim da Guerra Fria, surgem novos tópicos no que se trata de questão de Segurança, surgindo temas como a ameaça terrorista e violação dos direitos humanos. Estes novos tipos de guerra trazem consigo a conciliação entre o poderio militar com o poder político. É nesse contexto que nasce com velocidade e ambição no período de 1998 até 2008 dentro da União Europeia a Política Europeia de Segurança e Defesa (ESDP) (MATLARY, 2009, p. 1).

Em seu capítulo 5, denominado *Playing the Two-Level Game: France, Britain, Germany*, a autora utiliza da teoria de Putnam para analisar uma dinâmica da política de segurança da União Europeia constituída pelas elites governamentais que buscam delegar a soberania neste aspecto. Argumenta-se que ao repassar esta responsabilidade cria-se uma forma de proteção contra a opinião pública quando uma operação não é exitosa, ou quando existem perdas significativas (MATLARY, 2009, p. 138).

Matlary usa o modelo de Putnam de que quando governos se encontram em baixa domesticamente e buscam fazer mudanças, eles buscam autovinculação internacional. Sugere-se que os países acham vantajoso apresentar “um firme mandato em nível internacional”, assim constringindo outros países. Estes países ao

clamarem que suas “mãos domésticas estão atadas”, buscam acomodar seus desejos em negociações no plano internacional. Igualmente se um país se encontra restringido por um acordo internacional, ele pode aplicar uma política e afirmar “que fora obrigado pela União Europeia”, auxiliando governos que tenham grande rejeição por mudanças ou políticas internas voláteis. A autora afirma que essa conjuntura pode ser utilizada por Estados fortes no campo de políticas de segurança e defesa, assim como por países mais fracos (MATLARY, 2009, p. 139).

Segue-se então a análise na categoria de governos fracos dentro na União Europeia, citando a Itália e a Alemanha. A tese usada argumenta que países fracos têm mais a ganhar desses jogos, porém países fortes também se utilizam deles (MATLARY, 2009, p. 146).

Ao se observar o caso da Itália, se observa maior rigidez interna de seu parlamento no que se trata de políticas de defesa em comparação a países como França ou Reino Unido. Ele deve aprovar o desenvolvimento de tropas antes de as enviarem, o que não é o caso dos outros dois países. Também deve aprovar a duração das missões, o orçamento, longevidade, e também possui o direito de ir a campo averiguar os desdobramentos das missões (MATLARY, 2009, p. 146).

No que se trata da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia, existe no parlamento italiano um comitê de assuntos externos, porém só informado à discricção do governo. Nota-se que os parlamentos britânicos e franceses são fracos em comparação ao italiano no que se trata de assuntos de segurança e defesa, porém é o contrário no que condiz ao caso das políticas da União Europeia (MATLARY, 2009, p. 146).

No caso italiano, a política externa se modifica de acordo com a maioria do governo, se observando evidências que a “delegação conivente” está em vigor. A autora cita Andreatta e Hill, dizendo:

O governo estava bem feliz de render a soberania para organizações internacionais se significasse remover as defesas do debate político [...]. Explorou os compromissos internacionais para legitimar a atividade de defesa no país, enquanto justifica-se seus compromissos mínimo com órgãos internacionais na razão da fraqueza interna (ANDREATTA, HILL, 1997, p. 67 apud MATLARY, 2009, p. 146).

Também se observa um padrão onde o parlamento italiano mostra pouco interesse em questões de segurança e defesa em geral, entretanto em casos de ampla cobertura da mídia e interesse da população, o governo se vê obrigado a se envolver. O governo italiano tem muito a ganhar da dinâmica dos jogos de dois níveis, sendo muito fraco para lidar com suas forças domésticas e tendo que “importar” decisões para ser participante (MATLARY, 2009, p. 147).

No caso da Alemanha, é onde se melhor ilustra o dilema que a cada dia mais os governos encaram nessa área. Entretanto, se vê nela uma madura e bem organizada democracia, onde a decisão de emprego democrático de forças é muito forte. Se vê na Alemanha uma forte ênfase no controle democrático do poder militar, sendo visto com até certo ceticismo, baseado naturalmente no histórico da Segunda Guerra Mundial (MATLARY, 2009, p. 147).

Para o emprego do uso militar, necessita-se a aprovação do parlamento, e seu uso é observado em missões de *peacekeeping* somente. Existem discussões sobre a participação militar alemã em missões da OTAN em 1993 é considerada um ponto de virada. Em 1991, devido à grande rejeição popular, a Alemanha ficou impossibilitada de contribuir na missão da OTAN no Golfo. Tal acontecimento acarretou em dúvida se a Alemanha era confiável junto com seus aliados. Esses questionamentos levaram o governo alemão a promulgarem que se poderia aplicar força militar em casos de defesa do país e nos casos de comprometimentos de alianças alemãs (MATLARY, 2009, p. 148).

O seu envolvimento junto ao ISAF ¹ no Afeganistão, demonstra que as políticas domésticas têm um grande impacto nas políticas militares (MATLARY, 2009, p. 149). Em 2008, “vazam” as cartas enviadas pelo Secretário de Defesa dos Estados Unidos, Robert Gates, à Alemanha. Em seu conteúdo, observa-se em tom ríspido a demanda dos Estados Unidos na plataforma da OTAN de que a Alemanha contribuísse com tropas para o Afeganistão (MATLARY, 2009, p. 150).

¹ A International Security Assistance Force ou ISAF (Força Internacional de Assistência para Segurança) é uma missão de segurança liderada pela OTAN no Afeganistão, estabelecida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em 20 de Dezembro de 2001 pela Resolução 1386, tal como previsto pelo Acordo de Bonn. Esteve envolvida diretamente nos combates contra os terroristas islâmicos no Afeganistão de 2011 a 2014, ano em que terminou. Desde 2015 atua como uma força de apoio ao governo afegão, NATO - RSM (Resolute Support Mission) Afeganistão (<https://www.emgfa.pt/pt/operacoes/missoes/natoisaf>).

Esse incidente causa discussão dentro da OTAN e dentro da Alemanha. Onde já se observa que as contribuições alemãs eram extremamente desproporcionais com sua população de 80 milhões de pessoas mandara 3,200 soldados no relativo pacífico Norte. Enquanto isso, o governo precisava concordar com todas as decisões do parlamento, e a opinião pública encontrava-se hostil para com temas de guerra após as cartas de Gates. A autora afirma:

A opinião pública alemã difere da dos outros Estados europeus. Por exemplo, enquanto 48% acham que os EUA são um perigo maior para a paz mundial que o Irã; 58% acham que os EUA não deveriam ter um papel de liderança no mundo; somente 55% acham que a OTAN não desempenha um papel central na segurança da Alemanha. Enquanto que 74% dos Americanos pensam que a Guerra talvez seja necessária em alguns casos, somente 32% dos europeus acham o mesmo, e apenas 25% na Alemanha. Dessas estatísticas, é claro que a opinião do público alemão é extremamente pacifista. A porcentagem de quem se opõe que o Bundeswher deveria se envolver em estandes de Guerra fica em 86, o que diz muito (MATLARY, 2009, p. 150).

No que se refere a governos fortes, a autora cita os governos da França e Reino Unido. Na França o uso da força é de decisão do Presidente, assim como no Reino Unido a mesma responsabilidade recai sobre o Primeiro Ministro. Questões de custos recaem parcialmente ao exame do *Select Committee of the House*, e questões externas recaem sobre a Prerrogativa Real. Ademais, assuntos de políticas e segurança externos não são de interesse popular, exceto em tempos de extrema crise.

