



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Gabriela Cordova

**IMIGRAÇÃO NO REINO UNIDO: AS CONSEQUÊNCIAS DAS NOVAS POLÍTICAS
BRITÂNICAS E EUROPEIAS ENTRE 2001 E 2010**

FLORIANÓPOLIS
2014

GABRIELA CORDOVA

**IMIGRAÇÃO NO REINO UNIDO: AS CONSEQUÊNCIAS DAS NOVAS POLÍTICAS
BRITÂNICAS E EUROPEIAS ENTRE 2001 E 2010**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof.Dr(a). Graciela De Conti Pagliari

FLORIANÓPOLIS
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota **9,5** à aluna Gabriela Cordova na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof.Dr.(a). Graciela De Conti Pagliari

Prof. Dr. Jaime Cesar Coelho

Prof.Dr.(a). Rosana Corrêa Tomazini

AGRADECIMENTOS

Agradeço principalmente à minha família, por ter me proporcionado apoio ao longo de toda minha jornada acadêmica. Em especial, meu pai, Edivaldo Cordova, o qual sempre com muito entusiasmo apoiou todas minhas iniciativas envolvendo educação, e à minha avó, Iracema Cordova, representando meus avós, os quais desde pequena me mostraram a importância da formação superior, apoiando e me dando exemplo de inteligência, sabedoria, e responsabilidade social. Também gostaria de destacar o apoio dos meus padrinhos, Mariza e Darcy Barboza, os quais nunca mediram esforços para me auxiliar em Florianópolis com todo carinho e amor familiar.

Sempre valorizei muito a importância dos meus amigos, e me considero uma pessoa de muita sorte por ter conseguido construir e manter alguns laços, ainda que a distância e o tempo muitas vezes representaram grandes obstáculos. Gostaria de agradecer às amigas que diretamente da China, do Reino Unido e da Austrália, contribuíram para a realização desse trabalho, Aline D'Ávila, Caroline Scotti e Vanessa Freitas. Meu agradecimento especial, no entanto, é para a pessoa que há 10 anos vem me ensinando a ser amiga, a ser forte, a ser paciente, a ser racional e a ser irmã, sendo muito mais do que melhor amiga, ficando ao meu lado com muita firmeza em todos os momentos, sem a Mariah Müller não teria monografia. Destaco alguns amigos que me ajudaram em Florianópolis com incentivos, carinho e companhia em momentos de descontração: Amanda Lima, Giselle e Eduardo. Muito obrigada também para as minhas amadas de Porto Alegre, que me apoiaram com dicas valiosas ou apenas ouvindo com carinho minhas angústias em relação à este trabalho, Amanda Kussler, Cindy, Rowena e Rafaela.

À minha orientadora Graciela de Conti Pagliari, não existem palavras que demonstrem o quanto eu me sinto agradecida e honrada por ter tido contato não só durante a realização desse trabalho, mas desde os primórdios da minha vida acadêmica, um grande exemplo de professora, de pesquisadora e de mulher. Acredito que devo muito à todos professores de Relações Internacionais da UFSC os quais tive a oportunidade de ter contato, com certeza um pouco de cada um está presente neste trabalho, me sinto privilegiada por ter sido aluna em um curso de tamanha excelência, onde pude conviver com mestres e com colegas brilhantes, grandes inspirações.

“The strongest of all warriors are these two — Time and Patience.” *Leo Tolstoy*

RESUMO

A migração internacional é um fenômeno antigo, mas que toma novas proporções com um mundo globalizado, ocorrendo de uma forma mais dinâmica e conectada. Para responder à imigração, os Estados buscam também soluções e ações multilaterais, através de Organizações Internacionais e iniciativas de integração regional, embora suas posturas ainda sejam fortemente motivadas pelo individualismo e pela auto ajuda. Os indivíduos decidem migrar por motivos micro econômicos, a partir do cálculo de riscos no mercado de trabalho, ao mesmo tempo que motivos macro econômicos também exercem influência, pois a organização do mercado nos países desenvolvidos requer a complementaridade do imigrante. Nesse contexto, o Reino Unido se destaca como um país o qual recebe significativos fluxos de imigrantes e trata o tema como prioritário, tanto no âmbito da União Europeia, quanto internamente. Durante a primeira década o século XXI houve uma inflexão nas políticas britânicas referentes à imigração, além da institucionalização e ampliação da União Europeia. O presente trabalho visa discutir as consequências das políticas do Estado britânico referente aos recentes fenômenos migratórios, ocorridos no período de 2001 à 2010. Para tal, é proposta uma análise tanto das instituições europeias e das legislações internas, quanto dos fluxos migratórios decorrente dessas políticas e seus efeitos econômicos.

Palavras-Chave: Migração Internacional, Reino Unido, União Europeia, Políticas de Imigração

ABSTRACT

International migration is an old phenomenon, but takes new proportions with a globalized world, occurring in a much more dynamic and connected way. To respond to immigration, states also seek multilateral solutions and actions through international organizations and regional integration initiative; their positions, however, are strongly motivated by individualism and self-help. Individuals decide to migrate for micro economic reasons, from the calculation of risk in the labor market, but macro economic reasons also influence their decision, since the market's organization of developed countries requires the complementarity of immigrants. In this context, the United Kingdom stands out as a country that receives significant flows of immigrants and treats the issue as a priority both within the EU and internally. During the first decade of the twenty-first century there was a shift in British policy on immigration, beyond the institutionalization and expansion of the European Union. This paper aims to discuss the consequences of the British state policies related to the recent phenomena of migration, occurred from 2001 to 2010. To this end, we propose an analysis of both the European institutions and domestic laws, and also the migration flows resulting from these policies with its economic effects.

Key-words: International Migration, United Kingdom, European Union, Immigration Policies

LISTAS DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1: Mudanças Políticas de Imigração e na Legislação do Reino Unido – 1998-2007 | 28 |
| Quadro 2: Principais benefícios sociais trabalhistas no Reino Unido e a porcentagem de requerimentos estrangeiros em 2010..... | 54 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1: Imigração no Reino Unido entre 2001 e 2010 | 36 |
| Gráfico 2: Imigração no Reino Unido entre 2003-2010 com foco na União Europeia..... | 38 |
| Gráfico 3: Estimativa de População Nascida na Polônia residente do Reino Unido entre 2001-2010..... | 41 |
| Gráfico 4: Asilo Político no Reino Unido entre 2001 e 2010..... | 43 |
| Gráfico 5: Requerentes de Asilo por nacionalidade, 2001-2013..... | 44 |
| Gráfico 6: Imigração no Reino Unido entre 2001-2010, com foco em Não Europeus..... | 46 |
| Gráfico 7: Estimativa Populacional do Reino Unido por Nacionalidade – 2010..... | 48 |
| Gráfico 8: A ocupação dos imigrantes da UE comparada aos nativos no Reino Unido..... | 64 |

LISTA DE ABREVIATURAS

A2 – Romênia e Bulgária.

A8 – Países do leste europeu que aderiram à União Europeia em 2004: República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Eslováquia e Eslovênia.

CAA – Autoridade da Aviação Civil Britânica

UE – União Europeia

EUROMOVE – Agência de Estudos de Movimentos Europeus

EEE – Espaço Econômico Europeu

EU15 – Primeiros países da União Europeia: Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Espanha, Suécia, e Reino Unido

EU27 – Países que pertencem ao A8 e ao EU 15, somados à Chipre, Malta, Romênia e Bulgária.

DESA – Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas.

DWP– Departamento do Trabalho e de Pensões (Reino Unido)

HSMP – Programa de Imigrantes Altamente Qualificados (Reino Unido)

IAN – Ato Parlamentar da Imigração, Asilo e Nacionalidade (Reino Unido)

LFS – *Labour Force Survey* - ONS (Reino Unido)

MPI – Instituto de estudo das Políticas de Imigração

OCDE – International Migration Outlook

ONS – Organização Nacional de Estatística (Reino Unido)

QMV – Votação por maioria qualificada.

SIS – Sistema de Informação da Schengen Area (UE)

UKBA – Agência de Fronteiras do Reino Unido

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 11 |
| 2 AS INSTITUIÇÕES EUROPEIAS E A IMIGRAÇÃO NO REINO UNIDO..... | 15 |
| 2.2 Histórico da Legislação sobre Imigração no Reino Unido a partir dos anos 1960..... | 24 |
| 2.3 Mudanças na legislação britânica ocorridas no período de Tony Blair | 27 |
| 3 OS FLUXOS MIGRATÓRIOS NO REINO UNIDO DE 2001 à 2010..... | 34 |
| 3.1 Os resultados das iniciativas de Integração Regional | 37 |
| 3.2 Os efeitos das políticas de Asilo Internacional..... | 42 |
| 3.3 As políticas de controle de imigração ilegal e de atração de imigrantes para trabalhar | 45 |
| 4 A RELEVÂNCIA ECONÔMICA DO IMIGRANTE PARA O REINO UNIDO..... | 50 |
| 4.1 Inclusão do imigrante nos benefícios sociais britânicos | 54 |
| 4.2 Os impactos da participação do imigrante como força de trabalho | 59 |
| 4.3 Efeitos Econômicos gerados pela imigração decorrente da UE | 64 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 69 |
| REFERÊNCIAS | 72 |
| Referências Bibliográficas | 72 |
| Institutos de Pesquisa e Órgãos Governamentais..... | 72 |

1 INTRODUÇÃO

O sistema internacional, desde o fim da Guerra Fria, encontra-se em um movimento de mudança: surge um espaço para atuação de novos atores internacionais, como Organizações Internacionais, Organizações Não-Governamentais e Organizações Transnacionais na iniciativa privada. Uma das fortes tendências no atual sistema internacional, o qual apresentou um aumento como consequência da globalização, é o grande fluxo de pessoas entre os cinco continentes do mundo. A imigração internacional é um fenômeno recorrente e motivado por diversos fatores, sendo incluso como um dos desafios atuais de adaptação das políticas estatais para sua sobrevivência sistêmica.

A Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais¹ (DESA) das Nações Unidas elabora anualmente um relatório completo referente aos fluxos migratórios ao redor do globo. Segundo o *International Migration Report* de 2013², globalmente houveram 232 milhões de imigrantes nesse ano. Destes, cerca de 59% viviam em regiões desenvolvidas, enquanto as regiões em desenvolvimento hospedaram de 41% do total, o que não deixa dúvidas de que os fluxos migratórios atuais se direcionam para os países economicamente mais ricos.

O relatório também indica que entre 1990 e 2013, o número de migrantes internacionais em todo o mundo aumentou em mais de 77 milhões. Grande parte deste crescimento ocorreu entre 2000 e 2010. Durante este período, surgiram cerca de 4,6 milhões de novos imigrantes a cada ano, em comparação com uma média de 2 milhões por ano durante o período 1990-2000. Os fluxos migratórios apresentaram, assim, um crescimento significativo principalmente na primeira década do século XXI, o que não só refletiu na elaboração de políticas, mas também foi consequência das novas instituições em relação ao tema.

¹ O Departamento das Nações Unidas de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA) trabalha em estreita colaboração com os governos e outras partes interessadas para ajudar os países ao redor do mundo a atingir seus objetivos econômicos, sociais e ambientais. Como a entidade responsável pela Secretaria pilar de desenvolvimento das Nações Unidas, o trabalho do departamento aborda uma série de questões transversais que afetam a vida das pessoas. De redução da pobreza à governança para o financiamento para o meio ambiente, o trabalho de DESA é sobre o progresso humano para todos, especialmente os mais vulneráveis. Saiba mais em < <http://www.un.org/en/development/desa/> >

² International Migration Report 2013. Disponível em: < http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/FuII_Document_final.pdf > Acesso em 05 de junho de 2014.

Dentro dessas novas políticas e instituições, as provenientes de iniciativas de integração regional se destacam, por sua crescente influência em relação aos fluxos migratórios. No contexto europeu, devido à proximidade física das nações, à sua diversidade étnica e à disparidade de condições socioeconômicas entre países, o fluxo migratório se comporta de uma maneira distinta e exerce extrema relevância para a política de cada país da região. O alargamento da União Europeia (UE) em 2004 confere novas características de migrações sociais no continente a partir de sua institucionalização.

No Reino Unido, as políticas públicas referentes ao tema vem de uma longa tradição de enormes e diversos fluxos de imigrantes. Porém, na virada para o século XXI e nos seus primeiros anos, o país vivenciou uma inflexão nas suas políticas relativas à imigração, e apresentou uma postura singular referente às instituições europeias em relação ao tema, exercendo por vezes um posicionamento unilateral.

Assim, nessa nova realidade do sistema internacional, as iniciativas de cooperação e as instituições internacionais têm um papel considerável na tomada de decisão dos atores. A auto ajuda e os interesses particulares, no entanto, acabam também exercendo uma influência significativa na elaboração das políticas internacionais. Desse modo, para compreender essa nova realidade, se torna necessária a utilização de uma teoria intermediária entre o Liberalismo e Realismo clássico, de modo que abranja a forte influência das iniciativas de cooperação sem ignorar o efeito da anarquia sistêmica nas políticas internacionais.

Essa proposta é trazida pela Escola Inglesa que, ao invés de analisar puramente os efeitos das capacidades materiais na conduta da política internacional, analisa-se com a mesma relevância os impactos das normas internacionais estabelecidas pelos atores. Fundamentada nos principais elementos de pensadores como Thomas Hobbes, Nicolau Maquiavel, Immanuel Kant e Hugo Grotius, se destacam os trabalhos de Martin Wight, Hedley Bull e Adam Watson, responsáveis pelos principais conceitos, ideias e elementos desta Teoria das Relações Internacionais.

Assim, ao se deparar com um determinado contexto internacional, os teóricos procuram focar sua análise na prática, ou seja, nos significados e nas justificativas que os agentes dão para suas ações. Dunne (1996), por exemplo, argumenta que ao mesmo tempo em que dentro dessa perspectiva procura-se enxergar a historicidade de

determinadas práticas, busca-se apoio na teoria política internacional para informar sobre as bases dos julgamentos morais destas ações.

Os países passam a construir laços de acordo com interesses comuns, constroem instituições internacionais, as quais irão moldar diretamente tanto o comportamento dos atores internacionais quanto dos indivíduos. Hedley Bull define esses grupos de países como uma Sociedade Internacional, pois não só o comportamento de cada ator passa a ser fundamental para a atuação dos demais, como também estes concordam em agir sob um determinado conjunto de regras os quais eles manterão também por conta de seus objetivos internos. A UE pode ser caracterizada como uma Sociedade Internacional a qual desenvolveu instituições que definem os comportamentos de todos os Estados-Membros.

Uma vez que a UE tenha sido estabelecida e exerça um papel importante em relação à imigração internacional na região, se faz necessário compreender as motivações que levam o indivíduo a migrar dentro ou em direção ao espaço comum europeu. As Teorias da Imigração Internacional pretendem abarcar essa necessidade, visando delimitar os motivos que levam as pessoas a migrarem do seu país de origem e que acabam perpetuando determinados fluxos migratórios. Massey (1993) divide as Teorias da Imigração Internacional entre as que explicam a iniciação da imigração e as que explicam sua perpetuação.

As teorias de iniciação compreendem geralmente razões econômicas, como *gaps* ou demandas no mercado de trabalho, crises financeiras, e também razões institucionais. Impulsionados por mudanças significativas na legislação, o indivíduo considera migrar para o país que o está atraindo ou emigrar do país que o restringe. As teorias de perpetuação, no entanto, se direcionam à fenômenos mais específicos, em sua maioria sociológicos e institucionais, os quais acabam favorecendo a imigração de um certo grupo para um determinado país ou região.

A Teoria Dual da Imigração inova dentro das teorias de iniciação migratória, pois passa não só a considerar o nível micro econômico na tomada de decisão do imigrante, como também o nível macro econômico. A incerteza do rendimento do agregado familiar é ainda um determinante da migração laboral. Essas incertezas são diminuídas quando os imigrante se direcionam à países desenvolvidos, os quais oferecem um mercado de trabalho mais consistente, com maior acesso à benefícios sociais quando há necessidade.

No entanto, Michael Piore (1979) acredita que a principal causa da migração internacional é uma exigência estrutural nas economias desenvolvidas tanto por trabalhadores altamente qualificados, quanto por menos qualificados. Nesse sentido, o fator institucional passa a ser também relevante, pois é a forma do país suprir as segmentações de mercado internas com força de trabalho estrangeira. Podemos ver claramente essa estrutura no Reino Unido, o qual passou a considerar a imigração como complementar e a estimular grupos específicos para suprir as demandas internas.

Quanto às questões que poderiam justificar a perpetuação dos imigrantes e da imigração contínua, a Teoria das Redes traz uma abordagem sociológica, que enfatiza a existência de redes sociais dentro de uma comunidade compartilhada. As instituições facilitam a criação de tais redes. Posteriormente, a existência de redes aumentam a propensão de migração, uma vez que a busca por informações e apoio na obtenção de trabalho e de moradia é facilitada. Os custos e os riscos de movimento são consideravelmente diminuídos, assim como o aumento dos retornos líquidos esperados pelos imigrantes.