Entretanto, após a Guerra do Iraque, os públicos franceses e britânicos se tornaram atentos a questões de emprego de suas próprias forças. Atualmente, mesmo institucionalmente a decisão ainda recai no *Foreign Policy Prerogative*², se prevê uma tendência de evolução dos papéis dos parlamentos, ONGs e públicos desses países similares aos papéis de outros países da União Europeia (MATLARY, 2009, p. 157).

No Reino Unido, no tocante às políticas de segurança e de defesa, o parlamento britânico não tem nenhum poder de decisão formal, não aprovando o envio de tropas, a estipulação mandato de missões, orçamento, avaliação de riscos,

² Resíduo de autoridade discricionária ou arbitrária que a qualquer momento é legalmente deixada nas mãos da Coroa (MATLARY, 2009. P. 157).

comando e controle, a duração das missões, porém o parlamento pode enviar visitantes para o campo de operação. A autora afirma que em comparação com outros Estados, o parlamento britânico é o que tem controle mais fraco dentro da Europa, seguido do francês (MATLARY, 2009, p. 157).

Durante o período *New Labour*, no qual o partido trabalhista assumiu o poder após 18 anos, em 1997, o Reino Unido tomou uma postura menos agressiva da época anterior dos *Tories*, com o objetivo de se tornar “o coração da Europa”. Queria-se estabelecer como países tais como a França e a Alemanha. Entretanto, encontrou-se um paradoxo, uma vez que devido à forte oposição doméstica acerca da União Europeia, o governo britânico é fraco no que concerne a área de política da UE, enquanto nas áreas de segurança e defesa, o governo é um dos mais fortes (MATLARY, 2009, p. 158).

O caso francês é onde o poder executivo é o mais forte. Não existe necessidade de aprovação do parlamento para aprovação de nenhum aspecto do mandato de tropas para o exterior (MATLARY, 2009, p. 160). A autora cita casos da Operação Concordia e Artemis para exemplificar, dizendo:

Nos casos das Operações *Concordia* e *Artemis*, Bono achou que não havia ocorrido discussão de nenhuma operação em nenhum estágio da duração. Em *Concordia*, foi reportado pelos parlamentares que ‘havia um consenso da importância da operação para o desenvolvimento da defesa europeia e o molde do relacionamento EU-OTAN’. Em *Artemis*, o parlamento francês foi informado apenas por acaso: ‘O parlamento francês foi informado sobre essa operação um dia antes do Conselho Europeu concordar pela Operação porque um MP questionou o Ministro da Defesa’. Portanto, houve um acordo domesticamente nas duas operações, mas só o parlamento não foi consultado, e seu conhecimento das duas foi coincidência (MATLARY, 2009, p. 160).

Na constituição francesa de 1958, se estabelece que todo poder para políticas exteriores e de segurança está nas mãos do presidente, o parlamento não se envolve em ratificações de tratados de defesa, acordos de cooperação militar ou qualquer outro tratado relacionado à segurança. O Presidente pode então tomar decisões com o apoio de seus conselheiros. O papel da opinião pública é também não interferir em suas decisões. Entretanto, a opinião pública é de relevância em certos casos, a autora cita La Balme e adiciona:

A opinião pública não é realmente irrelevante no processo de políticas externas na França (LA BALME, 2005, p. 201 apud MATLARY, 2009, P. 160). Sobre isso ela quis dizer que a opinião pública pode ser constrangedora em alguns casos no sentido em que o presidente deve acomodá-la. O presidente Mitterrand teve que acomodar uma opinião pública crítica quando ele recusou a nomear os sérvios como agressores na Guerra da Bósnia, e fez gestos conciliatórios para esse efeito. Opinião pública supostamente também foi importante na decisão da Operação Turquoise no caso de Ruanda, mas não é muito fundamentado além de afirmações públicas. É claro também que presidentes, especialmente Mitterrand, deram muita atenção para a necessidade de mobilizar a opinião pública para o suporte da política de defesa (MATLARY, 2009, p. 160).

Na introdução do livro *Double-edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, feita por Andrew Moravcsik, nomeada *Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining*, o autor inicia recordando eventos históricos da história moderna, citando a Grande Depressão, quando o desemprego, a dívida e a falência corriam o mundo. Neste contexto, as nações líderes industriais se encontraram em Londres em 1933 para a *World Economic Conference*. Apesar dos problemas comuns da época devido à crise de proporções nunca vistas e soluções fáceis, devido às forças domésticas em vários países, impediram as negociações. Este insucesso levou a maior instabilidade monetária, tornando mais grave a depressão, o que contribuiu para a ascensão do fascismo, e o início da Segunda Guerra Mundial (MORAVCSIK et al., 1993, p. 3).

Depois, o autor lembra que algo similar ocorrerá quase metade de um século depois, quando existiam os mesmos problemas de negociação. Como exemplo, ele cita quando os Estados Unidos, em 1986, ameaçaram bloquear um bilhão de dólares em importações agrícolas vindas da Europa se barreiras impostas pela Comunidade Europeia (CE) contra importações de rações americanas não fossem removidas (MORAVCSIK et al., 1993, p. 3).

Assim como em 1933, o estado francês dera imenso apoio aos seus fazendeiros que seriam os maiores beneficiários da medida da Comunidade Europeia. Exceto agora a França poderia agir sozinha, uma vez que sua política de comércio era coordenada pela Comissão Europeia em Bruxelas, e os Estados Unidos minaram a CE ao atingir grandes produtos agropecuários de seus membros. A Comissão tentou apoiar a posição francesa, clamando por uma contra ameaça,

porém tais tentativas se mostraram infrutíferas e o problema fora resolvido em termos americanos (MORAVCSIK et al., 1993, p. 3).

Depois ao autor menciona a gradual abertura da União Soviética para o Oeste. Discorre-se como já no seu fim, podem-se observar políticas contraditórias entre os líderes, desde Brezhnev, que como usa inconsistente política externa, buscou nos anos de 1970 fazer pazes ao longo da Europa e rivalidades com o Terceiro Mundo, até com a Guerra no Afeganistão, quando a segunda política dominou a outra. Após quase uma década, Gorbachev adotou uma diferente política, abrindo para o Oeste e firmando acordos de abertura unilaterais com o resto do mundo. Brezhnev necessitava apaziguar as vozes domésticas com conflitos na Ásia e na África, enquanto a situação de Gorbachev era pior, buscou maior apoio Ocidental para poder possibilitar a implementação da *glasnost* e da *perestroika* (MORAVCSIK et al., 1993, p. 3).

Moravcsik depois discorre como estes três episódios do século 20 compartilham uma importante característica em comum: os líderes de Estado envolvidos consideraram implicações domésticas e internacionais de suas ações. O autor afirma que uma análise em que ambas implicações não fossem consideradas, seria uma análise rasa, e se tornaria inexplicável os fatos que ocorreram (MORAVCSIK et al., 1993, p. 3).

2. O Reino Unido e sua relação com a União Europeia

Neste segundo capítulo há a exposição da história da União Europeia desde seus primórdios, fazendo conexão com a atitude do Reino Unido para com ela. Nele se descreve a peculiar interação entre o país e o resto da Europa, dando ênfase na fragilidade que marca a visão britânica de uma integração europeia.

2.1. O cerne da integração europeia

A idealização de uma integração europeia é quase tão antiga quanto o continente em si; Lessa afirma que desde o século XVII, pode-se observar projetos,

debates políticos e filosóficos de o quanto a paz na Europa beneficiaria o mundo. O autor afirma:

Do panfleto pioneiro do padre francês Eméric Crucé, publicado em 1623 intitulado *Le Nouveau Cyneé*, ao projeto de federação europeia de Maximilien de Bethune, Duque de Sully, ministro do Rei Henrique IV, publicado em 1683, e chegando às recomendações e lições ensaiadas pelo Abade Saint-Pierre, por Jean Jacques Rousseau, por Saint Simon, por Emmanuel Kant e por Alexis de Tocqueville, muitos outros pensadores consagraram à ideia da união da Europa o sentido de um projeto utópico de obtenção da paz mundial pela concórdia e cooperação entre os povos do continente.

(LESSA, 2003, p. 190)

Tratava-se o projeto de unificação europeu como utópico e irrealista, uma vez observadas as disputas travadas ao longo do continente e a heterogenia de interesses e culturas, estes muitas vezes conflitantes. No século XIX, entretanto, pode-se observar o surgimento de iniciativas de ações conjuntas que tinham como propósito estreitar a aproximação entres os países, essas organizações eram usualmente no sentido de defesa e concertação política comum tendo como exemplo o arranjo da Santa Aliança³.

O limite da eficiência desses mecanismos foi posto à prova nos embates que marcaram o final do século XVIII, que culminaram no início da Primeira Guerra Mundial em 1914.

Lessa afirma que ao constatar os efeitos da guerra no continente, que evidenciaram o declínio político das potências europeias, ficou mais evidente a necessidade da aproximação dos países. Neste momento surgem duas concepções de construção da Europa, estas que, ao longo do processo de integração do continente, se oporão uma contra a outra.

A primeira concepção prima por simples cooperação entre os Estados nacionais, que articularia as soberanias existentes, e a outra buscava a superação destas por meio da unificação. "A ideia de Europa passava a ganhar, a partir de então, feições de projeto político, escapando dos planos literário e filosófico e

³ Santa Aliança, foi uma organização das maiorias das soberanias europeias, formada em Paris em 26 de Setembro de 1815, por Alexandre I da Rússia, Francisco I da Áustria, e Frederico Guilherme III da Prússia, quando estavam negociando a Segunda Paz de Paris, após da derrota de Napoleão.

ganhando o debate público” (LESSA, 2003, P.20). A idealização de um “federalismo” europeu levada a frente pelos líderes políticos da época levaram à maior conflito no meio político que se opunham fortemente a aliar-se a outros países europeus, preferindo retornar ao conflito.

Tal rivalidade histórica levou novamente à guerra o continente, a Segunda Guerra Mundial. O seu fim, trouxe uma abertura a ideias de cooperação e integração, surgindo em diversos países grupos que eram a favor da união como resposta a paz buscada.

Logo em seguida, se observava a divisão do mundo em dois polos, um liderado pela União Soviética e outro pelos Estados Unidos da América. Iniciava-se a Guerra Fria, que perduraria por anos a frente. A dupla crise de 1956⁴ fez com que os líderes europeus repensassem a posição do continente no sistema internacional, e qual era sua participação. O autor afirma:

O arranjo de poder característico do concerto europeu, de um equilíbrio concertado, ou de uma relação de forças entre coalizões que impunham o respeito mútuo ou se entregavam à guerra, e que permitia que as grandes potências europeias conservassem a sua independência e coexistissem em relativa igualdade, empreendendo complexos laços de interdependência, e que ditou as regras do jogo internacional, foi abruptamente sacudido e inviabilizado pela evolução das relações internacionais no imediato pós-Segunda Guerra.

(LESSA, 2003, p. 22 e 23)

2.2. A relação entre o Reino Unido e a integração europeia

2.2.1. O período de 1945 – 1984

A relação entre o Reino Unido e a integração europeia, especialmente no que diz respeito da União Europeia, sempre foi conteúdo de discussões dentro do país. Essas discussões foram motivo para o aumento da rivalidade entre partidos, tópico de campanhas políticas, a razão da saída de Primeiros Ministros e líderes políticos, além de expor grandes falhas dentro de governos e ser motivo de confusão, e

⁴ Duas crises que ocorreram simultaneamente na Europa Oriental e no Oriente Médio; a Revolução na Hungria e a Crise de Suez

divisão da população. O tópico também é material para manchetes sensacionalistas dentro país, e retóricas dramáticas dos políticos.

A persistente controvérsia da estranha relação entre o país e a União Europeia, pode-se dever ao fato de que as decisões tomadas de inserção no bloco foram umas das mais radicais já tomadas nas políticas externa e doméstica da nação. Porém, quando se trata do assunto, se põe ele geralmente numa visão negativa, ao invés de um possível benefício. (GOWLAND et al, 2009, p. 1)

A Segunda Guerra Mundial reforçou nas políticas britânicas as ideias de isolamento e afastamento do continente, estas que já eram profundas em seus ideais. Percepções populares e enraizadas da Europa como fonte de guerras, desordem e políticas não democráticas juntamente com o desprezo a certos países europeus, e o generalizado Antigermanismo, criou grande desconfiança perante à Europa continental e qualquer estreitamento de laços.

O Reino Unido também conseguiu evitar os traumas provindo de grande parte dos conflitos dentro da Europa continental, tendo episódios como a evacuação de Dunquerque⁵ nominados como marcos de celebração, alimentados por mitos e preconceitos. O histórico de guerra era levado como positivo, ao invés de levantar questões acerca da cultura nacional britânica, sua soberania e suas instituições. (GOWLAND et al, 2009, p. 19)

Logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, e com os esforços para união do continente, se observou no período de 1948 até 1949 um grande apoio político britânico por parte do Secretário de Assuntos Externos, Ernest Bevin, com seu discurso acerca da formação de uma Western Union dado na *House of Commons*, em janeiro 1948. Entretanto, este esforço teve como resultado uma delimitação oficial do envolvimento britânico na reconstrução pós-guerra da Europa ocidental. Nos círculos políticos, criava-se um consenso que o Reino Unido não deveria compromissar sua independência ou diminuir sua força ao se aproximar da Europa Ocidental. (GOWLAND et al, 2009, p. 26)

Em 1950, se revelou um plano, arquitetado por Robert Schuman, Ministro das Relações Exteriores francês, que tinha como objetivo a criação de uma comunidade do carvão e aço, plano este que fora recebido com indiferença pelos britânicos. O resultado das negociações foi a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), composta pela Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, os Países Baixos e a Alemanha

⁵ Ação durante a II Guerra Mundial para a retirada de soldados britânicos de Dunquerque, França.

Ocidental. O maior obstáculo visto para a adesão britânica era a dimensão supranacional do plano, razão similar para as suas decisões passadas. (GOWLAND et al, 2009, p. 27)

No período compilado entre junho e novembro de 1955, os países membros da CECA consideraram planos para a criação de um mercado comum. O Reino Unido foi reticente a participar das negociações, e resultou na assinatura dos Tratados de Roma (1957), e a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom). A CEE tinha como ambição futura a criação de um Mercado Comum Europeu, o que foi de encontro aos interesses britânicos, que tinha receio a qualquer arranjo regional político, então propôs no lugar uma área de livre comércio, puramente comercial sem viés político. (GOWLAND et al, 2009, p. 55)

Em 1955, Harold Macmillan, então Secretário de Assuntos Externos, ao falar do Relatório Spaak, disse que aquela era a segunda linha dos britânicos, e que talvez eles precisariam dela. Para ele a abordagem de “um só mundo” não era mais útil no momento, e poderia levá-los a falência. Ao tomar poder como Primeiro Ministro, Macmillan solicitou participação na CEE – após a sua retirada das negociações durante o governo Eden -, sendo ela negada. (GOWLAND et al, 2009, p. 42)

Os britânicos viram que a Europa não precisava deles para se salvar, e sim talvez o oposto, eles dela necessitariam. Podia ser ver aqui uma mudança na popular visão pós Segunda Guerra de que o Reino Unido iria resgatar a Europa, e sim de que poderia ser achar na Europa respostas para os problemas e déficits britânicos.