As redes de imigrantes são extremamente fortes no Reino Unido, e exercem um efeito imprescindível para a continuidade da imigração, gerando uma grande discussão nesse sentido dentro da sociedade britânica, tornando essa pauta fundamental politicamente. Em 1997 o presidente Tony Blair, representando o *Labour Party* assume o Parlamento Britânico, e a temática da imigração passa a ser central na sua pauta de governo. Essa mudança de postura culminou no estabelecimento de uma série de políticas com uma abordagem distinta das tradicionais políticas migratórias do país.

A partir de então, gera-se consideráveis efeitos políticos, econômicos e sociais, mudando completamente o cenário referente ao tema. O presente trabalho busca discutir as consequências das políticas do Estado britânico referente aos recentes fenômenos migratórios, ocorridos no período de 2001 à 2010. A pesquisa visou analisar as instituições de imigração da União Europeia e a própria legislação britânica e suas mudanças no período, buscando compreender seus efeitos para a sociedade do Reino Unido, os quais motivam a construção dos interesses políticos internos e externos.

A proposta foi englobar as mudanças institucionais não apenas sob uma perspectiva do direito e das instituições, mas também trazer os efeitos reais dessas

políticas, com estatísticas e análises econômicas. Para tal, foram utilizadas fontes primárias provenientes principalmente do Governo Britânico e da União Europeia, como legislação referente ao tema, relatórios do próprio Parlamento Inglês, além de pesquisas estatísticas de órgãos oficiais vinculados ao governo, como o *UK National Statistics, Office for National Statistic (ONS)* e o *UK Border Agency (UKBA)*.

A fim de analisar a temática proposta, dividiu-se o trabalho em três capítulos. O capítulo primeiro visa discutir o papel das instituições europeias no contexto interno do Reino Unido que, combinadas com a legislação britânica, compõe o aparato legislativo que regeu o país durante o período analisado. Para compreender essa dinâmica, se faz necessária uma revisão histórica da legislação britânica referente à imigração e a retomada das primeiras mudanças legislativas realizadas a partir do período que Tony Blair assumiu o parlamento britânico, no final dos anos 1990.

O segundo capítulo aborda os choques migratórios decorrentes das novas políticas de imigração. De acordo com as estatísticas referentes ao período, serão estabelecidos os grupos e os anos de maiores impactos migratórios, assim como os efeitos das políticas tanto de controle quanto de estímulo à imigração. Será também possível observar como o fluxo migratório se deu a partir das iniciativas de integração regional, das novas políticas de Asilo Internacional e das política de atração ao imigrante como força de trabalho.

Por fim, o terceiro capítulo propõe uma análise dos efeitos econômicos da imigração no Reino Unido durante o período analisado. Pretende-se estabelecer a partir de alguns efeitos à curto prazo, a relevância que o imigrante exerce economicamente para o país. Será possível compreender os efeitos diretos do imigrante como força de trabalho, a sua participação nos requerimentos de benefícios sociais e particularmente os efeitos econômicos da imigração proveniente da UE.

2 AS INSTITUIÇÕES EUROPEIAS E A IMIGRAÇÃO NO REINO UNIDO

O fluxo de pessoas no Sistema Internacional contemporâneo tornou-se um dos principais desafios em termos de controle e de segurança para o Estado britânico. A partir da adesão do país à UE, as políticas internacionais de integração visando a criação de instituições fortes e legislações eficazes apresentam uma alternativa para a

resolução de uma questão que sempre demandou soluções multilaterais, por conta de seu caráter transnacional.

O presente capítulo propõe uma discussão relacionando as principais instituições europeias com o histórico institucional britânico referente à imigração. A primeira sessão abrangerá a legislação da UE relativa ao tema, abordando a participação ativa do Reino Unido em tais medidas. A segunda sessão trará um histórico da abordagem normativa interna britânica a partir dos anos 1960, mostrando a tradição do país em relação aos fluxos migratórios. A terceira sessão trata do momento de ruptura em 1997, apontando as significativas mudanças de postura do governo britânico durante o mandato de Tony Blair no que tange a imigração, as quais tiveram forte relação com as iniciativas europeias de governança coletiva.

Entre as correntes teóricas das Relações Internacionais, o Realismo clássico exerceu durante um longo período uma posição de dominância frente às demais teorias, e ainda ocupa um papel importante dentro das análises contemporâneas. Sob essa perspectiva, a ausência de uma autoridade acima dos Estados gera o caráter anárquico do Sistema Internacional, o qual continua exercendo seu efeito nos atores, que agem sempre considerando suas forças mútuas. Wight aponta que

o cenário internacional pode ser corretamente definido como uma anarquia - uma multiplicidade de potências sem governo. Nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial houve indagações ansiosas por parte de homens esclarecidos a respeito das causas da Guerra. (...) Sua causa fundamental é a ausência de um governo internacional; em outras palavras, é a anarquia dos estados soberanos. (WIGHT, 2002, p.92)

Os países, no entanto, passam a construir laços de acordo com interesses comuns e constroem instituições internacionais, as quais irão moldar diretamente tanto o comportamento dos atores internacionais quanto dos indivíduos. Hedley Bull define esses grupos de países como uma Sociedade Internacional (BULL; WATSON, 1985, p.13), pois não só o comportamento de cada ator passa a ser fundamental para a atuação dos demais, como também estes concordam em agir sob um determinado conjunto de regras o qual eles manterão por conta de seus interesses particulares.

A corrente teórica da Escola Inglesa³, segundo Buzan, coloca a concepção da Sociedade Internacional no centro da análise das relações internacionais:

³ A Escola Inglesa, entre as teorias de Relações Internacionais, afirma que há uma "Sociedade de Estados" a nível internacional, apesar do caráter anárquico do sistema. Nessa corrente teórica os analistas não se atêm puramente ao cálculo de capacidades materiais na conduta da política internacional. Seguindo os preceitos de justiça e ordem Grotianos, eles aceitam a posição realista de

A Sociedade Internacional (Grotius/ racionalismo) é constituída pela institucionalização dos interesses e identidades em comum entre Estados, e coloca a criação e manutenção de normas, regras e instituições no centro da teoria de Relações Internacionais. (...) Esse conceito tem sido o principal foco do pensamento da Escola Inglesa, e seu conceito é bem desenvolvido e relativamente claro.⁴ (BUZAN, 2004, p.7)

A partir dessa perspectiva, embora os efeitos da análise das capacidades materiais dos atores na conduta da política internacional seja fundamental, eles não são seus únicos norteadores. Os impactos normativos estabelecidos internacionalmente passam a ser um ponto de partida das tomadas de decisão nas relações internacionais. A UE pode ser caracterizada, portanto, como uma Sociedade Internacional a qual desenvolveu instituições que induzem os comportamentos de todos os Estados- Membros. A adesão do Reino Unido à UE, portanto, significa que a questão da cooperação regional e da participação do país dentro de uma proposta de governança coletiva se torna um novo cerne das questões envolvendo imigração.

Um dos seus elementos mais marcantes dessa Sociedade Internacional é o que Wight caracteriza como a heterogeneidade de seus membros, quando aponta que geralmente “existe uma grande disparidade entre eles em tamanho territorial, posição e recursos geográficos, população, ideais culturais e organização social” (WIGHT,2002, p. 99). Ainda que compartilhe de valores e históricos de guerra similares, os países da UE são muito distintos entre si, o que também exerce influência não só nos fluxos migratórios, mas sobretudo na capacidade material de cada país para controlar suas fronteiras de modo que a Sociedade Internacional se mantenha coesa e segura.

Os Estados pertencentes às Sociedades Internacionais buscam alcançar a *ordem internacional*, a qual Bull define como um arranjo particular cujo o padrão visa promover uma disposição das atividades internacionais de forma que favoreça os objetivos primários dessa sociedade (BULL, 2002, p.127). Apesar de estabelecer uma

anarquia como dada, mas rejeita a conclusão realista da inevitabilidade do conflito, aceitando a crença liberal na possibilidade de progresso moral no sistema internacional, através do caráter normativo. Entre seus principais teóricos, se destacam Martin Wight, Hedley Bull, Tim Dune, Barry Buzan e Nicholas Wheeler. Leia mais em *A Brief Case for the English School*, de Richard Jordan, disponível em: < <http://web.wm.edu/so/monitor/issues/16-SE/3-jordan.pdf>>.

⁴ Texto original: “The *International Society* (Grotius/rationalism) is about the institutionalization of shared interest and identity amongst states, and puts the creation and maintenance of shared norms, rules and institutions at the center of IR theory. (...) *International Society* has been the main focus of English School thinking, and the concept is quite well developed and relatively clear.”

estrutura que almeja alcançar seus variados objetivos, o propósito das Sociedades Internacionais é primeiramente a preservação do sistema de Estados que garante a sobrevivência do todo, assim como a sobrevivência de cada membro (BULL, 2002, p.128). Esse conceito é importante quando fazemos referência às questões de segurança que envolvem os processos migratórios, as quais ainda se sobressaem na construção das instituições tanto no âmbito europeu quanto no âmbito interno do Reino Unido.

Apesar do elemento da garantia da segurança ser o principal laço dessa sociedade, o compartilhamento de uma noção moral semelhante é um dos fatores mais relevantes e que exerce um papel fundamental no contexto da UE, o que se reflete no âmbito normativo. Dunne e Wheeler apontam que os valores morais estabelecidos na *Sociedade Internacional* são tão fortes que "os Estados vão aderir às regras e normas da sociedade de Estados, mesmo quando estes entram em conflito com os seus interesses não vitais de modo a reforçar os princípios normativos da *sociedade internacional*". (DUNNE, WHEELER, 1996, p.94, tradução nossa).⁵

Dessa forma, como o Reino Unido se identifica com as normas e valores da UE e assumiu esse compromisso com a iniciativa de integração regional. Essa condição leva se reflete no fato de atualmente a UE ser o principal ator quando se refere aos processos legislativos país, como destacou o primeiro ministro Tony Blair em 2004 em um discurso para a *Confederation of British Industry*, afirmando que a metade dos principais novos regulamentos desde que assumiu o parlamento são provenientes da UE⁶.

Ainda assim, o Reino Unido demonstra uma desconfiança em relação às instituições da UE, apresentando inúmeras salvaguardas em várias propostas legislativas. O país executa uma participação por vezes limitada no que tange a cooperação referente à imigração, a qual pode ser observada na quantidade de *opt-outs*⁷ britânicos ao longo dos tratados. Adler-Nissen argumenta que "enquanto todos os *opt-outs* derivam do desejo de salvaguardar a soberania nacional, as intenções

⁵ Texto original: "the states will adhere to the rules and norms of the society of states even when these conflict with their non-vital interests so as to strengthen the normative principles of international society".

⁶ Discurso do Primeiro Ministro Tony Blair na Confederação de Industrias Britânicas, disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/3754704.stm> Acesso em 05 de maio de 2014.

⁷ De acordo com o Tratado de Amsterdam, os Estados-Membros podem optar por não participar (*opt-out*) de algum pontos de tratados ou de decretos da UE, tendo o poder de solicitar a participação na política em questão futuramente se assim desejarem (*opt-in*).

subjacentes aos diferentes *opt-outs* estão enraizadas em preocupações específicas para as instituições político-culturais nacionais, em práticas e em identidades”⁸ (ADLER-NISSEN, 2006, p.6, tradução nossa).

Essas diferenças culturais e políticas podem ser observadas no histórico da abordagem da imigração a partir da Segunda Guerra Mundial. Essas diferentes posturas são fundamentais para o estabelecimento de um panorama de interação entre as instituições europeias e a legislação interna do Reino Unido acerca dos fluxos migratórios, sobretudo no período do governo de Tony Blair, quando o tema passa ser central para o governo britânico.

2.1 Legislação da UE referente à imigração

As políticas migratórias são um dos pontos centrais quando tratamos das políticas de integração da UE. Os movimentos migratórios dentro do âmbito europeu sempre foram uma realidade, porém no contexto pós Segunda Guerra Mundial se intensificaram e passaram a ser conduzidos muito mais pelas demandas do mercado do que pelas políticas governamentais.

A busca por asilo internacional⁹ e a imigração ilegal proveniente de países não-europeus também se intensificaram no continente. Segundo Lahav,

a fortificação de controles externos é reforçada por esses tipos de acordos internacionais, pela cooperação e pela criação de espaços transnacionais. Acordos internacionais também gerou harmonização substancial entre os países da UE, mas sobretudo expandiram o papel de Estados terceiros em fortalecer os controles externos.¹⁰ (LAHAV, 2003, p.101, tradução nossa)

⁸ Texto original: “While all opt-outs stem from the desire to safeguard national sovereignty, the underlying intentions behind the different opt-outs are rooted in particular concerns for national political and cultural institutions, practices and identities.”

⁹ O conceito de Asilo Internacional é definido pela Convenção de Genebra de 1951, sendo o tema tratado atualmente dentro do âmbito das Nações Unidas na *United Nations High Commissioner for Refugee* (UNHCR). Ele se refere à situação a qual uma pessoa perseguida por seu próprio país pode ser protegida por outra autoridade soberana, num país estrangeiro. Um requerente de asilo é alguém que se considera um refugiado, mas cujo pedido ainda não foi definitivamente avaliado. Os sistemas nacionais de asilo decidem os critérios para definir quem são os requerentes de asilo, porém eles são objeto de proteção internacional. Leia mais em < <http://www.unhcr.org/>>.

¹⁰ Texto original: “The fortification of external controls is reinforced by these kinds of international agreements, cooperation, and the creation of transnational spaces. International agreements have also generated substantial visa harmonization among EU countries, and have expanded the role of third States in fortifying external controls.”

As iniciativas de institucionalizar sob uma óptica europeia os movimentos migratórios, portanto, visam predominantemente regulamentar práticas já recorrentes e controlar fluxos migratórios provenientes de fora da Europa de maneira conjunta e eficaz.

A legislação conjunta busca elementos para padronizar as exigências e condições de imigrantes, controlar públicos alvos e desenvolver um sistema de segurança que abranja todos países membros, visando o estabelecimento de um “ forte europeu” (FAVEL; HANSEN, 2002, p.583). A lei que aborda a imigração no conjunto legislativo da UE é denominada de “Livre circulação de pessoas, asilo e imigração”¹¹, e abrange quatro principais eixos: a livre circulação de pessoas e trabalhadores na UE, as condições para concessão de asilo internacional, as premissas da imigração ilegal (incluindo o tráfico de pessoas), e as definições da imigração legal.

A livre circulação de pessoas é considerada um direito fundamental garantido para todos os cidadãos europeus e é destacada na introdução da lei:

A livre circulação de pessoas é um direito fundamental garantido aos cidadãos da União Europeia (UE) pelos Tratados. É praticada na área a liberdade, a segurança e a justiça sem fronteiras internas. O controle de fronteiras internas exige uma gestão reforçada das fronteiras externas da União, bem como a regulação da entrada residência de nacionais de países não-europeus, nomeadamente através de uma política comum de asilo de imigração¹².

O direito da livre circulação é determinado no Ato Diretivo do Parlamento Europeu № [2004/38/EC](#). O objetivo geral do ato é encorajar o movimento dos cidadãos europeus, diminuindo a burocracias administrativas, além de definir os parâmetros de residência permanente e status de membros familiares. A lei se divide mais especificamente em: condições em que os cidadãos da União e suas famílias exercem o seu direito de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros; o direito de residência permanente; restrições aos direitos recém mencionados por razões de ordem pública, segurança e saúde pública.

¹¹ Título original: “ Free movement of people, asylum and immigration”.

¹² Texto original: “The free movement of persons is a fundamental right guaranteed to European Union (EU) citizens by the Treaties. It is realised through the area of freedom, security and justice without internal borders. Lifting internal borders requires strengthened management of the Union’s external borders as well as regulated entry and residence of non-EU nationals, including through a common asylum and immigration policy.” Legislação da União Europeia, disponível em < http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/index_en.htm> . Acesso em 05 de Maio de 2014.

Entre os principais elementos abarcados pelo ato, se destaca o fato de que os cidadãos são livres para residir em outros países se permanecerem estudando, trabalhando de maneira autônoma, trabalhando com um vínculo oficial empregatício, ou na sua aposentadoria se esta lhe garantir autossuficiência¹³. Os critérios também são aplicados para familiares próximos que não tenham a cidadania europeia¹⁴, sendo essa situação válida desde que o cidadão não se torne um fardo para o país vizinho no sentido econômico (venha a se tornar morador de rua) ou por questões de segurança sanitária. Após cinco anos de residência no país, no entanto, ele adquire automaticamente o direito de residência permanente sem qualquer ressalva.

Outro ponto importante em relação à livre circulação de pessoas diz respeito ao Acordo de Schengen, o qual faz parte da legislação da UE¹⁵. As regras adotadas segundo o acordo visam a supressão dos controle de pessoas nas fronteiras internas, um conjunto comum de regras aplicáveis às pessoas que atravessam as fronteiras externas dos Estados-Membros da UE e a harmonização das condições de entrada e das regras em matéria de vistos para estadas de curta duração.