Na verdade, um mercado comum sem a Grã-Bretanha teria imediatamente efeitos prejudiciais sobre os laços comerciais da Grã-Bretanha com os Seis. Também colocaria em risco a abordagem britânica preferida de negociações comerciais através do GATT. Mais a frente, essa perspectiva apresentou a ameaça de um bloco de poder estreito, regional, dominado pela Alemanha. Além disso, um mercado comum sem a Grã-Bretanha prejudicaria seriamente o papel tradicional e a influência do país na Europa, seja na manutenção de um equilíbrio de poder ou

na mediação de conflitos franco-alemães. Tal projeto também prejudicaria a posição da Grã-Bretanha nos EUA e no sistema ocidental em geral.

(GOWLAND et al., 2009, p. 43)

Após a tentativa falha de Macmillan de inserir o Reino Unido na Comunidade Econômica Europeia, as tentativas do governo trabalhista de Wilson de 1966 também não tiveram sucesso, o país só conseguindo se inserir na CEE em 1970, no mandato conservador de Heath.

Os momentos que sucederam após a entrada do Reino Unido à CEE foram marcados por ajustes complicados e difíceis. Junto com os outros Estados, ele adquiriu reputação por ser estranho e não-cooperativo, e dentro do país ainda permanecia a dúvida dos benefícios dessa junção, onde uma grande parte se questionava quanto se os benefícios sobrepujam os gastos e outra se opunha por completo.

A persistência desse debate levou com que no verão de 1975 fosse feito um referendo. Sugestões de certos autores, apontam tal dificuldade de adaptação à tendência de líderes políticos de agirem com desinteresse e atitude de superioridade.

Isto foi supostamente acompanhado por uma incapacidade de se adaptar ao novo papel do país na CEE (Denman, 1996). De acordo com essa interpretação, sucessivos líderes políticos permaneceram presos em uma mentalidade que concedeu prioridade aos vínculos com a Commonwealth e os Estados Unidos e não com a Europa. Heath, com sua profunda convicção de que o futuro da Grã-Bretanha estava acima de todos os outros grandes Estados europeus, era uma exceção solitária a essa tendência. Em qualquer caso, ele estaria em breve fora do cargo, derrubado em fevereiro de 1974 por uma combinação de crises domésticas e internacionais. Seus sucessores Wilson (1974-76), Callaghan (1976-79), Thatcher (1979-90) e Major (1990-97) "optaram por prosseguir uma política de obstrucionismo" em suas relações com os companheiros da CEE e, assim, desperdiçaram valiosas oportunidades para consolidar a posição da Grã-Bretanha como um jogador principal (Denman 1996: 243). O que lhes faltava era uma verdadeira compreensão do impulso à união do outro lado do Canal pela experiência de derrota e ocupação durante a Segunda Guerra Mundial. Eles "não sabiam nada da história da Europa ou da sua cultura ... Para o

continente, sua incompreensão levou à indiferença e, às vezes, a uma hostilidade chauvinista (Denman 1996: 277).

(GOWLAND et al. 2009, p. 77)

Precisa-se também considerar que esses governantes estavam atados por razões externas e internas fora de seus controles que restringiam o alcance de suas ações e decisões. Porém se notava atitudes cometidas pelos políticos previamente a entrada a CEE sendo continuadas, o que certamente dificultava a adaptação.

No pensamento público persistia a resistência, com o pensamento de “eles” e “nós”, no que se referia à Europa. Os autores sugerem que a dificuldade de aceitar a nova situação do país estava enraizada em um problema cultural e de ajuste psicológico.

Durante o governo de Heath houveram vários embates do interesse britânico e o interesse europeu. Durante os choques de petróleo ⁶, se debatia o assunto das reservas energéticas europeia, e se deveria criar-se uma política energética comum. A proposta fora negada pelo governo britânico, mencionando que as questões de reserva eram de interesse nacional e deveria ser mantida fora do alcance da legislação da CEE. (GOWLAND et al. 2009, p. 42)

2.2.2. O período entre 1985 e 2007

Durante o período, o aceleração da integração europeia foi visível na adoção do Ato Único Europeu (AUE) de 1986 e também no Tratado de Maastricht de 1992. Concomitantemente, se dissolvia a divisão da Europa e da Alemanha em 1989, com o fim da Guerra Fria e a unificação alemã, e a dissolução soviética na Europa Oriental. Este fora um período de transformações e mudanças drásticas na relação entre o Reino Unido e o que viria a ser a União Europeia.

O Ato Único Europeu originou-se a partir da decisão dos governantes de se estabelecer uma conferência intergovernamental para de estipular o futuro da Comunidade Econômica Europeia. Ele fora assinado em 1986 e objetivava a criação de um Mercado Comum Europeu até o ano de 1992, esse que teria como

⁶ Crise do petróleo mundial que começou em 1973 com o embargo imposto por produtores Árabes,

características a eliminação de todos impedimentos ao livre movimento de capital, bens, serviços e pessoas. (GOWLAND et al, 2009, p. 102)

A significância do Ato trouxe inúmeros debates ao que se referia à ECC, deixando marcas até as discussões dos anos 1990. Os Estados fundadores da ECC, como a França e a Alemanha Ocidental, viram no AUE meio de avançar a causa da integração política, econômica e monetária. O debate acerca do futuro da CEE se acelerou quando se foi acordado numa conferencia intergovernamental para o estabelecimento de uma união econômica e monetária e, seguidamente, se estabelecer uma conferência intergovernamental acerca de uma união política.

Estas conferencias foram abertas em 1990, e levaram a assinatura do Tratado sobre a União Europeia em Maastricht. O tratado trouxe o nome de União Europeia, e buscava estabelecer um cumprimento para criar uma união econômica e monetária em três fases, sendo que a última deveria ser completada até pelo menos 1999. O Tratado também abordava provisões para um Capitulo Social, e por políticas externas e de defesa comuns, como o objetivo de estabelecer um papel mais influente à União Europeia.

Os autores (2009) mencionam que entre a AUE e o Tratado de Maastricht, dois conceitos entraram na CEE, e um deles era de grande interesse e influência britânicos. Por exemplo durante o Conselho Europeu de Fontainebleau (1984), o presidente francês Mitterand mencionara a possibilidade de uma Europa de “duas velocidades”, ou seja, uma implícita referência ao Reino Unido como uma possível desaceleração. Se sugeria ali uma Europa de diferente velocidades, ou seja, cada Estado estava livre para se juntar e participar de maneira livre, e em seu próprio tempo. Isso ficou exemplificado nas negociações de Maastricht, quando o Primeiro Ministro Major conseguiu se desvincular de duas clausulas, o que permitiu o Reino Unido de negar se participar das terceira e final fases da União Econômica e Monetária Europeia e de não assinar o Capitulo Social do Tratado de Maastricht.