Isso significa que o controle passa a ser feito apenas externamente, direcionado à Estados não membros da UE, o que demanda um imenso comprometimento em controle dos Estados- Membros. Para isso, o acordo também prevê cooperação policial reforçada (incluindo os direitos de vigilância transfronteiriça e perseguição); reforço da cooperação judicial através de um sistema de extradição mais rápido e transferência da execução de sentenças penais; criação e desenvolvimento do Sistema de Informação Schengen (SIS) (Ato Diretivo 1999/307/EC, 1999).

¹³ Esse direito tem sua origem no Tratado de Roma (1957), o qual estabelece a Comunidade Econômica Europeia (CEE), que define os termos da liberdade de circulação dos trabalhadores. Eles foram estendidos ao longo do tempo, e a autossuficiência foi adicionada à lista pelo Ato Diretivo [2004/38/EC](#). Enquanto um cidadão tem dinheiro ou renda suficiente para não depender de recursos públicos e tem seguro de saúde, e exerce um ou mais dessas atividades, ele pode permanecer. Caso não esteja exercendo nenhuma atividade no país, pode permanecer por apenas três meses. Leia mais em http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_en.htm.

¹⁴ O cônjuge, se for provada a veracidade da união, o parceiro do mesmo sexo registrado (apenas se em países que reconhecem uniões homoafetivas), e um filho ou um dos pais (tanto do cidadão europeu quanto do cônjuge), de acordo com o Ato do Parlamento Europeu № [2004/38/EC](#).

¹⁵ O Acordo de Schengen (1985) é assinado por 30 países, incluindo todos os integrantes da UE (exceto Irlanda e Reino Unido) e três países que não são membros da UE (Islândia, Noruega e Suíça), assinaram o acordo de Schengen. Liechtenstein, Bulgária, Romênia e Chipre estão em fase implementação do acordo. Em 02 de outubro de 1997 o acordo e a convenção de Schengen passaram a fazer parte do quadro institucional e jurídico da União Europeia, pela via do Tratado de Amsterdão (1997). Saiba mais em http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm.

Todos países na UE participam do acordo, com exceção do Reino Unido e da Irlanda. De acordo com os sistemas de *opt-in e opt-out*, esses países decidiram não aderir ao acordo, tendo o Reino Unido incorporado alguns de seus aspectos referente à cooperação judicial em matéria criminal, na luta contra o tráfico de drogas e na participação no SIS (Ato Diretivo 2000/365/EC, 1999). O Reino Unido e a Irlanda tem um acordo de cooperação local de ausência de controle das fronteiras e de livre circulação¹⁶, o qual decidiram manter sem estender aos demais países.

Segundo a *European Movement Agency* (EUROMOVE), o Reino Unido decidiu não participar do Acordo de Schengen por considerar que perderia muito o controle de suas fronteiras:

O Reino Unido sempre operou controles nas fronteiras no ponto de entrada, e não vistorias internas. Além disso, o Reino Unido argumentou que não deseja fazer parte de um sistema comum de vistos que pode não refletir as necessidades do Reino Unido, pois as regras são decididas por Voto de Maioria Qualificada (QMV). As dificuldades em manter as fronteiras externas do espaço Schengen são notáveis, sendo que o Reino Unido não tem fé na capacidade de seus companheiros Estados-Membros para evitar o aumento da imigração ilegal na área. Na maioria dos anos, o Reino Unido recebe o número mais alto ou segundo maior de pedidos de asilo na UE e não deseja ver qualquer aumento de tais aplicações.¹⁷ (EUROMOVE, 2007, tradução nossa)

O Pacto de Imigração e Asilo¹⁸ Europeu é baseado primordialmente na Convenção de Genebra das Nações Unidas, e reflete a noção de responsabilidade e solidariedade entre a UE com outros países no mundo. Ele define quem são os refugiados¹⁹, quais são as suas condições de entrada no países e as responsabilidades de cada Estado. O Plano Político de Asilo é a sessão da lei que visa:

¹⁶ Saiba mais em

<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TIvot6vN0c8J:www.inis.gov.ie/en/INIS/Ireland%2520-%2520UK%2520Common%2520Travel%2520Area%2520Agreement.doc/Files/Ireland%2520-%2520UK%2520Common%2520Travel%2520Area%2520Agreement.doc+%26amp;cd=12&hl=en&ct=clnk&gl=uk>>.

¹⁷ Texto original: “The British Government’s major objections to joining the Schengen Area centre on the potential loss of control of immigration policy. The UK has always operated border controls at the point of entry and not internal ones. In addition, the UK has argued that it does not wish to be part of a common visa system that might not reflect the UK’s needs and the rules of which can be decided by QMV. The difficulties in maintaining the external borders of the Schengen Area are such that the UK lacks faith in the ability of its fellow Member States to prevent an increase in illegal migration to the UK if it joined Schengen. In most years the UK receives the highest or second highest number of applications for asylum in the EU and it does not wish to see any increase in such applications.”

¹⁸ Asilo Internacional nos moldes da UE é diferente do conceito de Asilo Internacional no contexto sul Americano. Ele faz referência à refugiados em geral, e não apenas àqueles de cunho político.

¹⁹ Refugiados: todas as pessoas que deixam seus países de origem com o objetivo de se estabelecer em

garantia ao acesso ao asilo para aqueles que dela necessitam; proporcionar um procedimento comum de asilo para os Estados-Membros; a criação de um estatuto uniforme de asilo e de proteção subsidiária, levando-se em consideração as questões de gênero e da situação de grupos vulneráveis; reforçar a cooperação entre os países da União Europeia (UE) sobre questões práticas; estabelecendo regras para determinar as responsabilidades dos países da UE e de mecanismos de apoio à solidariedade; garantia da coerência entre asilo e outras políticas relativas à proteção internacional.²⁰ (ATO DIRETIVO [2004/38/EC](#), 2004, tradução nossa)

Segundo Favel e Hansen, o problema da crescente requisições de asilo, e do declínio na receptividade dos Estados membros para as obrigações do direito internacional dos refugiados do pós-guerra estão cada mais maiores, o que torna essa questão do asilo o cerne das atuais discussões no âmbito europeu (FAVEL; HANSEN, 2002, p.595). É de extremo interesse do Reino Unido, dessa forma, o estabelecimento de uma política forte e padronizada em todos Estados-Membros, pois os seus vizinhos mais próximos são os países da UE e muitos requerentes de asilo tem que vir através desses países para chegar à Grã Bretanha.

A questão do asilo é geralmente debatida quando se tenta diferenciar o perfil do refugiado e do imigrante ilegal. A sessão da lei que trata da imigração ilegal prevê um tratamento singular para cada caso, a realização de acordos bilaterais entre países de interesse e a UE para remoção e o combate da imigração ilegal, prevenir os riscos de entrada ilegal com policiamento ostensivo, e garantir a aplicabilidade da decisão feita por qualquer Estado-Membro de expulsão do imigrante da UE²¹.

As iniciativas de cooperação com países de maior recorrência de imigrantes ilegais merecem destaque, as quais incluem Rússia, Sri Lanka, Servia, Macau, Hong Kong entre outros. A EUROMOVE identifica como principal fator que facilita e estimula atualmente a imigração ilegal na UE a facilidade de encontrar emprego. Por isso em 2007 as leis de punição à empregadores de imigrantes legais foi recrudescida

outro país de forma temporária ou permanente, e que normalmente estão fugindo de guerras ou perseguições.

²⁰ Texto original: “Guaranteeing access to asylum for those who need it; providing a common asylum procedure; creating a uniform status for asylum and for subsidiary protection; taking into consideration gender issues and the situation of vulnerable groups; enhancing cooperation between European Union (EU) countries on practical issues; providing for rules to determine EU countries’ responsibilities and for mechanisms to support solidarity; guaranteeing coherence between asylum and other policies relating to international protection.”

²¹ Legislação Europeia, disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0044_en.htm . Acesso em 5 de Maio de 2014.

a fim de diminuir a oferta de tais oportunidades e dificultar a permanência dos imigrantes ilegais na UE²².

2.2 Histórico da Legislação sobre Imigração no Reino Unido a partir dos anos 1960

“In Britain we too know the consequences of mass immigration in past years. The main challenges to our British identity are directly related to our powers of self-government, now under attack from European federalism.”

Margaret Thatcher, 28 de setembro de 1997

Os debates referentes à imigração no Reino Unido são focados, segundo Geddes, em três grandes questões: admissão no território nacional, acesso às principais instituições sociais, a exemplo do mercado de trabalho e do *welfare state*, e a questão de pertencimento e do direito de permanecer no país (GEDDES, 2005, p.724). Essas questões vão permear todas as ações britânicas, apresentando ao longo dos anos uma postura por vezes mais restritiva, por vezes mais aberta em relação aos imigrantes.

Em comparação com outros países europeus, os quais seguiram tendências semelhantes na sua postura frente à imigração no período após a Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido já apresentou uma abordagem distinta:

existem algumas diferenças básicas nos períodos das respostas políticas para a imigração entre a Grã Bretanha e outros países europeus. O Reino Unido impôs rígidos controles no início dos anos 1960, enquanto outros países do oeste europeu esperaram até a economia se acalmar, no início dos anos 1970. Além disso, o país não se baseou nos seus vizinhos como inspiração para suas políticas. As respostas britânicas para a integração dos imigrantes foi extremamente influenciada pelos Estados Unidos tanto quanto aos direitos civis em 1960 quanto às políticas raciais dos anos 1970. (GEDDES, 2005, p.732, tradução nossa).²³

²² Relatório EUROMOVE de 2007: Asylum, Illegal Immigration & the European Union.

²³ Texto Original: “There are some basic differences in the timing of the policy response to immigration between Britain and other European countries. Britain imposed controls in the early 1960s, while other west European countries waited until the economic slowdown of the early 1970s. Moreover, Britain did not look to other European countries for policy lessons. British responses to the integration of migrant newcomers were strongly influenced by the United States: by the civil rights movement in the 1960s and by race consciousness in the 1970s.”

A demanda por trabalhadores no período atraiu uma migração em massa, com destaque para os poloneses -mais de 157.000 vieram para o Reino Unido logo após o fim da guerra-, mas principalmente da Ásia e do Caribe, devido a partilha das Índias Ocidentais em 1947 (HEALTH PROTECTION AGENCY, 2006, p.115). Assim, como havia uma necessidade de conter esse público, a partir da recuperação do pós-guerra as leis em relação à imigração tinham o objetivo oficial de “migração zero” (SOMMERVILLE, 2007, p.4).

Em 1962 o *Commonwealth*²⁴ *Immigration Act* determinou que os cidadãos do Reino Unido e das colônias, cujos passaportes não foram diretamente emitidos pelo Governo do Reino Unido, passassem a ser submetidos ao controle de imigração. Em 1968 um novo *Commonwealth Immigration Act* foi introduzido, deixando ainda mais claro que a Grã Bretanha temia uma imigração extensiva proveniente das ex colônias, mas principalmente apontando que determinados grupos raciais deveriam ser preferivelmente evitados – negros asiáticos (SHUSTER, SOLOMOS, 2004, p.268).

Segundo Solomos, o *Labour Party* e o *Conservative Party*²⁵ convergiam nas principais pautas políticas referentes à imigração. O autor aponta que “esse consenso relativo sobre as agendas políticas entre os dois principais partidos foi uma característica relevante para o período de 1970 até os anos 1980”²⁶ (SOLOMOS, 2003, p.47, tradução nossa). O *Immigration Act de 1971* criou um vínculo de filiação no *Right of Abode*²⁷ o qual determinava que os cidadãos provenientes do *Commonwealth* poderiam obter o direito apenas se seus pais ou avós nasceram no Reino Unido e Ilhas. Essa lei acabou criando uma situação à qual o Reino Unido se

²⁴ *Commonwealth* se refere ao conjunto de 53 países que foram colônias do Reino Unido e após sua independência criaram uma organização intergovernamental, a qual manteve determinados vínculos com a Grã Bretanha. A maioria dos membros são países provenientes da África e da Ásia, destacando-se a Índia, a Austrália, a Nova Zelândia, a África do Sul e o Canada. Leia mais em < <http://thecommonwealth.org/>> .

²⁵ Partido Trabalhista e Partido Conservador são os dois maiores e principais partidos no Reino Unido. Suas influências varia ao longo dos anos, considerando qual partido detém a liderança do parlamento, além da maior representatividade em número de parlamentares. Leia mais em < http://www.channel4learning.com/sites/lifestuff/content/whorules/elections/whorules_ne_tmpp.html >

²⁶ Texto Original: “This relative consensus in policy agendas between the two main political parties was a feature of the whole period from the mid- 1970s to the 1980s.”

²⁷ O *Right Of Abode* faz referência ao direito concedido à imigrantes pelo *British Council* de permanecer no Reino Unido sem nenhum visto por tempo indeterminado, com possibilidade de entrar e sair do país quantas vezes desejar sem precisar se submeter à qualquer controle migratório. Leia mais em < https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118569/immigration-right-of-abode.pdf >

via negando a entrada e deportando nacionais do seu próprio país (HEALTH PROTECTION AGENCY, 2006, p. 116).

A partir de 1979, em contrapartida, houve um longo domínio do *Conservative Party* o qual perdurou até 1997, e originou algumas divergências elementares entre os partidos em relação ao tópico. Parte dessas divergências pode ser atribuídas às mudanças de abordagem com as questões de raça e imigração que se tornaram evidentes após Margaret Thatcher assumir o parlamento.

Os conservadores preferiram se concentrar em controles migratórios, argumentando que se a migração e, conseqüentemente, o tamanho das populações minoritárias, eram controlados, não haveria grande “problema racial”. Os conservadores introduziram uma série de Atos destinados a excluir os migrantes provenientes de alguns países, mas não de outros (aqueles com autorizações de trabalho concedidas, ou concedidos uma variação de vistos para permitir a busca por trabalho, vieram em grande parte da *Commonwealth* branca e dos EUA)²⁸. (SHUSTER, SOLOMOS, 2004, p.270, tradução nossa).

O *British Nationality Act de 1981* legitimou todas as questões raciais e de nacionalidades recorrentes nos discursos de Thatcher, separando a cidadania britânica em três diferentes categorias: *British Citizenship*, *British Overseas Citizenship*, *British Dependent Territories' Citizenship (BDTC)*, dividindo os cidadãos de um mesmo país, além de dificultar o *Right of Abode* de cônjuges, o qual anteriormente era automático e agora demandaria três anos de residência no país antes do registro (HEALTH PROTECTION AGENCY, 2006, p.116). Solomos aponta que essa lei na prática efetivamente privou cidadãos britânicos em sua maioria de origem asiática do direito de morar no Reino Unido (SOLOMOS, 2003, p.65).

Apesar do discurso neoliberal e das reformas econômicas que ocorriam no país durante o período, o que poderia indicar abertura para uma movimentação livre de trabalhadores, a postura de Thatcher foi completamente oposta, tendendo ao nacionalismo. Smith aponta que essa abordagem teve como propósito

mitigar o impacto desestabilizador das reformas neoliberais com uma retórica nacionalista que prometia proteger os cidadãos ingleses de ameaças externas, protegendo-os frente ao fluxo advindo da nova

²⁸ Texto original: “The Conservatives had preferred to concentrate on migration controls, arguing that if migration, and hence the size of minority populations, were controlled, there would be no major ‘race problem’. The Conservatives introduced a series of Acts designed to exclude migrants originating from some countries, but not others (those granted work permits, or granted a variation to their visas to enable them to seek work, have largely come from the white Commonwealth and the USA).”

Commonwealth e de requerentes de asilo.²⁹ (SMITH, 2008, p. 420, tradução nossa)

O *Immigration Act de 1988* garantiu que apenas um cônjuge de cidadãos com culturas poligâmicas poderia permanecer no país, encrudesceu como ofensa grave exceder o limite de estadia estabelecido pelo visto e estabeleceu uma revista mais dura dos agentes de imigração nas fronteiras (HEALTH PROTECTION AGENCY, 2006, p.116). Dentro desse contexto de contenção migratória, o asilo internacional também foi alvo direto das políticas do governo. Houveram significativos aumentos na quantidade de requerentes de asilo durante os anos 1980, principalmente advindos da Somália, por conta do regime de Siad Barre, o qual durou até 1991³⁰.

Dessa forma, lançado já nos últimos anos do *Conservative Party* no poder, o *Immigration and Asylum Appeals Act* de 1993 incorpora as leis das Nações Unidas estabelecidas na Convenção de Genebra de 1951, porém diminui o tempo para requerentes que tiveram o pedido negado para recorrer à decisão. Já o *Asylum and Immigration Act* de 1996 é ainda mais duro, quando torna uma ofensa criminal empregar alguém sujeito à imigração que não apresente o visto adequado (HEALTH PROTECTION AGENCY, 2006, p.117).

2.3 Mudanças na legislação britânica ocorridas no período de Tony Blair

“Of course it has to be controlled, and illegal immigration has to be tackled head on. It's important that we do that. But overall I would like to say that I think immigration has been good for Britain and most immigrants have assimilated well. So don't make them a scapegoat for our problems.”