O outro conceito era o de uma Europa com geometria variável, usado para explicar uma União Europeia dentre um grupo de Estados membro dispostos a participar de uma certa forma, porem completamente cientes que outros Estados membros não tinham intenção de segui-los. Este aspecto foi um atrativo para o governo britânico, uma vez que permitia a eles não participar em projetos integradores. Entretanto ao mesmo tempo, esse arranjo incomodava-os, pois, os

colocavam em uma segunda divisão dentro da União. (GOWLAND et al, 2009, p. 103)

Na época de seu mandato, Major tentou manter união no partido Conservador no que concernia assuntos europeus. Entretanto, suas tentativas foram em vão, uma vez que as grande instabilidade e divergências dentro do partido perduraram até a eleições gerais de 1997. Tais divisões se baseavam em diversos tópicos acerca da União Europeia, em principal a questão da Moeda Única. O resultado desta divisão foi claro: os Conservadores foram derrotados pelo Novo Partido Trabalhista de forma estrondosa, perdendo 177 assentos no Parlamento.

Diferentemente do Partido Conservador, os Trabalhistas tinham uma opinião uniforme durante as eleições no que concernia a União Europeia. Os líderes do partido passavam sempre uma imagem a favor da Europa, e os que dentro do partido tinham uma visão mais eurocética, não se manifestavam de forma ostensiva. (GOWLAND et al, 2009, p. 105)

A visão do partido também havia sofrido grandes mudanças desde os anos 1970; no passado se era caracterizado por rixas, e a opinião acerca da União Europeia sofreu uma radical transformação. Quando Tony Blair tomara a frente do partido em 1994, ele conseguira firmar relações de cooperação com os parceiros europeus do Reino Unido. Blair afirmava que se ele chegasse ao poder, o Reino Unido nunca mais ficaria isolado e à margem como ficou durante os governos Conservadores de Thatcher e Major. (GOWLAND et al, 2009, p. 111)

A ascensão de Blair ao poder foi recebida com satisfação pela maioria dos oficiais e chefes de Estado da União Europeia, estes que tinham se tornado insatisfeitos com o governo anterior. Se observava em Blair a oportunidade de um novo começo nas relações entre o continente e o país, e reparar os erros cometidos pelo predecessor. Tal expectativa também era correspondida por Blair. Sua mensagem era clara; a associação britânica à União Europeia era agora vista como uma oportunidade ao invés de uma ameaça, o governo agora queria trabalhar juntamente com a França e a Alemanha, e ter um papel central nos assuntos da UE.

Nota-se que no início de sua campanha, Major teve similar discurso, porém não foi possível colocar em pratica. Ficava em suspense se ocorreria o mesmo com durante o mandato de Blair. (GOWLAND et al, 2009, p. 140)

Já no princípio, fora anunciado que o governo britânico revogaria sua declinação ao Capítulo Social, e fora apontado para uma função chave dentro do

Departamento de Comercio e Industria, David Simon, este era reconhecidamente entusiasta da moeda única. Outro indício de uma maior aproximação foi quando o então Chanceler do Tesouro, Gordon Brown, clamou sua intenção de entregar o controle da taxa de juros ao Banco da Inglaterra. Na época, ele afirmou que tal fato não tinha correlação com qualquer tipo de preparação para o euro, e era somente pelo propósito de gestão monetária doméstica. (GOWLAND et al, 2009, p. 144)

Entretanto, mesmo com estes sinais positivos, o governo de Blair teve dificuldades com a maioria da União Europeia, incluindo com Bruxelas. Logo no princípio houve um desacordo com a Comissão Europeia quando o governo decidiu reduzir o valor do VAT⁷ sobre o combustível. A Comissão considerou tal ato com uma violação das diretrizes acerca da harmonização de impostos. (GOWLAND et al, 2009, p. 145)

Ao final do governo de Blair, pode-se considerar que ele em muitas tentativas buscou aproximar o Reino Unido da integração de seu continente; ele teve um importante papel na promoção da cooperação de defesa, pressionou para reformas econômicas e modernização para permitir que a União Europeia estivesse preparada para os desafios provindos da globalização, levando o olhar a assuntos como energia e mudança climática.

Do outro lado, existiram enormes fracassos, como suas tentativas esporádicas e formar uma tripla liderança juntamente com a França e Alemanha, em assumir o papel de mediador de uma relação entre a EU e os Estados Unidos. Outro fracasso é em referência a implementação do euro, o qual ele considera o seu maior.

Já ao fim de seu mandato, pesquisas realizadas pelo eurobarômetro⁸ revelaram um contínuo nível de insatisfação popular com a associação do Reino Unido com a União Europeia. (GOWLAND et al, 2009, p. 185)

⁷ *Value Added Tax*, um imposto geral sobre o consumo, baseado no valor acrescentado dos bens e serviços.

⁸ Questionários feitos pelos países da União Europeia que monitoram a opinião pública sobre a organização.

3. *Brexit* visto sob a Teoria Dos Jogos De Dois Níveis

No capítulo 3, se aplicará a Teoria dos Jogos de Dois Níveis ao caso da saída do Reino Unido da União Europeia em 2016. Se analisará os eventos mais recentes e como as interações entre o ambiente externo e interno estão moldando a atitudes tomadas pelos líderes respectivos. Buscará dar destaque a forma como a pressão interna influenciou o *Brexit*.

3.1 A liderança de David Cameron e o *Brexit*

Ao torna-se os olhos para o histórico das interações do Reino Unido com a União Europeia, pode-se observar uma relação problemática, onde a desconfiança permeia os discursos de figuras políticas e da opinião pública. Ao longo dos anos, surgiram inúmeros partidos, organizações e manifestações da sociedade em si em desfavor à integração ao resto do continente europeu, com os motivos variando desde razões políticas e econômicas, até razões culturais. (SPIERING, 2015, p. 4)

Este chamado Euroceticismo evoluiu desde o princípio da idealização da integração europeia, na realidade do pós-guerra. Com o decorrer dos anos, e o desenvolvimento e aprimoramento do que hoje se conhece como União Europeia, a reticência da população britânica não cessou de existir. Esta associação relutante direcionou-se de tal forma que culminou no Referendo realizado em 23 de junho de 2016, que decidiu por 51.9%⁹ da população que depositou seu voto, que o Reino Unido sairia da União Europeia.

Pode-se notar nas discussões políticas dos dois partidos mais relevantes a questão da União Europeia como ponto chave de desacordo. Os partidos Trabalhista e Conservador observaram ao longo das décadas uma mudança completa em suas opiniões sobre o tópico; na década de 1980 a oposição à integração encontrava-se no discurso do partido trabalhista e o apoio ao lado do partido conservador, que se encontrou no poder por quase duas décadas.

O autor Menno Spiering, afirma:

⁹ https://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results

A atitude do Reino Unido em relação à integração europeia é vista como o produto de sua recente perda de Império; sua relação com a Commonwealth; é a tentativa de permanecer um jogador mundial buscando uma relação especial com a superpotência dos Estados Unidos da América. (SPIERING, PAG 2, 2015)

Durante o período entre 1990 até 2009, a questão da União Europeia ficara adormecida, ressurgira, entretanto, ao final da última década com a até então “mais profunda recessão desde a década de 1930” (HILLS, THOMAS, pag. 1, 2010) do país. David Cameron, que fora eleito como Primeiro Ministro, uma vez líder do partido Conservador, continuamente afirmava a permanência do país no bloco, mesmo com os membros conservadores do Parlamento insistindo no euroceticismo. Entendia que o tópico da União Europeia havia sido um de grande divisão e desacordo dentro de seu partido, e clamava a seus companheiros que parassem de “reclamar sobre a Europa”. (The Guardian, 2016)

Cameron desejava trazer em sua liderança do partido Conservador uma nova imagem, se diferenciado de líderes passados; queria demonstrar uma faceta liberal, jovem, e consciente socialmente. Buscava deixar de lado os discursos inflamados passados que iam contra a União Europeia, dar foco a um Reino Unido mais inclusivo e positivo.

Durante seu mandato, entretanto, Cameron viu-se em frente uma situação complicada devido à crise econômica no país. O Primeiro-Ministro precisou conciliar reformas sociais com medidas de cunho conservador, cortando os fundos de gastos públicos, afirmando que se podia “fazer mais com menos”.

Também formou diversas alianças com oponentes políticos, como o líder Democrata Liberal Nick Clegg para conseguir formar um governo onde a maioria estaria a seu lado. A flexibilidade do Primeiro ministro, foi recebida com hostilidade por seus companheiros mais conservadores, que traziam desconfiança quanto aos ideais do líder do partido.

Com a coalizão exitosa junto ao partido Democrata Liberal, Cameron conseguiu em seus 5 anos de mandato introduzir grandes mudanças no sistema educacional, no *National Health Service*, o Sistema de Saúde Nacional britânico, entre outras mudanças. Para surpresa do líder conservador, a maior dificuldade estava dentro de seu partido, aonde uma direita insatisfeita com tal coalizão, clamava por um referendo acerca da permanência na União Europeia. (BBC, 2016)

3.2 A teoria aplicada ao *Brexit*

Para se compreender as motivações que culminaram no referendo realizado em 23 de junho de 2016, que resultou na decisão do *Brexit*, ou saída do Reino Unido da União Europeia, se faz necessária uma análise de questões pertinentes ao ambiente externo e interno de forma simultânea. Externamente, se analisa a forma como a UE se desenvolveu e como ela moldou a sua percepção popular. Internamente, a forma como fatores econômicos, partidários e questões como soberania e identidade nacional. (GOWLAND et al., 2009)

Partindo de uma análise a partir da teoria dos jogos de dois níveis, pode-se analisar a conjuntura atual da relação entre o Reino Unido e a União Europeia, combinando o ambiente doméstico e o internacional. Por outro lado, o chefe de Estado, ou negociador-chefe como descrito por Putnam (2009), se encontra como ator em dois “tabuleiros”, precisando atuar dentro da UE, porém mantendo sempre em mente os desejos e interesses domésticos em primeiro lugar.

Na tabela abaixo, se ilustra a opinião popular nos resultados coletados através das pesquisas denominadas *British Social Attitudes (BSA)* de pesquisas estabelecidas pelo *NatCen Social Research*¹⁰ entre os anos de 1993 e 2015 sobre a credibilidade do povo britânico para com a União Europeia, estabelecendo os níveis de euroceticismo ou do contrário o eurofilismo. Durante os anos pode-se observar a oscilação na opinião pública acerca da associação à União Europeia, com uma maior rejeição no século atual.

¹⁰ Centro de pesquisa independente do Reino Unido, existente há 40 anos na área, é uma organização sem fins lucrativos.

Table 2 Attitudes towards Britain's relationship with the EU, 1992-2015

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Leave the EU | 10 | 11 | 11 | 14 | 19 | 17 | 14 | 13 | 17 | 14 |
| Stay in EU but reduce its powers | 30 | 27 | 25 | 23 | 39 | 29 | 36 | 43 | 38 | 38 |
| Leave things as are | 16 | 22 | 20 | 20 | 19 | 18 | 23 | 20 | 19 | 21 |
| Stay in EU and increase its powers | 28 | 22 | 28 | 28 | 8 | 16 | 9 | 11 | 10 | 10 |
| Work for single European government | 10 | 9 | 8 | 8 | 6 | 7 | 8 | 6 | 7 | 7 |
| <i>Unweighted sample size</i> | 2855 | 1461 | 1165 | 1227 | 1180 | 1355 | 1035 | 1060 | 2293 | 1099 |
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2008 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Leave the EU | 15 | 15 | 18 | 16 | 15 | 20 | 30 | 26 | 24 | 22 |
| Stay in EU but reduce its powers | 35 | 32 | 38 | 36 | 36 | 35 | 37 | 39 | 38 | 43 |
| Leave things as are | 23 | 27 | 23 | 24 | 27 | 24 | 16 | 19 | 18 | 19 |
| Stay in EU and increase its powers | 12 | 11 | 7 | 10 | 9 | 9 | 9 | 6 | 10 | 8 |
| Work for single European government | 7 | 6 | 5 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | 4 | 3 |
| <i>Unweighted sample size</i> | 3435 | 2293 | 3199 | 4268 | 1077 | 1128 | 1103 | 2147 | 971 | 1105 |

FONTE: NatCen Social Research, 1992-2015

Em meio a tal predicamento, as atitudes britânicas dentro da organização refletiam a situação interna de seu Estado. Segundo Gowland et al (2009), a política britânica sempre tentou de forma clara ou sutil desacelerar o processo de integração europeu ao priorizar o aumento da União Europeia ou ao se envolver na modulação de resultados sem o menor comprometimento de participar. O padrão geral do Reino Unido era marcado por boicotes, *opt-outs*¹¹ e “linhas vermelhas”, dando ao Estado uma imagem de membro associado dentro a União Europeia. Sempre procurou-se aumentar sua influência enquanto diminuindo seu comprometimento com resultados.

Neste contexto, pode-se aplicar a Teoria de Putnam na forma como o Reino Unido utilizava-se dos atores do nível 2 (seu parlamento; popular) para desacelerar acordos no nível 1 (externo) que não os favorecessem, a fim de que no final seu *win set* fosse o maior. Enquanto isso, a União Europeia cedia a favor dos interesses britânicos. Isso deve-se ao fato de que o não-acordo como descrito não era algo ruim para grupos domésticos opositores.

¹¹ Do inglês, escolher não participar em algo.

Aplicando-se os determinantes de um conjunto de vitórias como: as preferências e coalizões do nível II; as instituições do nível II e as estratégias dos negociadores do nível I, pode-se analisar o a atual situação das negociações do *Brexit*.

Durante o referendo realizado em 2016 para se decidir se o Reino Unido permaneceria dentro da União Europeia, ou se de fato ocorreria o *Brexit*, o povo em sua maioria votou por sair da comunidade. Ao se analisar as motivações vem à tona temores populares da “perda de controle nacional” e a entrega deste para uma figura externa. Dentro do parlamento britânico, os conservadores alimentaram discursos sobre a retirada do Reino Unido da UE, citando tratados europeus como o de Lisboa como exemplos da maior integração. (The Guardian, 2016). Em pesquisas prévias, uma maioria também afirmava crer que a UE “feria” a identidade cultural nacional. (CURTICE, 2017, p. 11)

Após o resultado do referendo, onde o povo britânico decidiu em sua maioria por sair da União Europeia, o governo – agora liderado por Theresa May, após a saída de Cameron – precisou se organizar sobre como seriam as negociações. (EL PAÍS, 2016) Ao invocar o Artigo 50¹² do Tratado de Lisboa em 2017, este que diz respeito a possibilidade de um Estado membro da União Europeia poder ser retirar, o Reino Unido oficializou o início do processo de sua saída da União Europeia, o qual deverá ser completado em 29 de março 2019. (BBC, 2017)

Com este ato significativo, o governo britânico começou a discutir juntamente com representantes da União Europeia para negociar novos acordos entre os atores. Neste sentido, novamente pode-se pensar em dois tabuleiros no

¹²¹.Qualquer Estado-Membro pode decidir, em conformidade com as respectivas normas constitucionais, retirar-se da União.