Tony Blair, 18 de dezembro de 2012

Após 18 anos do *Conservative Party* no poder, o *Labour Party* assume o Parlamento Britânico prometendo combater à desigualdade racial e a repensar as agendas políticas sobre imigração e refugiados. Tony Blair serviu como primeiro-

²⁹ Texto original: “Conservatives’ approach was ‘an attempt to mitigate the destabilizing impact of neo-liberal reforms with a nationalist rhetoric which promised to guard citizens against external threats through protecting Britain from an influx of New Commonwealth immigrants or asylum-seekers”

³⁰ Research Asylum in London (RAL) report. Disponível em <http://www.researchasylum.org.uk/pdfs/Brief_History_of_Asylum.pdf> Acesso em 05 de maio de 2014.

ministro da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte a partir de maio de 1997 até junho de 2007. Ele também foi o líder do *Labour Party* (1994-2007) e Membro do Parlamento pela região de Sedgefield, Inglaterra (1983-2007). Político de origem escocesa, faz parte do *Labour Party* desde sua juventude, e se auto-intitula como *soft-left* dentro do partido³¹.

A partir de 2001 houve uma mudança significativa referente ao princípio norteador das políticas de imigração, que passou de “*restrict immigration*” para “*managing immigration*” (SOMMERVILLE, 2007, p.01). Durante a década que permaneceu no poder, Blair foi responsável por deixar um legado quando se trata em reformas trabalhistas e de imigração, as quais surtiram consideráveis efeitos socioeconômicos para o Reino Unido. Segundo Sommerville, Blair reformulou o sistema imigratório de uma maneira completamente favorável para imigrantes que pretendem ir para o país por motivo de trabalho e de estudo. O autor aponta que

a legislação foi complementada por uma série de importantes propostas e planos políticos. O *Labour Party* também desenvolveu sua política muitas vezes em direções controversas, como a decisão de permitir que os nacionais dos novos Estados-Membros da UE, provenientes do Leste Europeu, que pudessem trabalhar no Reino Unido.³² (SOMMERVILLE, 2007, p.01, tradução nossa)

Podemos conferir no Quadro 1 um resumo das principais mudanças políticas e legislativas sugeridas pelo Primeiro Ministro trabalhista:

Quadro 1: Mudanças Políticas de Imigração e na Legislação do Reino Unido – 1998-2007

| Política/ Legislação | Tipo | Ano | Resumo |
|--|----------------------------------|------|--|
| Fairer, Faster and Firmer: Modern Approach to Immigration and Asylum | <i>White Paper</i> ³³ | 1998 | Instituição de novos controles, mas também de uma "aliança" com os requerentes de asilo; enfatizado um governo de integração e necessidades de |

³¹ Tony Blair Office Website – Biography. Disponível em: <<http://www.tonyblairoffice.org/pages/biography/>> .Acesso em 15 de abril de 2014.

³² Texto original: “The legislation has been supplemented by a number of major policy proposals and plans. Labour has also developed policy in often controversial directions, such as the decision to allow nationals of new European Union (EU) Member States in Eastern Europe to work in the UK.”

³³ De acordo com o sítio oficial do Parlamento Britânico, os *White Papers* são documentos produzidos pelo Governo que estabelecem detalhes da futura política sobre um determinado assunto. Um *White Paper*, muitas vezes, é a base para um Projeto de Lei a ser submetido ao Parlamento. O *White Paper* permite ao Governo uma oportunidade para obter feedback antes de apresentar formalmente as políticas como projeto. Leia mais em < <http://www.parliament.uk/site-information/glossary/white-paper/>>.

| | | | |
|---|--------------------------------|------|--|
| | | | reforma administrativa. |
| Human Rights Act | Ato Parlamentar | 1998 | Incorporação da Convenção Europeia dos Direitos Humanos para o direito do Reino Unido, dando aos direitos humanos o status de "lei maior". |
| Immigration and Asylum Act | Ato Parlamentar | 1999 | Criou um "pacto" com os requerentes de asilo, mas geralmente restritivo; fez provisões para um novo sistema de apoio social (Serviço Nacional de Apoio ao Asilo) |
| Race Relations (Amendment) Act | Ato Parlamentar | 2000 | Ampliou legislação de anti discriminação para a polícia e serviços de imigração; criou "dever positivo" para a igualdade racial na administração pública. |
| Antiterrorism, Crime and Security Act | Ato Parlamentar | 2001 | Parte 4 do ato legislou que os suspeitos de terrorismo que eram imigrantes poderiam ser retidos (potencialmente em uma base permanente). A Comissão Especial de Apelações de Imigração (SIAC) revê decisões, mas o ato não permite revisão judicial do SIAC. |
| Secure Borders, Safe Havens: Integration with Diversity in Modern Britain | <i>White Paper</i> | 2002 | Estabelecidos reforma abrangente, incluindo a meta de "migração controlada." |
| The Nationality, Immigration and Asylum Act | Ato Parlamentar | 2002 | Aumento das restrições em matéria de asilo (quebrando o "pacto" anterior) e os novos poderes de execução, mas registou o apoio à migração econômica. |
| Highly Skilled Migrant Program (HSMP) | Mudança em Resoluções | 2002 | Criou um sistema de imigração baseado em pontos que visa atrair migrantes altamente qualificados. |
| Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act | Ato Parlamentar | 2004 | Reduziu ainda mais os direitos de recurso de asilo e outras medidas restritivas. |
| Controlling our Borders: Making Migration Work for Britain | Plano de Departamento – 5 anos | 2005 | Publicado três meses antes da eleição de 2005, o plano estabeleceu um forte conjunto de medidas em matéria de ganhar o controle de fronteiras e gestão da migração através de um novo sistema de pontos. |
| Improving Opportunity, Strengthening Equality and Community Cohesion | Estratégia Política | 2005 | Apresenta uma estratégia de corrida pela igualdade, projetada para reformar todo o governo, complementado por uma objetiva corrida pela igualdade direcionada à grupos minoritários e supervisionada por um conselho sênior de figuras públicas. |

| | | | |
|--|---------------------|------|--|
| Integration Matters: The National Integration Strategy for Refugees | Estratégia Política | 2005 | Estratégia significava para integrar refugiados, incluindo novos "empréstimos" e de integração a pilotagem de um modelo de assistente social individualizado. Construído sobre a estratégia formulada em 2000. |
| A Points-Based System: Making Migration Work for Britain | Estratégia Política | 2006 | Proposta de um sistema de migração econômica de cinco níveis (TIER). (1) altamente qualificados, (2) qualificação média com oferta de trabalho, (3) baixa qualificação, (4) estudantes (5) diversos |
| Immigration, Asylum, and Nationality (IAN) Act | Ato Parlamentar | 2006 | Principalmente focado em imigração, mas também trata de asilo político. Incluiu as restrições aos direitos de recurso, sanções contra os empregadores de mão de obra não autorizada, e um endurecimento nas regras de cidadania. |
| Enforcing the Rules: A Strategy to Ensure and Enforce Compliance with Our Immigration Laws | Reforma Estratégica | 2006 | Criação de fronteiras puramente comerciais e da Agência de Imigração, que substituiu o Diretório de Imigração e Nacionalidade no dia 2 de abril de 2007. |
| Enforcing the Rules: A Strategy to Ensure and Enforce Compliance with Our Immigration Laws | Estratégia Política | 2007 | Convocação para o controle de fronteiras seguras de vistos biométricos. |
| UK Borders Act | Ato Parlamentar | 2007 | Propõe poder policial para oficiais de imigração e uma exigência de que os cidadãos estrangeiros devam ter um Documento de Imigração Biométrico (BID). |

Fonte: Migration Policy Institute (MPI), elaboração própria.

Ao avaliarmos a quantidade de leis sobre asilo político, podemos ver que o assunto permanece relevante e com um viés restritivo nesse novo governo. O foco foi reduzir o número de pedidos e tornar o regime mais protetivo do que estimulante. Quando o país aderiu às medidas da UE, algumas medidas extras foram adotadas, como transferir o controle de fronteiras para o país de trânsito ou de origem e reduzir os benefícios sociais, tudo para dispersar o interesse no país (SOMMERVILLE, 2007, p.02).

Uma questão fundamental que podemos observar nas mudanças sugeridas por Blair faz menção à securitização da imigração provocada em 2001 com o *Antiterrorism, Crime and Security Act* de 2001, o qual visa sobretudo legitimar uma repressão mais ofensiva em relação à certas nacionalidades:

O elemento-chave do projeto de lei foi a determinação do governo de encontrar uma maneira de lidar com os estrangeiros a quem os serviços de segurança suspeitassem de cometer, organizar ou apoiar o terrorismo. Nos termos da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, muitos desses indivíduos não poderiam ser deportados porque eles vieram de países com um fraco sistema de Direitos Humanos e enfrentariam a tortura ou a pena de morte se forçados a retornar. Confrontado suspeitos de terrorismo que não podiam ser processados tampouco deportados, o governo criou disposições para deter indefinidamente cidadãos estrangeiros considerados de ameaçar a segurança nacional, sem cobrá-los ou levá-los a julgamento.³⁴ (THE GUARDIAN, 2009, não paginado, tradução nossa)

As primeiras respostas mais duras à imigração ilegal vieram após os ataques terroristas de 11 de setembro, não só no *Antiterrorism, Crime and Security Act*, mas também no *Secure Borders, Safe Havens: Integration with Diversity in Modern Britain* de 2002. Entre as novas medidas, incluíram-se a implantação do sistema biométrico, o aumento dos funcionários nas fronteiras e um maior esforço na regulamentação dos imigrantes já residentes no país.

Com os atentados ao *London Underground* no dia 7 de Julho de 2005³⁵, o governo lançou um relatório oficial com pontos de ação para responder às ameaças, e alguns tinham relações diretas com a imigração, apontando algumas falhas do governo em compreender as ameaças endógenas.

Continuamos preocupados com o combate ao terrorismo e com o desenvolvimento da ameaça e da radicalização dentro no nosso território, e consideramos que essas ameaças não foram totalmente compreendidas ou aplicadas a um pensamento estratégico. A melhor compreensão dessas coisas entre todos aqueles intimamente envolvidos na identificação e luta contra a ameaça ao Reino Unido, seja o serviço de segurança, a polícia, ou outras partes do governo, é fundamental para a fim de ser capaz de

³⁴ Texto Original: “The key element of the bill was the government's determination to find a way to deal with foreign nationals whom the security services suspected of committing, organizing or supporting terrorism. Under the European convention on human rights, many of these individuals could not be deported because they came from countries with poor human rights records and faced torture or the death penalty if forced to return. Faced with suspected terrorists who they could neither prosecute nor deport, the government created provisions to indefinitely detain foreign nationals deemed to threaten national security without charging them or bringing them to trial.”

³⁵ Os atentados do dia 07 de julho de 2005 (muitas vezes referido como “7/7”) foram uma série de ataques suicidas coordenados no centro de Londres, que tinham como alvo matar civis usando o sistema de transporte público durante a “hora do rush” da manhã. Quatro homens islâmicos detonaram três bombas em sucessão rápida a bordo de trens do metrô de Londres que atravessavam a cidade e, mais tarde, um quarto em um ônibus de dois andares na *Tavistock Square*. Assim como os quatro homens-bomba, 52 civis foram mortos e mais de 700 ficaram feridos nos ataques, pior incidente terrorista do Reino Unido desde o bombardeio de 1988 em *Lockerbie*, assim como o primeiro ataque suicida no país. Leia mais em <
http://news.bbc.co.uk/1/shared/spl/hi/uk/05/london_blasts/what_happened/html/>.

contrariar a ameaça de forma eficaz e a evitar ataques.³⁶ (Government Response to the Intelligence and Security Committee's Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005, 2006, p.4, tradução nossa)

Essa discussão também fez referência aos requerentes de asilo. Sugeriu-se uma maior investigação de suas origens e possíveis ligações não apenas com o preparo de ações, mas também em atividades que encorajam e instigam indiretamente atos terroristas. Se for comprovado um envolvimento de qualquer natureza com tais iniciativas, isso culminaria em uma negação compulsória do pedido de asilo.

Em 2006 esses princípios foram positivados no *Immigration, Asylum, and Nationality (IAN) Act* de 2006. Duras sanções aos estabelecimentos que empregam imigrantes ilegais também estão contidas no IAN, sendo fundamentais para cercear as condições de vida dos imigrantes ilegais no país.

Assim, o controle de fronteiras e da imigração ilegal permanece como uma questão crucial nessa administração. A grande mudança dessa gestão se refere às medidas para facilitar a entrada de imigrantes tanto com alta como baixa qualificação para trabalhar.

A aceitação do *Labour* de que a migração é necessária para o bom funcionamento da economia faz marcar uma mudança de percepção de longa data dos conservadores de que a migração é marginal para a economia, algo a ser tolerado ao em vez de bem-vinda. Com um grande número de entradas a cada ano, o governo continua a colocar a sua fé na tecnologia e na sua capacidade de monitorar e gerenciar os movimentos através das fronteiras.³⁷ (SCHUSTER, SOLOMON, 2004, p. 279, tradução nossa)

O *point based system* de 2006 é um dos grandes marcos que estimulou essa imigração de trabalho, tornando mais fácil para cidadãos não europeus aplicarem para residência fixa e para a autorização para trabalhar no Reino Unido.

³⁶ Texto original: "We remain concerned that across the whole of the counter-terrorism community the development of the home-grown threat and the radicalisation of British citizens were not fully understood or applied to strategic thinking. A common and better level of understanding of these things among all those closely involved in identifying and countering the threat against the UK, whether that be the Security Service, or the police, or other parts of Government, is critical in order to be able to counter the threat effectively and prevent attacks."

³⁷ Texto original: "Labour's acceptance that migration is needed for the efficient running of the economy does mark a shift from the Conservatives' long-standing perception of migration as marginal to the economy, something to be tolerated rather than welcomed. With large numbers entering each year, the government continues to place its faith in technology and its ability to monitor and manage movements across frontiers."

Ao se tratar da sua adesão à UE, o Reino Unido apresenta suas particularidades em relação ao tema imigração. Geddes aponta que a Grã-Bretanha é vista como distinta dos demais Estados- Membros por conta do seu modo de regulação da imigração (controles nas fronteiras externas), do formato de suas política de imigração (o domínio do executivo) e das respostas referentes à integração de imigrantes (políticas de relações raciais) (GEDDES, 2005, p.724).

Blair aponta o quanto o país pode se beneficiar do escopo legislativo da UE, mas deixa claro que o país não pretende abrir mão da sua autonomia no controle de fronteiras:

Não há questionamentos quanto a Grã-Bretanha desistir do nosso veto sobre os nossos controles fronteiriços. O Tratado de Amsterdam, há sete anos, garantiu o direito absoluto de *opt in* em qualquer uma das disposições de asilo e de imigração que queremos na Europa. A menos que fizermos essa escolha, não somos afetados por elas. E o que isso realmente nos dá é o melhor dos dois mundos. Nós não somos obrigados a ter qualquer uma das regras europeias aqui, mas sim quando nós decidirmos em uma determinada área, por exemplo, para deter o tráfico de pessoas, para se certificar de que há restrições apropriadas em algumas das fronteiras europeias que acabam afetando o nosso país, isso nos permite *opt in* e participar de tais medidas.³⁸ (Tony Blair Monthly Speech to Press, 2004, p.1, tradução nossa)

Apesar de demonstrar que o país participa com ressalvas da governança regional de imigração, o governo de Blair tomou uma decisão paradoxal, quando o grupo conhecido como A8³⁹ entra oficialmente na UE no dia 1º de maio de 2004. Os tratados de adesão permitiram restrições à livre circulação dos novos membros por um período temporário, que expirou em 01 de maio de 2011. No Reino Unido (além da Irlanda e da Suécia) decidiu-se desde o início não usar essa restrição, permitindo aos cidadãos provenientes de qualquer país do A8 acesso ao mercado de trabalho do Reino Unido, embora sujeito de uma obrigação de registro e as restrições no acesso aos benefícios país (COSTELLO, 2011, p.3). Essa atitude resultou em críticas

³⁸ Texto Original: “There is no question of Britain giving up our veto on our border controls. In the Treaty of Amsterdam seven years ago we secured the absolute right to opt in to any of the asylum and immigration provisions that we wanted to in Europe. Unless we opt in, we are not affected by it. And what this actually gives us is the best of both worlds. We are not obliged to have any of the European rules here, but where we decide in a particular area, for example to halt the trafficking in people, for example to make sure that there are proper restrictions on some of the European borders that end up affecting our country, it allows us to opt in and take part in these measures.”

³⁹ O A8 é composto pelos países do Leste Europeu que aderiram à UE em 2004: República Tcheca, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Eslováquia e Eslovênia.

ferrenhas da oposição, e foi responsável por um considerável choque migratório no país.