2. Qualquer Estado-Membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado nos termos do n.º 3 do artigo 218.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu.

3. Os Tratados deixam de ser aplicáveis ao Estado em causa a partir da data de entrada em vigor do acordo de saída ou, na falta deste, dois anos após a notificação referida no n.º 2, a menos que o Conselho Europeu, com o acordo do Estado-Membro em causa, decida, por unanimidade, prorrogar esse prazo.

4. Para efeitos dos n.os 2 e 3, o membro do Conselho Europeu e do Conselho que representa o Estado-Membro que pretende retirar-se da União não participa nas deliberações nem nas decisões do Conselho Europeu e do Conselho que lhe digam respeito. A maioria qualificada é definida nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 238.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

5. Se um Estado que se tenha retirado da União voltar a pedir a adesão, é aplicável a esse pedido o processo referido no artigo 49.º.

qual o líder de Estado tem que jogar. Estes acordos podem levar a três opções: bom acordo, qualquer acordo e o não-acordo.

Internamente, os grupos políticos se dividem no que se refere a estes acordos; conforme com seus respectivos manifestos publicados em 2017, o partido trabalhista insta que é de extrema necessidade se firmar um acordo¹³, sendo a possibilidade de um não-acordo a pior possível, enquanto o partido conservador prefere um não-acordo a um acordo que não esteja em seus termos¹⁴.

May, pertencente ao Partido Conservador, buscou ampliar seu apoio no parlamento britânico e seu conjunto de vitórias – aumentar suas chances de ratificação no nível 2 - ao sediar as eleições em junho de 2017, quase 3 anos do que era planejado, pretendendo aumentar os números de cadeiras ocupadas por parlamentares de seu partido. (THE NEW YORK TIMES, 2017) Se esperava com isso aumentar a chances de se implementar um “duro *Brexit*”, descrito no início de 2017 em 12 pontos:

1. Fornecer certeza sobre o processo de saída da UE.
2. Controle de nossas próprias leis. Deixar a União Europeia significará que as nossas leis serão feitas em Westminster, Edimburgo, Cardiff e Belfast.
3. Fortalecer a união entre as quatro nações do Reino Unido.
4. Fornecer uma solução prática que permita a manutenção da Área Comum de Livre Circulação com a República da Irlanda.
5. *Brexit* deve significar o controle do número de pessoas que vêm da Europa para a Inglaterra.
6. Proteger os direitos dos cidadãos da UE na Grã-Bretanha e dos cidadãos britânicos na UE. Queremos garantir o direito dos cidadãos da UE que vivem na Grã-Bretanha e os direitos dos cidadãos britânicos noutros Estados-Membros, o mais cedo possível.
7. Proteger os direitos dos trabalhadores. O governo não apenas protegerá os direitos dos trabalhadores estabelecidos na legislação europeia, mas também se baseará neles.
8. Livre comércio com os mercados europeus através de um acordo de comércio livre ousado e ambicioso com a União Europeia.
9. Novos acordos comerciais com outros países. É hora de a Grã-Bretanha sair para o mundo e redescobrir seu papel como uma grande nação comercial global.
10. O melhor lugar para ciência e inovação. Acordos com nossos parceiros europeus em importantes iniciativas de ciência, pesquisa e tecnologia serão bem-vindos.
11. Cooperação na luta contra o crime e o terrorismo. Continuaremos a trabalhar em estreita colaboração com os nossos aliados europeus na política externa e de defesa, mesmo quando deixamos a própria UE.

¹³ Acesso em <https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2017/10/labour-manifesto-2017.pdf>

¹⁴ Acesso em: <https://www.conservatives.com/manifesto>

12. Um *Brexit* ordenado e suave. Acreditamos que um processo gradual de implementação será do interesse da Grã-Bretanha, das instituições da UE e dos Estados membros.
(Discurso de Theresa May, 2017)

Entretanto, ao contrário do que se esperava, os conservadores perderam sua maioria dentro do Parlamento, deixando 13 cadeiras. (THE NEW YORK TIMES, 2017)

Em julho de 2018, a Primeira Ministra apresentou o plano no qual se demonstrava as ambições do governo britânico para um acordo de sua saída da União Europeia, ele conhecido como *Chequer's Plan*. Dentro do documento elaborado, discute-se sobre tópicos como comércio, o estabelecimento de um *framework* de jurisdição conjunta, um arranjo alfandegário "facilitado", e o fim da livre circulação de pessoas. May deu afirmações que seria ou este plano ou nenhum plano. (BBC, 2018)

Este plano fora recebido com imensa rejeição pelo parlamento britânico, não somente pelo partido opositor como pelo próprio partido conservador. Os *hardline Brexiters* refutam a proposta por ele manter o Reino Unido ainda próximo da União Europeia, enquanto os que votaram por ficar, criticam por não abordar a questão de serviços. (THE ECONOMIST, 2018)

Sob a lente da Teoria dos Jogos de Dois Níveis, a líder de Estado encontra-se em seu nível doméstico cercada por uma grande resistência para aprovação de seu projeto de *Brexit*. Enquanto isso, no nível internacional ela se encontra em desvantagem em frente à União Europeia, uma vez que o Conselho Europeu em uma reunião ocorrida em 29 de abril de 2017 já estabeleceu as regras que criam o *framework* de como serão conduzidas as negociações.

Mais recentemente, Theresa May deu afirmações de que "um não acordo não seria o fim do mundo" (THE GUARDIAN, 2018) indo de encontro ao um aviso feito pelo Chanceler do Erário Phillip Hammond de que uma saída sem acordo custaria às finanças públicas uma dívida de 80 bilhões de libras. (THE GUARDIAN, 2018)

CONCLUSÃO

O referendo de 2016 trouxe a atenção global para o Reino Unido e a questão da integração regional, entretanto, ao se voltar o olhar para a história nota-se a forma frágil na qual a relação entre ambos se dava. A relutância britânica em ser parte de uma comunidade europeia se desenvolveu em décadas de história e a resolução dada pelo referendo não fora uma surpresa.

Desde que Winston Churchill estava no poder britânico, se falava da ideia de unificação, movida pelos resultados devastadores da Segunda Guerra Mundial. Porém, internamente, o assunto sempre fora foco de polêmica, tocando em questões nacionalistas e no sentimento de rejeição para com o resto da Europa. Além de que a dimensão de uma supranacionalidade assustava os britânicos.

Ao se ver o êxito alcançado no esforço da CEE, os britânicos viram ali uma oportunidade de aproximação, abandonando um pouco a visão de que eles não precisavam da Europa, solicitando ser membro. Após falhas tentativa, o Estado conseguiu associação à comunidade, o que sucedeu foi uma difícil assimilação, com mínima cooperação por parte do país.

Durante os anos 1980 sem seguinte, pode-se observar o crescimento no esforço para aproximação europeia com a adoção do Ato Único Europeu assim como na criação do Tratado de Maastricht. Além disso, com a dissolução da União Soviética surgia-se um novo cenário europeu. Durante este período, ficara claro o posicionamento britânico, sendo que eles não ratificaram duas cláusulas do Tratado de Maastricht, o que os permitiu não participar das terceira e final fases da União Econômica e Monetária Europeia e de não assinar o Capítulo Social do Tratado de Maastricht.

Em recentes anos, com o aprofundamento da crise econômica britânica a retórica eurocética tomou força, juntamente com discursos nacionalistas de “tomar de volta o controle”. Levado pelo desejo popular em junho de 2016 se estabeleceu o referendo para se decidir a saída ou permanência da União Europeia, quando então o povo em sua maioria decidiu por sua saída.