Outro aspecto relevante ainda no contexto europeu é em relação aos países que pertencem ao Espaço Económico Europeu (EEE)⁴⁰. Os acordos permitem que os nacionais da Noruega, Islândia, Liechtenstein e Suíça possam desfrutar de direitos de livre circulação no Reino Unido nos mesmos termos que os nacionais da UE. Esse movimento impacta diretamente na imigração de mão de obra qualificada para o Reino Unido, já que é o perfil do imigrante proveniente desses países (COSTELLO,2011, p.4).

Podemos observar que as mudanças executadas por Tony Blair foram bastante significativas e denotam uma inflexão tanto em termos políticos quanto em termos legislativos. Por conta de sua postura, enfrentou fervorosas críticas na sociedade civil mais conservadora. Segundo Sommerville, a mídia mais inclinada à direita construiu a ideia da imigração como uma característica negativa, sempre presente nas primeiras páginas de seus jornais, geralmente criticando o seu volume e a capacidade de controlar o seu fluxo (SOMMERVILLE, 2007, p.5). O legado de Tony Blair, dessa forma, irá se manifestar durante a primeira década do século XX, provocando uma alteração na lógica do fluxo de pessoas para o país, o qual gera mudanças também no sentido económico.

3 OS FLUXOS MIGRATÓRIOS NO REINO UNIDO DE 2001 à 2010

O primeiro capítulo fez uma análise da legislação referente à imigração no Reino Unido considerando seus antecedentes históricos; a adesão do país às instituições da UE; e as mudanças legislativas propostas por Tony Blair durante seu mandato, de 1997 à 2007. A partir destas mudanças institucionais propostas pelo governo, houve uma série de choques migratórios, os quais tiveram características particulares e produziram impactos económicos no país.

Neste capítulo será elaborada uma análise do impacto migratório ocorrido entre 2001 e 2010, refletindo as mudanças institucionais. A primeira sessão abordará os choques migratórios ocorridos a partir das iniciativas de integração regional,

⁴⁰ O EEE foi formado em 1994, e constituiu um alargamento do mercado livre comunitário. A organização nasceu da vontade de permitir aos países parceiros da comunidade europeia beneficiar-se das vantagens do Mercado Único, e é formada pela Islândia, Liechtenstein e Noruega, além dos vinte e oito estados membros da UE. Leia mais em < <http://www.eeassoc.org/> >.

tratando particularmente dos imigrantes provenientes da UE. A segunda sessão trata dos impactos das novas políticas de Asilo Internacional na quantidade de imigrantes desse perfil específico durante o período. Por fim, a terceira sessão discute o controle da imigração ilegal, e as políticas de atração do imigrante para trabalhar no Reino Unido e seus resultados no fluxo migratório.

Foram utilizados na elaboração dos gráficos dados provenientes de dois relatórios do Parlamento Britânico, elaborados pela *House of Commons Library*, objetivando nortear as políticas dos próprios parlamentares. O primeiro foi lançado em maio de 2013 e o segundo em maio de 2014, utilizando informações oficiais dos censos britânicos as quais foram compiladas em forma de tabelas e gráficos.

O relatório *Migration Statistics* (2013) considera o conceito de imigrante como uma pessoa que mudou o país de residência habitual e permanece (ou pretende permanecer) por mais de um ano no Reino Unido. Os dados sobre os imigrantes são divididos em tabelas seguindo três critérios⁴¹, sendo o escolhido para ser trabalhado ao longo do capítulo o de imigrante por nacionalidade, ou seja, o da cidadania concedida legalmente para os indivíduos.

O relatório *Asylum Statistics* (2014) utiliza ao classificar seus dados o conceito de Asilo Político da Convenção de Genebra⁴². Nesse contexto, um requerente de asilo é alguém que pediu asilo político e está aguardando uma decisão se lhe vai ser concedido o status de refugiado, sendo que mesmo que este seja negado, por assinar acordos humanitários da UE, ele ainda possa obter uma autorização excepcional para ficar no país⁴³.

Dados provenientes dos relatórios do *Office for National Statistics* (ONS)⁴⁴ também serviram como base para a elaboração de gráficos para elucidar os choques

⁴¹ Os três critérios são: por nacionalidade, país de nascimento e país de última residência. O primeiro indica o status legal de imigrantes, o segundo registra suas origens históricas, enquanto o terceiro identifica as fontes geográficas de migração para o Reino Unido. Leia mais sobre as classificações do Parlamento Britânico em <<http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN06077/migration-statistics>>.

⁴² Ver nota 9.

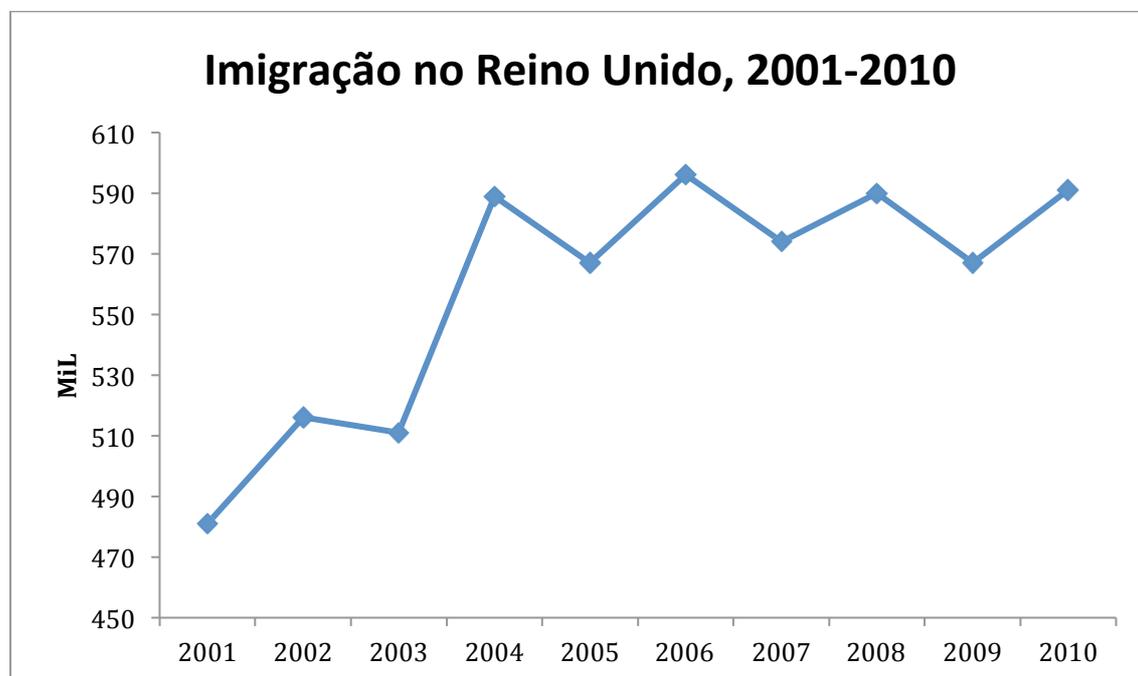
⁴³ O Reino Unido adere à Convenção Europeia dos Direitos Humanos, o que impede o país de enviar alguém para um país onde há um risco real que poderá ser exposto a tortura ou tratamento desumano ou degradante. Leia mais em <<http://human-rights-convention.org/our-rights-and-liberties/>>.

⁴⁴ A organização é reconhecida por ser a maior agência nacional independente de publicações de estatística oficial do país, sendo responsável pela recolhimento e por publicações relacionadas com economia, população e sociedade em níveis nacionais, regionais e locais.

migratórios. Foram recolhidos dados diretamente do site oficial da ONS⁴⁵, referentes à relatórios específicos de imigração por grupos ou geral entre 2001 e 2010.

Desde que a imigração passou a ser pauta principal do governo britânico a partir de 2001, o país sofreu alguns choques migratórios específicos. Políticas de controle de imigração foram eficazes para conter alguns grupos, no entanto as políticas de estímulo à imigração somadas à conjuntura do período funcionaram como um elemento facilitador na decisão do imigrante à se direcionar ao Reino Unido. O gráfico 1 traz o fluxo de imigrantes ocorrido entre 2001 e 2010.

Gráfico 1: Imigração no Reino Unido entre 2001 e 2010



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria.

O gráfico 1 mostra a quantidade bruta de imigrantes (mil) por ano no Reino Unido entre o período de 2001 à 2010. Esse valor é baseado na quantidade de pessoas que entraram no país com o intuito de se estabelecer legalmente por um ano ou mais. Sob esse critério, o número de novos imigrantes no Reino Unido no ano de 2001 foi de 481.000, enquanto no ano de 2010 esse número foi de 591.000. Em uma década o país passou a receber 100.000 imigrantes à mais do que costumava antes da imigração virar uma questão chave para o governo britânico.

⁴⁵ Disponível em <<http://www.ons.gov.uk/>>.

A quantidade absoluta oscilou ao longo dos anos em função das políticas realizadas e da conjuntura econômica do período. Podemos, no entanto, em âmbito geral, perceber que no ano de 2004 houve um aumento muito expressivo (78,000) na quantidade de imigrantes que costumava entrar no país. Após esse ano, o número total de imigrantes oscilou em um patamar mais alto, entre 570.000 à 590.000 anualmente. Essas mudanças se deram principalmente decorrentes das iniciativas de livre circulação de pessoas na UE e de leis visando restringir um público específico, o que se refletiu na quantidade total de imigrantes.

Dentro desse panorama de mudanças nos fluxos migratórios, podemos perceber alguns choques pontuais em alguns períodos, os quais exerceram efeitos econômicos consideráveis para o Estado britânico. Esses fluxos, ainda que motivados pela conjuntura local e internacional, foram diretamente relacionados com as mudanças institucionais do período.

3.1 Os resultados das iniciativas de Integração Regional

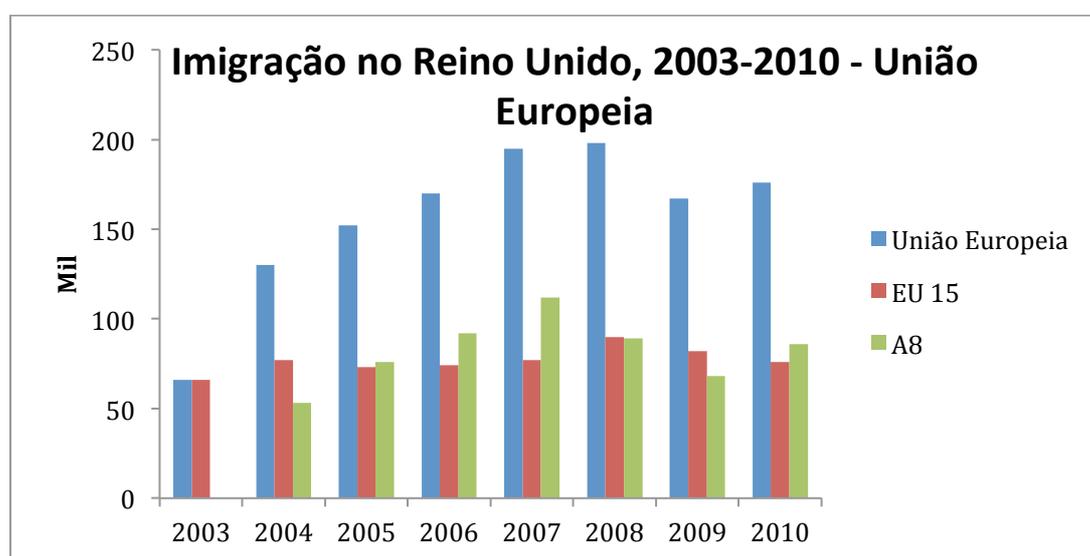
A política de integração regional do Reino Unido com a UE é um dos cerne motivadores dos principais choques migratórios no país na primeira década do século XXI. Embora as negociações e abertura do país para algumas nações do continente europeu se dê desde a década de 1990, as iniciativas a partir de 2004 foram muito mais abrangentes. Favel e Hansen argumentam que ser membro da UE implicou em um choque radical para a pretensão dos Estado-Nação de controlar e governar a migração através de seus controles de fronteira exclusivos e seus direitos inclusivos de cidadania e de bem estar social⁴⁶ (FAVEL; HANSEN, 2002, p.585, tradução nossa).

As grandes mudanças se dão principalmente em relação aos termos de possibilidade de estabelecimento e participação no mercado de trabalho do país com total liberdade. Isso serviu como motor de vários choques migratórios decorrentes da crise econômica em 2008. Alguns grupos de países gerarem efeitos migratórios mais

⁴⁶ Texto Original: “Membership in the EU, then, implies a radical shock to the nation-state’s pretence to control and govern migration through its exclusive border controls and its inclusive citizenship and welfare rights.”

consistentes em relação à outros, que é o caso do A8 especificamente e da imigração polonesa, os quais irão exercer um impacto relevante economicamente para o país. No Gráfico 2 podemos verificar quantitativamente o impacto da imigração proveniente da UE, focando nos grupos de países dos quais são originários.

Gráfico 2: Imigração no Reino Unido entre 2003-2010 com foco na União Europeia



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria

O Gráfico 2 mostra a quantidade total (mil) de imigrantes provenientes da UE no Reino Unido nos anos de 2003 à 2010. Esse período foi determinado para mostrar o impacto que a adesão do A8⁴⁷ exerceu a partir de 2004 na quantidade bruta de imigrantes originários da UE. Nessa classificação, a UE não inclui os imigrantes com cidadania britânica. Dessa forma, entende-se por UE o grupo EU15⁴⁸ no ano de 2003, o grupo EU25⁴⁹ entre os anos de 2004 e 2006 e EU27⁵⁰ a partir de 2007. Para

⁴⁷ Ver a nota 37.

⁴⁸ Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, República da Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha e Suécia.

⁴⁹ EU15 somados ao A8, à Malta e à Chipre.

⁵⁰ EU25+ Bulgária e Romênia.

visualizarmos com mais facilidade a origem da maioria desses imigrantes, o valor total foi dividido entre o grupo do EU15 e do A8, assim podemos comparar a parcela que eles representam do total da imigração decorrente da UE.

Em 2003 o Reino Unido registrou 66 mil imigrantes provenientes da UE, a qual então tinha como membros apenas o A15, o qual a partir desse ano obtiveram o direito de permanecer no país sem necessidade de qualquer visto. Segundo a *Neighbourhood Statistics Service*⁵¹, o maior grupo desses imigrantes eram provenientes da França, seguidos de Portugal⁵².

A partir de 2004, esse valor passou a ser de 130 mil, sendo 53 mil provenientes do A8, quando o grupo passa a integrar a UE e o Reino Unido decide por *opt out* às restrições temporárias à livre circulação e ao mercado de trabalho europeu sugeridas nos tratados. Isso significa que no primeiro ano de livre circulação nos termos europeus⁵³ e ano de adesão efetiva desse grupo à UE, eles já representavam cerca de 40% dos imigrantes provenientes da iniciativa de integração regional. A partir desse ano os poloneses já eram classificados o grupo mais proeminente entre esses imigrantes⁵⁴.

A quantidade de imigrantes europeus continuou apresentando crescimento nos anos seguintes, alcançando o seu auge em 2008, com 198 mil imigrantes. O grupo A8 representou a maioria desses imigrantes nos anos de 2005, 2006 e 2007, o que reafirma que dentro desse impacto migratório o qual cresceu 300% em 5 anos, a maioria dessas pessoas eram provenientes do Leste Europeu. Como reflexo dessa realidade, a Autoridade de Aviação Civil (CAA) indica que houve um aumento considerável no número de viagens ligando os países do A8 ao Reino Unido, passando de 1,8 milhões de viagens em 2001 para 9,8 milhões de viagens, no ano de 2008 (ONS, Quality of Long-Term International Migration estimates from 2001 to 2011, p.29).

Com a crise econômica em 2008, embora a imigração de europeus tenha se mantido praticamente igual, apenas com um pequeno aumento, a taxa de migração

⁵¹ Agência vinculada ao governo britânico que tem como objetivo conectar as medidas políticas com as estatísticas para fornecer uma análise geral do perfil da comunidade britânica. Saiba mais em: <<http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/Info.do?page=aboutneighbourhood/about.htm>> .

⁵² Neighbourhood Statistics Service, Long-term Migration into and out of the United Kingdom Info Graphic. Disponível em: <<http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.html>> .

⁵³ Livre circulação de capitais, mercadorias, serviços e pessoas.

⁵⁴ Idem nota 50.

líquida caiu pela metade, pois o fluxo de imigrantes deixando o país praticamente dobrou⁵⁵ (HAWKINS, 2013, p.9). É interessante perceber que nesse mesmo ano a parcela de imigrantes provenientes do A8, até então se sobressaindo, se igualou aos imigrantes provenientes do EU15. Isso se deve ao fato não só de uma desistência de migrar por conta das condições adversas para se estabelecer profissionalmente no Reino Unido, mas ao fato da própria quantidade de imigrantes do EU15 ter aumentado, por conta das condições econômicas desses países estarem defasadas. A Itália passa a ser o terceiro grupo com mais proeminência no Reino Unido, pela primeira vez na década⁵⁶.

Em 2009 a quantidade de imigrantes cai consideravelmente de 198 mil para 167 mil, ainda refletindo as dificuldades que o Reino Unido enfrentava decorrente da crise econômica as quais apenas se recrudesceram naquele ano⁵⁷. O grupo A8 passa a representar menos de 50% dessa parcela, mostrando um decréscimo na sua quantidade total de imigrantes em relação aos outros anos. Os imigrantes provenientes do EU15 diminuem embora com menos relevância, com destaque para imigração de franceses e de italianos. Em 2010 a imigração voltou a crescer, com o aumento do fluxo proveniente do A8, devido ao choque migratório proveniente da Lituânia⁵⁸ (13 mil pessoas).

Ainda em 2004 na inclusão do A8 como Estados-Membros da UE, os poloneses passam a se destacar entre as demais nacionalidades que decidiram migrar para o país, sendo o principal grupo entre os imigrantes provenientes da UE no Reino Unido desde então⁵⁹. Segundo o ONS, 66% da quantidade bruta de imigrantes proveniente do grupo A8 no Reino Unido são cidadãos poloneses (ONS, 2011, p.1). Veja no gráfico 3 a evolução da população nascida na Polônia com residência fixa no Reino Unido ao longo dos anos 2000

⁵⁵No universo de imigrantes europeus, a migração líquida passou de 127 mil para 63 mil entre 2007 e 2008, devido ao fato da emigração ter variado de 69 mil para 134 mil nesse mesmo período.

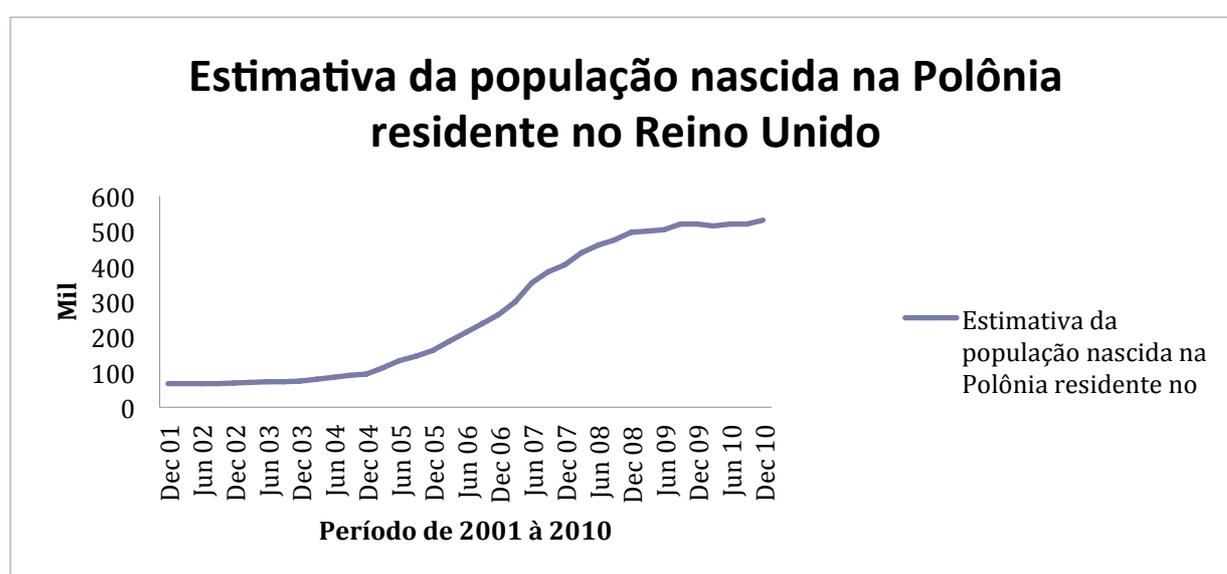
⁵⁶ Idem nota 50.

⁵⁷ De acordo com a *Neighbourhood Statistics Service*, em 2009 o PIB britânico diminuiu 5,2%, sendo a taxa de desemprego no país de 7,7%.

⁵⁸ A Lituânia enfrentou em 2010 um forte crise de austeridade, por conta de medidas que exigiam o pagamento de taxas extras sobre o serviço de saúde e escândalos de corrupção. Essa situação levou a uma emigração em massa do país, facilitada pela livre circulação europeia. Leia mais em: <http://www.nytimes.com/2010/04/02/business/global/02austerity.html?pagewanted=all&_r=0>.

⁵⁹ Idem nota 50.

Gráfico 3: Estimativa de População Nascida na Polônia residente do Reino Unido entre 2001-2010



Fonte: Office for National Statistics (ONS), elaboração própria.

O gráfico 3 mostra o total (mil) de pessoas nascidas na Polônia residentes no Reino Unido em determinados meses entre os anos de 2001 e 2010, possibilitando uma visualização do crescimento desse grupo de imigrantes no país ao longo da década. Esses valores fazem referência apenas à amostragem de imigrantes de longo prazo, que estavam no país no momento da coleta de dados pelo menos à 12 meses com residência no Reino Unido. A quantidade total passou de 63.000 poloneses vivendo na Grã Bretanha em dezembro de 2001 à 532.000 em dezembro de 2010.

O aumento de rotas aéreas provenientes da Polônia também foram impressionantes. Em 2001 453 mil passageiros viajaram de avião entre Polônia-Reino Unido; em 2007, 5 milhões de passageiros fizeram essa mesma rota (ONS, 2011, p.29). Estima-se que o maior motivador da imigração para o Reino Unido tenha

sido as altas taxas de desemprego no país na época, alcançando 18% no ano de 2005⁶⁰.

A população polonesa, assim, se fortaleceu e se organizou de maneira muito particular no Reino Unido motivada principalmente pelas facilidades de se estabelecer no país provenientes da UE. Mesmo que esse fenômeno seja recente em comparação à outros fenômenos migratórios, em dezembro de 2010 os cidadãos da Polônia foram classificados como o terceiro maior grupo não nascido no Reino Unido residente no país, 23% da quantidade total de imigrantes poloneses residem em Londres (ONS, 2011, p.2).

3.2 Os efeitos das políticas de Asilo Internacional

O Asilo Internacional sempre foi um tema importante nas pautas de discussão políticas no Reino Unido, principalmente pelo seu histórico de choques relevantes e suas políticas de repressão ocorridas durante os anos 1980 e início dos anos 1990. Quando o *Labour Party* assume o poder, o tópico continua com a mesma relevância nas pautas do governo, com a diferença de que agora o país passa a tratar dessas questões também no âmbito da UE.

Quanto às políticas de Asilo Internacional, ao contrário de outras áreas relacionadas à imigração, não houve uma ruptura com a troca de governo, em 1997, ano em que Tony Blair assume o parlamento. O país continua com práticas restritivas e tendências de recrudescimento, com o intuito de diminuir o número de requerentes de asilo. Sommerville destaca que para atingir este fim, o governo adota o chamado regime de proteção:

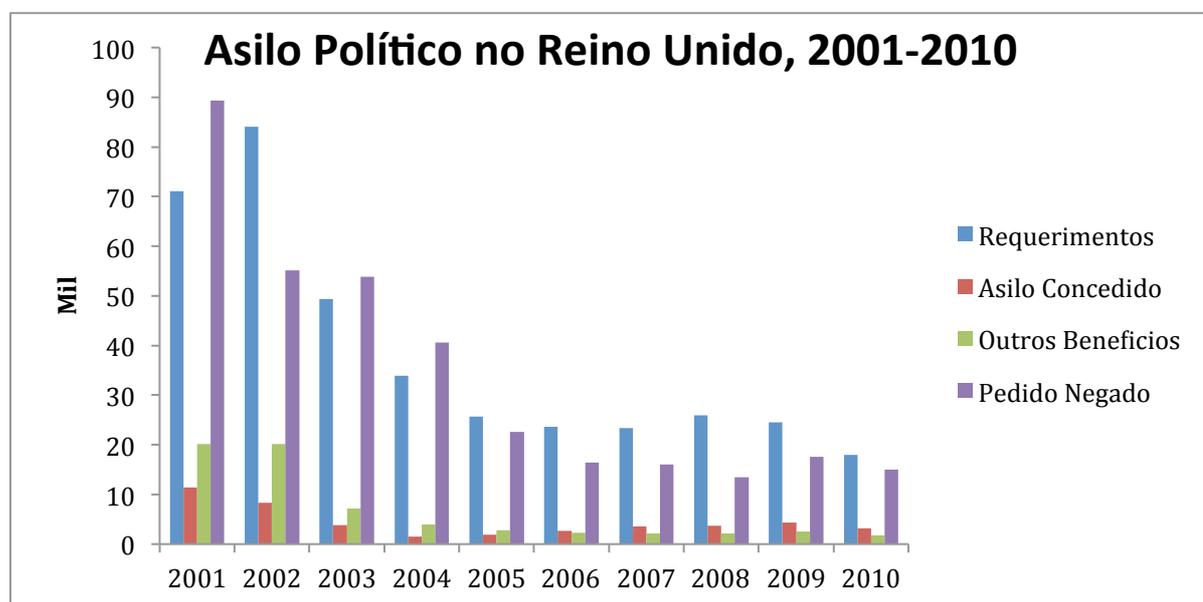
Em uma tentativa de reduzir o número de pessoas que pedem asilo, o governo Blair erodiu ainda mais o sistema de asilo como um regime de proteção. Embora o Reino Unido teve que harmonizar os procedimentos de asilo com os de outros países da UE, o país também instituiu novas medidas. Estas incluem as fronteiras de exportação (criação de controles e regimes de vistos nos países de trânsito ou de origem), aumentando multas às transportadoras, "dispersar" os requerentes de asilo (forçar a realocação os requerentes de asilo em todo o país), e redução dos benefícios sociais.⁶¹ (SOMMERVILLE, 2007, p.2, tradução nossa)

⁶⁰ Index Mundi – Poland Unemployment Rate. Disponível em: <http://www.indexmundi.com/poland/unemployment_rate.html> .

⁶¹ Texto Original: “In an attempt to reduce the number of people requesting asylum, the Blair government has further eroded the asylum system as a regime of protection. Although the UK has had to harmonize asylum procedures with those of other EU countries, it has also instituted new measures.

Essas mudanças foram positivadas principalmente no *The Nationality, Migration and Asylum Act* de 2002, no *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act* de 2004 e no *Immigration, Asylum, and Nationality (IAN) Act* de 2006, embora a ênfase do último tenha sido a imigração em si. Essas medidas tiveram um reflexo direto tanto na quantidade de requerentes, quanto na quantidade de pedidos negados durante o período. O gráfico 4 trata do fluxo de requerimentos, garantias e processos negados entre 2001 e 2010.

Gráfico 4: Asilo Político no Reino Unido entre 2001 e 2010



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria

O gráfico 4 mostra o número de requerimento de asilo entre 2001 e 2010, o número de direitos à asilo concedidos e de outros benefícios⁶². O número de pedidos negados faz referência aos pedidos deferidos naquele ano, embora possam ser referentes à pedidos anteriores (por isso que essa quantidade pode ser superior à quantidade de pedidos realizados).

Podemos constatar que houve um decréscimo substantivo no número de pedidos entre 2002 (84,132 mil) e 2003 (49,407 mil), devido à entrada em vigor do

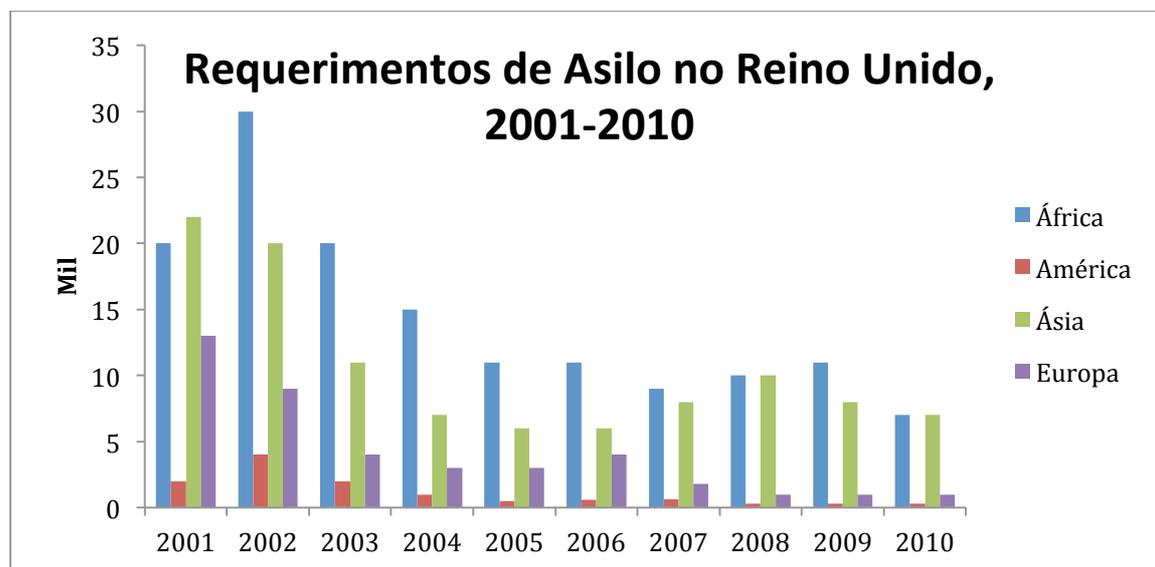
These include exporting borders (setting up controls and visa regimes in countries of transit or origin), increasing fines on carriers, "dispersing" asylum seekers (forcibly relocating asylum seekers around the country), and reducing social benefits."

The Nationality, Migration and Asylum Act. O tratado reformula todo o sistema que trata dessa temática no país, por isso seus resultados são expressivos na concessão de asilo e benefícios, as quais praticamente caem para a metade, mostrando a eficácia dessa lei em relação ao objetivo de diminuir o fluxo de refugiados no país.

Entre 2003 e 2005 esses números caem ainda mais, visto que o *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act* apenas complementa o Ato anterior, com o intuito de uma limitação ainda maior nos pré-requisitos de solicitação do Asilo Político. Em dois anos o país conseguiu reduzir em mais de 60% a quantidade de requerimentos de Asilo Político, resultado melhor do que as expectativas do governo na época. A partir de então, o número permanece oscilando de maneira estável, mas com tendências à decrescer. Em 2010 o número de requerentes chegou a 17,916, sendo esse número o mais baixo desde de 1989 (HAWKINS, 2014, p.3).

A origem dos requerentes de asilo é outro ponto de bastante destaque, uma vez que a questão racial está presente, ainda que de maneira indireta, em muitas leis referentes ao assunto. O gráfico 5 traz a proporção de requerentes de asilo provenientes de cada continente.

Gráfico 5: Requerentes de Asilo no Reino Unido por nacionalidade, 2001-2010



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria

A maioria dos requerimentos de asilo para o Reino Unido são provenientes da África. O número de requerimentos do continente africano caiu 66% entre 2002 e

2005, período da reforma no sistema de asilo político britânico. Em 2002, os principais países de origem dos requerentes de asilo foi o Iraque, o Zimbábue, a Somália, o Afeganistão e a China (SOMMERVILLE, SRIKANDARAJAH, LATORRE, 2009, p.2).

Já em 2010, os países com o maior número de requerimentos foram o Paquistão, o Irã e o Sri Lanka (HAWKINS, 2014, p. 9). A quantidade de requerimentos da Ásia e do Oriente Médio é bastante expressiva, principalmente o último por ter sido foco de grandes conflitos internacionais durante a primeira década do século.

A quantidade de exilados no Reino Unido decresceu muito, dessa forma, ao longo da década do *Labour Party* no poder. De 11.449 asilos concedidos em 2001, o país passou a conceder 3.118 em 2010. A população de refugiados no país ainda exerce, no entanto, influência na configuração do sistema de bem estar social do país.

3.3 As políticas de controle de imigração ilegal e de atração de imigrantes para trabalhar

As políticas em relação imigração apresentaram um ponto de inflexão com a mudança de governo em 1997, quando Tony Blair assumiu o poder. Dois aspectos muito importantes que são interligados é a compreensão que o imigrante força de trabalho é positivo para o Reino Unido, por isso visou-se criar um aparato legislativo consistente que embora atraísse o imigrante à ir para o país, selecionasse o seu perfil de modo que isso fosse enriquecedor.