A teoria demonstrada por Putnam, auxilia a apontar que tudo que ocorre nos meios doméstico ou internacional não ocorrem em um vácuo: os dois têm implicações mutuas. No caso estudado por este trabalho, pode-se aplicar a Teoria dos Jogos de Dois Níveis para entender as circunstâncias que levaram ao *Brexit*. Este acontecimento mostrou a influência que o ambiente interno possui sobre as

decisões de um Estado, no caso o Reino Unido, assim como, o líder estatal, precisa jogar no lado externo, para manter sua credibilidade.

O Reino Unido já tem dia para sair da União Europeia, o plano Chequer's apresentado por Theresa May até o momento esboçam o futuro das relações do Estado com a União Europeia. Caso este plano não seja aceito, se espera uma saída sem acordo, o que para muitos seria a pior situação possível. Internamente, pesquisas revelam que a população em sua maioria ainda está a favor do *Brexit*, também em sua grande parte eles acreditam que o governo e a União Europeia vêm lidado mal com as negociações. Os cientistas apontam que a possibilidade da revogação dos resultados passados é mínima.

REFERÊNCIAS

At-a-glance: The new UK *Brexit* plan agreed at Chequers. **BBC**, 07 julho 2018.

Disponível em: < <https://www.bbc.com/news/uk-politics-39143978>>. Acesso em: 25 set. 2018.

Brexit: Article 50 has been triggered - what now?. **BBC**, Reino Unido, 29 março

2017. Disponível em: < <https://www.bbc.com/news/uk-politics-39143978>>. Acesso em: 16 set. 2018.

Brexit: Theresa May says it's Chequers or no deal. **BBC**, 17 set 2018. Disponível em:

< <https://www.bbc.com/news/uk-politics-45543609>>. Acesso em: 25 set. 2018.

Britain and the European Union: Selling the Chequers plan. **The Economist**, 13 dez.

2017. Disponível em: < <https://www.economist.com/leaders/2018/09/15/selling-the-chequers-plan>>. Acesso em: 17 set. 2018.

MABBUTT, A. Forward Together: The Conservative and Unionist Party Manifesto

2017, **Conservatives**, Reino Unido, 2017, Disponível em

<<https://www.conservatives.com/manifesto>>. Acesso em: 17 set. 2018.

CURTICE, J. How deeply does Britain's Euroscepticism run?. **NatCen**, Reino Unido,

Junho 2016. Disponível em:

<<http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39024/euroscepticism.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CURTICE, SIR J. What British people think about *Brexit* now. **BBC**, 18 set 2018.

Disponível em: < <https://www.bbc.com/news/uk-45520517>>. Acesso em: 26 set. 2018.

DOMINICZAK, P. The 12-point Brexit plan explained: Theresa May warns EU she will walk away from a 'bad deal' for Britain. **The Telegraph**, 17 jan. 2017. Disponível em:

< <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/01/17/theresa-may-warns-eu-will-walk-away-bad-deal-britain/>>. Acesso em: 02 set. 2018.

Dunkirk Evacuation. **BBC History**, Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/history/events/dunkirk_evacuation>. Acesso em: 25 set. 2018.

ERLANGER, S; CASTLE, S. Theresa May Loses Overall Majority in U.K. Parliament.

The New York Times, 8 jun 2017. Disponível em: <

<https://www.nytimes.com/2017/06/08/world/europe/theresa-may-britain-election-conservatives-parliament.html>>. Acesso em: 28 set. 2018.

EUROBAROMETER. **European Comission**, Disponível em: <

https://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en>. Acesso em: 30 set. 2018.

EU Referendum Results. **BBC**, Disponível em: <

https://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results>. Acesso em: 28 set. 2018.

GOWLAND, D; TURNER, A; WRIGHT, A. **Britain and European Integration Since 1945: On the sidelines**, Londres: Routledge, 2000.

GUIMÓN, P. Theresa May iniciará a saída do Reino Unido da UE em março de 2017. **El País**, 3 out 2016. Disponível em: <

https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/02/internacional/1475399448_170993.html>.

Acesso em: 20 set. 2018.

HELM, T. British Euroscepticism: a brief history. **The Guardian**, Reino Unido, 07 fevereiro 2016. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/politics/2016/feb/07/british-euroscepticism-a-brief-history>>. Acesso em: 12 set. 2018.

HILLS, S; THOMAS, R. The UK recession in context — what do

three centuries of data tell us?. **Bank of England**, 2010. Disponível em: <

<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/quarterly-bulletin/2010/the-uk->

recession-in-context-what-do-three-centuries-of-data-tell-us.pdf>. Acesso em: 18 set. 2017.

KETTLE, M. The downfall of David Cameron: a European tragedy. **The Guardian**, 24 jun 2016. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/david-cameron-downfall-european-tragedy>>. Acesso em: 26 set. 2017.

LABOUR PARTY, THE. For the many not the few: The Labour Party Manifesto 2017, **Labour**, Reino Unido, 2017, Disponível em <<https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2017/10/labour-manifesto-2017.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

LESSA, ANTÔNIO CARLOS. **A Construção da Europa: A última utopia das Relações Internacionais**, Brasília: IBRI, 2003.

MACALISTER, T. Background: What caused the 1970s oil price shock?. **The Guardian**, 3 mar 2011. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/environment/2011/mar/03/1970s-oil-price-shock>>. Acesso em: 28 set. 2018.

MATLARY, Janne Haaland . **European Union Security Dynamics: In the New National Interest**, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

MORAVCSIK, A, Integrating international and domestic theories of international bargaining, in: Evans, Peter, Harold Jacobson, and Robert Putnam (eds.), *Double-edged diplomacy: International bargaining and domestic politics*

NATO - International Security Assistance Force – ISAF. **Estado-Maior-General das Forças Armadas**. Disponível em:

<<https://www.emgfa.pt/pt/operacoes/missoes/natoisaf>>. Acesso em: 28 set. 2018.

PUTNAM, Robert D.. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 18, n. 36, p. 147-174, June 2010.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 Out. 2016.

SABBAGH, D. Theresa May says a no-deal *Brexit* 'wouldn't be the end of the world'.

The Guardian, Cidade do Cabo, 28 agosto 2018. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/politics/2018/aug/28/theresa-may-says-a-no-deal-Brexit-wouldnt-be-the-end-of-the-world>>. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. _____. Special meeting of the European Council (Art. 50) (29 April 2017)

- Guidelines. 2017. Disponível em:

<<https://www.consilium.europa.eu/media/21763/29-euco-art50-guidelinesen.pdf>>

Acesso em: 25 set. 2018.

_____. _____. Statement from HM Government. 6 julho 2018. Disponível em: <

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723460/CHEQUERS_STATEMENT_-_FINAL.PDF> Acesso em: 17 set.

2018.

The Editors of Encyclopaedia Britannica. Holy Alliance. **Encyclopædia Britannica**.

Disponível em: < <https://www.britannica.com/topic/Holy-Alliance>>. Acesso em: 28 set. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa**. 2007. Acesso em: 10 set. 2018. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf >

WEBB, P. D. Labour Party. **Encyclopædia Britannica**, 27 set 2018. Disponível em:

< <https://www.nytimes.com/2017/06/08/world/europe/theresa-may-britain-election-conservatives-parliament.html>>. Acesso em: 28 set. 2018.

What is VAT?. **European Comission**, Disponível em: <

https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/what-is-vat_en>. Acesso em: 30 set. 2018.

WHEELER, B. The David Cameron story. **BBC**, 12 set 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36540101>>. Acesso em: 20 set. 2017.