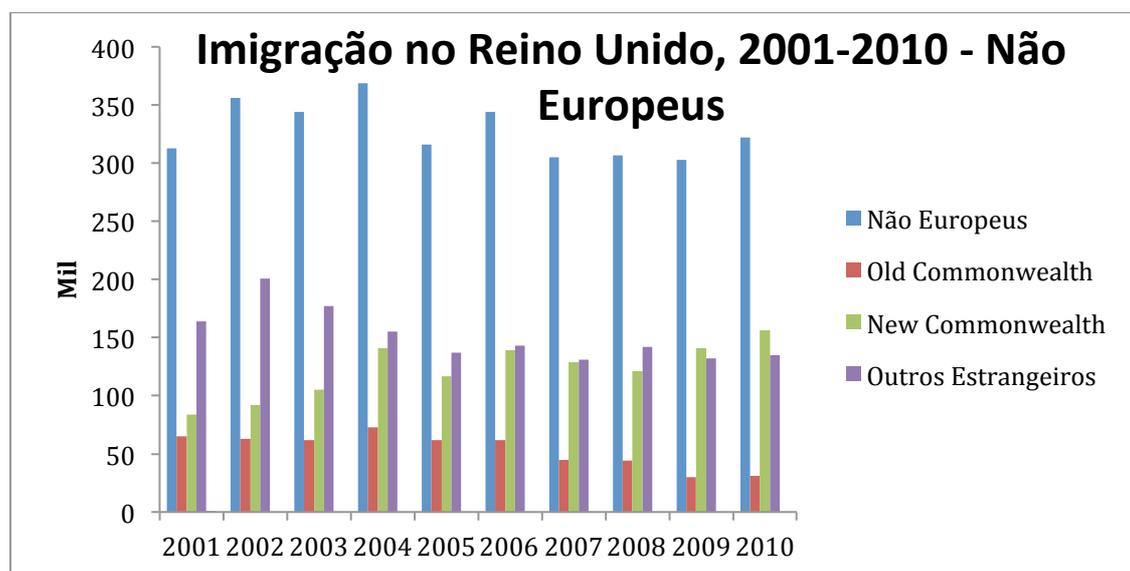
Sommerville acredita que dentro das mudanças de Tony Blair

desenvolvimentos políticos podem ser resumidos como um forte compromisso com a gestão da migração para o ganho macroeconômico e para o desenvolvimento de uma estrutura de segurança resistente que combata a migração não autorizada e que reduza a procura de asilo, juntamente com uma mudança institucional. (...) O controle fronteiriço permanece crucial.⁶³ (SOMMERVILLE, 2007, p.5, tradução nossa).

⁶³ Texto Original: “policy developments can be summarized as a strong commitment to the management of migration for macroeconomic gain and the development of a tough security framework that combats unauthorized migration and reduces asylum seeking, coupled with an institutional shake up. (...) Border control remains crucial.”

Seguindo esses novos preceitos, várias leis foram criadas para atrair os grupos de imigrantes que agregassem às demandas do mercado de trabalho britânico. O gráfico 6 mostra a quantidade de imigrantes não europeus no Reino Unido durante os anos de 2001 e 2010.

Gráfico 6: Imigração no Reino Unido entre 2001-2010, com foco em Não Europeus



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria.

O gráfico 5 mostra a quantidade bruta anualmente de imigrantes no Reino Unido provenientes de países fora da UE entre os anos de 2001 à 2010, sendo o total (mil) de pessoas descrito na coluna de Não Europeus. A quantidade total foi desmembrada e descrita em três diferentes categorias para elucidar de forma mais detalhada a origem desses imigrantes: Old Commonwealth⁶⁴, New Commonwealth⁶⁵ e Outros Estrangeiros⁶⁶.

⁶⁴ Austrália, Canadá, Nova Zelândia e África do Sul. Leia mais na nota 22.

⁶⁵ Demais países membros da Commonwealth, incluindo o sub-continentes indiano e africanos com exceção da África do Sul. A partir de 2004, são excluídos da análise Malta e Chipre, que aderem à UE.

⁶⁶ Essa categoria faz referência à todos os demais países do mundo, com exceção dos Estados-Membros da UE. Por conta disso, a partir de 2004 o grupo A8 passa a ser excluído dessa amostragem e a partir de 2007 a Romênia e a Bulgária são também desconsideradas, por conta de suas adesões à UE.

O *Highly Skilled Migrant Program (HSMP)* de 2002 foi a primeira iniciativa para atrair-se imigrantes altamente qualificados para o Reino Unido. Nesse ano, o número de imigrantes classificados como “outros estrangeiros”, ou seja, os alvos diretos dessa política, aumentou 22%. O *Controlling our Borders: Making Migration Work for Britain*, de 2005 e o *Points-Based System: Making Migration Work for Britain*, em 2006, no entanto, foram as principais mudanças institucionais que estimularam alguns grupos de não europeus à migrarem no país. Após essas leis, foram estabelecidos uma série de critérios baseados em pontos, as quais todos os imigrantes que os completassem, obteriam os vistos que o permitem a trabalhar entre 20h à 30h no país.

Entre 2005, 2006 houve um pequeno aumento da quantidade de imigrantes “outros estrangeiros”, passando de 137 mil para 143 mil, sendo que entre 2006 e 2007 esse número caiu para 131 mil. Nos anos seguintes esse número oscilou entre 130 mil à 135 mil, mostrando estabilidade. As políticas visavam controlar a imigração direcionando para determinados grupos, não necessariamente diminuir o número de imigrantes de uma maneira substancial, objetivo que foi cumprido baseado nas estatísticas.

A proposta de consolidar o sistema de migração em detrimento de simplesmente reprimi-la torna mais claro o principal objetivo do governo em relação ao tema. Acredita-se que um sistema aberto para o tipo certo de imigrante, facilita a tarefa de continuar reprimindo a imigração ilegal e controlando de maneira mais eficaz as fronteiras do país. O imigrante ilegal é considerado uma grande ameaça tanto em termos econômicos quanto em termos de segurança no Reino Unido.

É mais difícil elaborar um panorama preciso sobre a quantidade de imigrantes ilegais presentes no país. Sommerville aponta que “o governo Blair tem aumentado recursos de forma constante para a segurança das fronteiras, em particular na sequência de uma estimativa publicada em 2005, do número de imigrantes ilegais (cerca de 430 mil, ou 0,7 por cento da população)”⁶⁷ (SOMMERVILLE, 2007, p.5, tradução nossa).

Em 2007 a *Greater London Authority* em parceria com a *London School of Economics*, baseada no censo oficial do país e nos registros de nascimentos nas

⁶⁷ Texto original: “The Blair government has steadily increased resources for securing the borders, particularly in the wake of an estimate published in 2005 of the number of illegal immigrants (about 430,000 or 0.7 percent of the population).”

maternidades britânicas de filhos de imigrantes ilegais, elaborou um relatório bastante completo sobre o assunto. Estimava-se, nesses registros, que 618 mil estrangeiros residentes no país recebiam o status de imigrante ilegal, com uma margem de erro entre 417 mil à 863 mil, sendo que 70% desses (SOMMERVILLE, SRIKANDARAJAH, LATORRE, 2009, p.2).

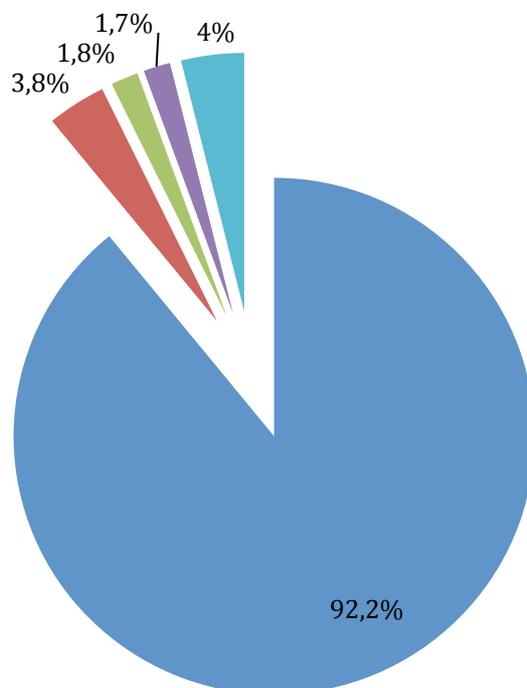
O país legalizou através de decisões *ad hoc* entre 60 à 100 mil imigrantes entre 2001 e 2008 (SOMMERVILLE, SRIKANDARAJAH, LATORRE, 2009, p.2). Ainda assim, a imigração ilegal é um dos principais problemas no mercado de trabalho britânico, principalmente na capital, onde a maioria desses imigrantes residem.

Com esses choques expressivos e direcionados pelas novas instituições, criou-se uma nova configuração populacional no país. O gráfico 7 mostra a população total do Reino Unido por nacionalidade, em 2010.

Gráfico 7: Estimativa Populacional do Reino Unido por Nacionalidade - 2010

Estimativa populacional do Reino Unido por nacionalidade, 2010

■ British ■ EU 27 ■ EU 15 ■ A8 ■ Non EU



Fonte: House of Commons Library – British Parliament, elaboração própria.

O gráfico 4 mostra em porcentagem a nacionalidade da população residente no Reino Unido no ano de 2010. A população britânica é tomada separadamente da UE, a qual é representada no total pelo grupo EU27, e nela estão agrupados todos nacionais da Irlanda do Norte, embora eles disponham também do direito à cidadania da República da Irlanda. O gráfico também destaca dentro da parcela relativa ao grupo EU27, a quantidade de pessoas provenientes do EU15 e do grupo A8, nas cores verde e lilás respectivamente⁶⁸. A parcela referida pelo grupo Non EU representa todos imigrantes provenientes dos demais países ao redor do mundo.⁶⁹

⁶⁸ Para uma explicação mais detalhada dos países pertencentes à cada grupo da UE, ver a descrição do Gráfico 2.

⁶⁹ A pesquisa excluiu estudantes estrangeiros que não têm o visto de residência permanente no Reino Unido, além de pessoas que moram em estabelecimentos comunitários, como hotéis, hostels e moradia móvel. A constatação da nacionalidade é feita de forma única, sendo que quando o indivíduo possui dupla nacionalidade, a nacionalidade adquirida primeiramente é a considerada.

Entre os 7,8% de estrangeiros vivendo no país, 4% são não europeus e 3,8% migraram dos países que compõe a EU27. A metade dos europeus que vivem no país tem suas origens nos países do A8, fruto da imigração em massa após 2004, o que mostra o quanto as recentes políticas em relação à UE foram fundamentais para moldar a atual sociedade britânica.

Assim, a porcentagem de estrangeiros atualmente no Reino Unido é realmente expressiva, o que faz o país figurar entre um dos maiores núcleos de atração migratória do mundo. Os resultados das políticas migratórias recentes foram diretamente responsáveis por essa conjuntura. Houveram choques migratórios expressivos e direcionados, os quais geraram grandes mudanças sociais, mas principalmente acabaram atuando de uma forma muito particular no mercado de trabalho do país, principalmente na capital britânica, Londres, local onde a maioria dos imigrantes reside.

4 A RELEVÂNCIA ECONÔMICA DO IMIGRANTE PARA O REINO UNIDO

Os capítulos anteriores mostraram as políticas adotadas pelo governo britânico a partir do governo de Tony Blair, as quais geraram choques migratórios específicos e consideráveis para a conjuntura política e econômica do país no período. O impacto dessa nova realidade migratória na economia interna, no entanto, acaba sendo o principal aspecto de análise e de questionamento por parte da opinião pública e da oposição.

O presente capítulo pretende discutir alguns aspectos da relevância econômica que esses novos fluxos geraram para o país. A primeira sessão aborda o acesso dos imigrantes ao sistema de bem estar social britânico, e como se deu a demanda por esses benefícios por parte dos novos grupos entre 2001 e 2010. A segunda sessão traz a participação do imigrante no mercado de trabalho, discutindo impactos que sua presença gerou ao longo do período analisado. Por fim, a terceira sessão propõe uma discussão focada nos impactos econômicos da imigração da UE, mostrando seus principais pontos de relevância para o Reino Unido.

O impacto do imigrante no mercado de trabalho acaba sendo o centro das discussões dos reflexos econômicos resultantes do fenômeno migratório. Se efeitos da imigração serão relevantes negativamente para o país que recebe uma grande

quantidade de imigrantes ou, pelo contrário, exercerão um efeito positivo, isso dependerá de vários fatores. Influenciam primordialmente esse resultado o nível de qualificação dos imigrantes e dos trabalhadores já existentes, as características da economia hospedeira, além das suas variações à curto e à longo prazo, por conta da capacidade de ajuste da demanda por trabalhadores para suprir a oferta (RUHS, VARGAS-SILVA, 2014, p.3).

Esse efeito pode ser negativo, se a mão de obra for substitutiva, havendo assim uma diminuição de salários que provoque o desemprego. Borjas argumenta que é inegável o efeito negativo causado pelas mudanças de oferta relativa de trabalhadores gerada pela imigração, principalmente na estrutura salarial (BORJAS, 1999, p. 1699).

No entanto, o efeito da imigração pode ser positivo se a qualificação dos imigrantes for complementar, aumentando assim a produtividade que pode levar à um aumento de salários. A imigração pode, também, aumentar a demanda por trabalho, uma vez que eles também são consumidores, aumentando a demanda por bens de consumo e gerando em médio e longo prazo um aumento de investimento. Além disso, Ruhs e Vargas-Silva argumentam que

a imigração pode aumentar a concorrência por postos de trabalho existentes, mas também pode criar novos empregos. Em que medida o investimento e a demanda de trabalho respondem à imigração dependerá das características da economia. Durante uma crise econômica, a demanda de trabalho pode responder mais lentamente do que em épocas de crescimento econômico⁷⁰. (RUHS, VARGAS-SILVA, 2014, p.3, tradução nossa).

Por conta tanto do seu aumento de fluxo quanto desses efeitos econômicos, a imigração se tornou um tema primordial para as principais potências do sistema internacional. Contudo, não existe ainda um aparato teórico forte e coeso que se proponha a explicar o que motiva prioritariamente esses grandes fluxos, e principalmente quais tipos de efeitos que eles possam acarretar. As Teorias da Imigração Internacional podem ser focadas em explicar as causas e o surgimento do fenômeno, sendo mais gerais e mais economicistas, ou se concentrar em analisar a perpetuação de um determinado fenômeno migratório, sendo mais específicas e sociológicas (MASSEY et al, 1993, p. 432).

⁷⁰ Texto original: “Both effects result in greater demand for labour and thus increased wages and employment in the economy. Immigration can increase competition for existing jobs but it can also create new jobs. The extent to which investment and labour demand respond to immigration depends on the characteristics of the economy. During an economic downturn labour demand may respond more slowly than during times of economic growth.”

As condições do mercado interno britânico e do suporte social que o país oferece aos seus trabalhadores, são motivadoras primordiais da imigração para o país. Dentro das teorias de iniciação dos fluxos migratórios, a Teoria Dual da Imigração, contrapõe o caráter puramente economicista da Teoria Neoclássica da Imigração⁷¹. É incorporada à discussão a importância do fator institucional e da segmentação do mercado, a qual é bastante expressiva no Reino Unido. Assim, embora os fatores micro econômicos e a busca pela diminuição de riscos sejam importantes, Michael Piore acredita que a principal causa da migração internacional é uma exigência estrutural nas economias desenvolvidas tanto por trabalhadores altamente qualificados, quanto por menos qualificados (PIORE, 1979, p. 74).

O primeiro princípio da Teoria Dual do Trabalho consiste na ideia de mercado internacional do trabalho, o qual se movimenta de acordo com a demanda dos empregadores dos países desenvolvidos, que vai culminar no recrutamento desses trabalhadores diretamente, ou ainda por intermédio de políticas governamentais (MASSEY et al, 1993, p. 444) . As políticas de atração de trabalhadores realizadas pelo Reino Unido, baseadas na ideia de que a imigração era necessária e complementar para o país, vão ao encontro com essa ideia de necessidades dos países desenvolvidos e de sua capacidade institucional de atraí-la.

Sob essa perspectiva um determinado salário em um país ser maior ou menor não age como um fator determinante nos fluxos migratórios, sendo apenas um fator de influência, mas não necessariamente maior ou fator suficiente para propiciar a migração (MASSEY et al, 1993, p. 445). Dessa forma, políticas governamentais para conter a migração não obterão sucesso se forem focadas nas taxas de salário e de emprego, uma vez que o fluxo migratório é gerado pela necessidade estrutural do mercado, sendo necessárias, portanto, políticas em outros sentidos.

Ainda no que tange a lógica salarial, Piore não descarta a ideia de que o fluxo

⁷¹ A Teoria Neoclássica da Imigração tem como característica ser primariamente economicista, e se concentra na decisão do imigrante como agente. Essa corrente teórica surgiu a partir do modelo teórico que explica a migração laboral interna em face do desenvolvimento econômico. De acordo com os pressupostos da teoria, a principal causa da migração de trabalhadores são as diferenças de salários entre um país de envio e um país receptor. No que tange os indivíduos, eles racionalmente vão migrar após um resultado favorável do cálculo de custos e benefícios, ao concluírem que eles receberão um retorno líquido positivo se escolherem se movimentar. Leia mais em < <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp/WP9%20Migration%20and%20development%20theory%20HdH.pdf> >

de imigrantes pode afetar a sua estrutura, empurrando o salário médio para baixo. Para o autor, no entanto, é fundamental que haja um acompanhamento e um controle do governo em relação à essas taxas, de modo que elas não fiquem totalmente à mercê da oferta e da demanda de trabalhadores (PIORE, 1979, p. 85). Uma das principais preocupações dos analistas econômicos britânicos é justamente destacar em que medida a imigração tem diminuído a média salarial do país.

Uma vez que o Reino Unido apresente fluxos migratórios históricos e contínuos, foram estabelecidas fortes comunidades de imigrantes, as quais colaboram para a perpetuação do fluxo migratório da sua etnia para o país. A Teoria das Redes é uma abordagem sociológica para a migração, que enfatiza a existência de redes sociais dentro de uma comunidade compartilhada (TAYLOR, 1986, p.152). Segundo Massey, redes de migrantes são "conjuntos de laços interpessoais que ligam migrantes, ex-migrantes e não-migrantes em áreas de origem e de destino através de laços de parentesco, amizade e comunidade compartilhada de origem" (MASSEY et al, 1993, p. 446).

Assim, com a criação de tais redes, existe uma diminuição tanto de riscos quanto de custos (MASSEY et al, 1993, p.449). Os custos potenciais de migração são substancialmente reduzido por conta dos amigos e dos parentes que já fizeram esse movimento, estando informados dos procedimentos legais e já adaptados ao país destino, acabando assim fornecendo assistência e informação para os novos grupos de imigrantes. Já os riscos são diminuídos pois ao passo que essas redes são fortalecidas, elas acabam gerando seus próprios núcleos econômicos, abrindo mais possibilidade de trabalho para os novos imigrantes.

As instituições da UE facilitaram a criação de tais redes não só no Reino Unido, mas também em seus demais Estados-Membros. Posteriormente, a existência de redes aumentaram a propensão de migração, uma vez que a busca por informações e apoio na obtenção de trabalho e de moradia no Reino Unido, assim como o potencial de integração social no país foram facilitados. Ou seja, reduziu-se os custos e os riscos de movimento e aumentaram os retornos líquidos esperados para a migração. Sob esses moldes, foi estabelecido o décimo maior corredor de imigração, de acordo com as Nações Unidas: Polônia – Reino Unido (DESA, 2013, p. 6).

Assim, motivados por razões econômicas locais e também influenciados pela economia dos países em desenvolvimento, instituições e redes de imigrantes britânicas, o fluxo de imigrante foi muito expressivo entre 2001 e 2010. O Reino Unido é claramente dependente da imigração, ao mesmo tempo que necessita manter o seu controle, sendo imprescindível traçar um panorama desses efeitos, analisando os impactos positivos e negativos desse fenômeno para o país.

4.1 Inclusão do imigrante nos benefícios sociais britânicos

As estruturas de amplos benefícios sociais providenciadas pelos sistemas de *welfare state* dos países europeus gera uma grande discussão em relação ao direito ao acesso à este sistema pelos imigrantes. Segundo o *Migration Watch Uk*, os imigrantes geraram um custo de mais de £140 bilhões, totalizando cerca de £22 milhões por dia para os contribuintes, entre os anos de 1995 e 2011⁷². Com a crise econômica, esse debate cresceu consideravelmente no Reino Unido entre 2008 e 2010, visto que a receita do governo diminuiu, aumentando os questionamentos de quem é contribuinte e quem deve ter acesso a tais benefícios.

A proporção de imigrantes se candidatando ao acesso de benefícios sociais é bastante expressiva no Reino Unido, se destacando em relação à alguns programas. Segundo o *Department of Working and Pensions (DWP)*, em fevereiro de 2011, mais de 5 milhões e meio de pessoas estavam reivindicando ao DWP benefícios trabalhistas. Entre eles, 371 mil (6,4%) não são nacionais do Reino Unido, sendo que destes 25% são europeus, 34% são nacionais de países do Oriente Médio e 27% são africanos (DPW, 2001, p. 4).

O número de estrangeiros requerentes, ainda que seja proporcionalmente muito inferior ao total de requerimentos britânicos, é bastante expressivo, o que mostra que realmente gerou-se uma demanda por benefícios com o aumento dos fluxos migratórios, representando um custo relevante para os cofres públicos. Entre os benefícios sociais britânicos mais requisitados pelos imigrantes, se destacam os relacionados à capacidade e à oportunidade de trabalho. O Quadro 2 lista alguns dos mais requisitados benefícios trabalhistas oferecidos pelo Reino Unido e a porcentagem de estrangeiros em relação ao total de requerimentos em 2010.

⁷² Migration Watch Uk. Disponível em: < http://news.migrationwatch.org.uk/welfare_benefits/ >

Quadro 2: Principais benefícios sociais trabalhistas no Reino Unido e a porcentagem de requerimentos estrangeiros em 2010

| Benefício | Descrição | Requerimentos de estrangeiros (%) |
|--|---|--|
| Jobseeker Allowance | Similar ao seguro desemprego. É paga uma ajuda de custos para população economicamente ativa desempregada à procura de um novo trabalho. | 8,5% |
| Employment and Support Allowance (ESA) | São benefícios referentes à incapacidade de trabalhar. O ESA tem um caráter de longa duração, e é concedido após um período de avaliação no qual é comprovada a incapacidade da pessoa de continuar trabalhando. Seu valor é relativo às necessidade de cada cidadão. | 5,1% |
| Lone Parent Income Support | Auxílio de renda destinado a pais solteiros. | 8,8% |
| Carer's Allowance | É um auxílio destinado a pessoas que não podem trabalhar por cuidar de alguém com deficiência grave por no mínimo 35h semanais, e possuem fonte de renda abaixo de £100 por semana. | 7,4% |
| Income Support and Pension Credit | São suportes mais gerais à pessoas que tem um histórico de renda baixo, para complementar a renda ou crédito para algum fim específico. | 5,7% |

| | | |
|---------------------------------|---|------|
| Disabled Living Allowance (DLA) | Fornece uma contribuição livre de impostos e sem necessidade de testes e avaliações para os custos adicionais relacionados à deficiência de pessoas, as quais necessitam de ajuda de custos antes dos 65 anos | 3,5% |
| Bereaved (Widow's Benefit) | Auxílio de custo às (aos) viúvas (os). | 7,6% |

Fonte: Social Security Agency e Department of Working and Pensions. Elaboração Própria.

A proporção de requerentes que não possuem nacionalidade britânica do *Jobseeker Allowance* se destaca, sendo 8,5% do total. O contexto de crise econômica e portanto uma maior dificuldade na empregabilidade entra como um fator determinante para justificar essa demanda por parte dos imigrantes. O fato de que entre os requerentes estrangeiros desse benefício, aproximadamente 30% são nacionais da UE externaliza a fragilidade econômica do continente europeu no período, sendo esse número mais elevado do que os requerimentos de cidadãos africanos (27%), grupo de bastante expressão dentro do país.

Assim, a ideia de acesso justo às facilidades às quais a população conquistou ao longo de séculos de história, e são sustentadas pelos contribuintes britânicos se tornou muito discutida pela opinião pública, o que motivou o governo a tomar algumas medidas protetivas. Imigrantes não europeus só podem recorrer a fundos públicos depois de terem sido residentes no Reino Unido por 5 anos (MIGRATION OBSERVATORY, 2014, p.2). Os benefícios em si, portanto, não são a principal motivação que os levam a migrar para o Reino Unido, embora um sistema que facilite tanto a sua ida quanto a sua permanência no país acabe refletindo na quantidade de estrangeiros no país e conseqüentemente na quantidade de requerimentos à longo prazo.

Já no âmbito da UE, a situação é diferenciada, visto que os nacionais europeus têm acesso ao sistema de bem estar social em termos praticamente iguais aos cidadãos britânicos. Para acessar alguns benefícios, a exemplo do *Jobseeker Allowance*, os cidadãos da UE apenas precisam demonstrar que têm o "direito de

permanecer" sob a legislação da UE, bem como satisfazer o teste de "residência habitual"⁷³ (COSTELLO, 2014, p.5).

No entanto, por conta da desproporcionalidade econômica entre os membros e os fluxos elevados de imigração direcionados à determinados países, o acesso ao sistema local de benefícios sociais acaba virando um dos pontos que se faz questionar a integração europeia, como aponta Jean Lambert:

Essa questão [acesso ao sistema de benefícios] está sendo vista nas ações de quatro Estados membros - o Reino Unido, Alemanha, Áustria e Países Baixos - com uma preocupação declarada de enfrentar "abusos" em relação ao sistema de bem-estar social, pelos denominados "the welfare tourist" em uma recente carta elaborada pelo presidente irlandês. O que preocupa é que este discurso está vindo num momento final dos períodos de transição para a plena liberdade de circulação para os países que mais recentemente aderiram à UE.⁷⁴ (LAMPERT, 2013, p.6, tradução nossa)

Os termos “welfare tourist” e “benefits tourist” têm sido amplamente utilizados para se referir à esses cidadãos europeus que migram para algum país visando se beneficiar dos sistemas de saúde ou assistências sociais locais (MIGRATION OBSERVATORY, 2014, p.3). Ainda que sejam números expressivos de europeus entre os requerentes de benefícios, principalmente do Jobseeker Allowance, o relatório do Migration Observatory aponta que:

Não existem evidências concretas de que o acesso ao *Jobseeker Allowance* por não contribuintes poderia ser considerado um importante impulsionador para os imigrantes da UE no Reino Unido. No entanto, a situação é ainda mais complicada pela questão de qual o papel das prestações associadas ao trabalho, tais como créditos fiscais, pode desempenhar para atrair os migrantes da UE para o Reino Unido.⁷⁵ (MIGRATION OBSERVATORY, 2014, p.3, tradução nossa)

⁷³ O teste de residência habitual (HRT) é realizado na maioria dos cidadãos da UE que solicitam benefícios sociais. Para satisfazer o teste que você deve mostrar: você tem o direito de residir no Reino Unido. Isso significa que você tem o direito de viver aqui, e que você pretende instalar-se no Reino Unido, Ilha de Man, Ilhas do Canal ou Irlanda (área comum do curso) e torná-lo a sua casa por um determinado momento. Leia mais em <http://www.adviceguide.org.uk/wales/benefits_w/benefits_coming_from_abroad_and_claiming_benefits_hrt/benefits_the_habitual_residence_test_introduction/what_is_the_habitual_residence_test.htm> .

⁷⁴ Texto original: “This is currently being seen in the actions of four member states – the UK, Germany, Austria and the Netherlands – in their stated concern to tackle “abuses” of national welfare systems by the social welfare “tourists” in a recent letter from the Irish Presidency. It is concerning that this time it is coming on the back of the ending of transition periods towards full free movement for those countries that have most recently joined the EU.”

⁷⁵ Texto original “No evidence shows that access to the specific special non-contributory benefit income-based Jobseekers Allowance could be considered a significant driver for EU migrants in the UK. However the situation is complicated further by the question of what role in-work benefits, such as tax credits may play in attracting migrants from the EU to the UK.”

Em relação à adesão do grupo A8 na UE, em 2004, essa questão foi endereçada como um perigo eminente pelo governo britânico. Foi elaborada uma campanha nacional direcionada indiretamente à esse grupo, a qual também gerou desconforto em relação aos demais membros, os quais são contribuintes ativos em seus países de origem:

O governo do Reino Unido organizou uma campanha de informação que, através do ministério, comunicou uma mensagem simples: "Você pode vir para o Reino Unido para trabalhar, se você se registrar, mas você não pode vir para reivindicar benefícios." Essa política envia a mensagem para o público britânico de que muitos nacionais do A8 têm a intenção de entrar no Reino Unido para reivindicar benefícios ao vez de trabalhar. O anúncio ignora os trabalhadores da UE que pagam impostos e contribuições para a segurança social no Reino Unido, e têm direito garantido pela legislação da UE aos benefícios sociais, se acontecer de perderem o emprego e não conseguem encontrar um novo trabalho imediatamente. ⁷⁶ (GROENENDIJK, 2013, p.10, tradução nossa)

A imigração proveniente da UE, dessa forma, é estimulada pelo fator do acesso à benefícios sociais e segurança em momentos de risco no mercado de trabalho. Os efeitos gerados à curto prazo provenientes desse grupo de novos requerentes de benefícios ainda são pouco expressivos. Os esforços do governo em controlar esse fenômeno, no entanto deixa clara a preocupação com um cenário à longo prazo.

Os refugiados que vivem no Reino Unido também tem direito à acessar alguns benefícios sociais. O primeiro critério é o status do refugiado, que implica na obtenção da autorização de residência permanente ou autorização excepcional de permanecer⁷⁷. Caso o individuo seja um requerente de asilo, ele ainda pode em alguns casos bem específicos entrar com requerimento para benefícios sociais, se estiver vivendo legalmente no Reino Unido, ter parentesco com algum nacional da UE ou se for nacional da Argélia, da Tunísia, da Turquia ou da Eslovênia (ROAP, 2011, p.2).

Dentro da proposta de asilo político, sob os moldes da UE, é garantido o direito de um suporte mínimo para garantir condições de vida digna aos refugiados.

⁷⁶ Texto original: "The UK government organized an information campaign that, according to the minister, communicated a simple message: "You can come to the UK to work, if you register, but you cannot come just to claim benefits." This policy sends the message to the British public that many A-8 nationals intended to come to the UK to claim benefits rather than to work. It ignores that EU-workers pay taxes and national insurance contributions in the UK and are entitled under EU law to social benefits if they happen to lose a job and are unable to find a new one immediately."

⁷⁷ NiDirect Government Services. Disponível em: < <http://www.nidirect.gov.uk/benefits-for-non-uk-nationals> >.

Houveram esforços da Comissão Europeia em 2005 direcionados à garantia da assistência mínima e ao monitoramento do apoio que cada país europeu oferece aos refugiados (GARLICK, 2013, p.74). Garlick aponta que, no entanto, “os Estados-membros não estavam dispostos a aceitar um compromisso tão específico, sustentando que os direitos dos refugiados devem ser os estabelecidos pelos Estados-membros internamente, sem nenhuma referência à assistência mínima de bem-estar social.”⁷⁸ (GARLICK, 2013, p.75, tradução nossa).

Uma vez concedido o status de refugiado, ele tem acesso aos benefícios sociais sob os mesmos moldes dos nativos. Além disso, o *Home Office* oferece subsídios para as agências de refugiados para projetos de apoio à adaptação, como cursos de línguas, tradução e serviços de advocacia e auxílio com os órgãos legais para ajudar os refugiados a ter acesso aos benefícios sociais, se assim for preciso (SALES, 2002, p.466).

Refugiados enfrentam múltiplas barreiras para o emprego: muitos não têm ligação com o Reino Unido, pouco conhecimento da língua, cultura ou mercado de trabalho, além de todos os traumas provenientes de guerra ou situações de risco. (BLOCH, 1999, p. 204). Isso os leva naturalmente à necessidade do acesso aos benefícios sociais e portanto geram dispêndios para o governo britânico. Uma vez que o governo britânico assume o compromisso de aceitar e integrar os refugiados na sociedade, esses custos se tornam consequência, portanto as políticas governamentais têm se focado em conter a entrada desse grupo, e não na remoção de seus benefícios sociais.

4.2 Os impactos da participação do imigrante como força de trabalho

A partir das políticas de incentivo à imigração direcionada a atrair trabalhadores e do significativo choque migratório que ocorreu entre 2001 e 2010, observam-se significativos impactos econômicos no mercado de trabalho do Reino Unido. Os efeitos imediatos à curto prazo da imigração nos salários e na empregabilidade entre os trabalhadores existentes depende particularmente de em que

⁷⁸ Texto original: “Member states were not prepared to accept such a specific commitment, maintaining that the level entitlements should be those established by member states, with no reference to minimum social welfare assistance.”

medida os imigrantes têm habilidades substitutivas ou complementares em relação aos trabalhadores existentes (BORJAS, 1995, p.4). Dessa forma, se os imigrantes e os trabalhadores forem substituíveis, espera-se que haja um aumento na competição no mercado de trabalho que pressione os salários para baixo à curto prazo.

Por conta dessa relação de substituição e seus efeitos, entre os critérios e recortes utilizados pelos teóricos para estudar o impacto da imigração no mercado de trabalho, destaca-se a análise do salário masculino. Devido ao fato de haver entre os economistas algumas divergências em mensurar em que medida o impacto da imigração no salário masculino tenha sido significativo no caso do Reino Unido, o *Institute for the Study of Labor (IZA)*⁷⁹ elaborou um estudo aplicando uma fórmula baseada nos modelos de Card e Lemieux (2001) e de Borjas (2003) nas estatísticas britânicas⁸⁰. Segundo os autores,

a conclusão de que os choques migratórios de diferentes tipos de trabalho não têm efeito sobre os salários não é fácil de conciliar com os resultados de Card e Lemieux (2001), que acham que os retornos da educação na Grã-Bretanha são sensíveis ao fornecimento de imigrantes mais escolarizados, gerando efeitos sobre trabalhadores britânicos menos escolarizados.⁸¹(MANACORDA; MANNING e WADSWORTH, 2006, p.2)

⁷⁹ O Instituto de Estudos do Trabalho (IZA), localizado em Bonn, na Alemanha, é um instituto internacional de pesquisa e um centro de comunicação entre ciência, política e negócios. O IZA é independente, não tem fins lucrativos e é financiado pela Deutsche Post World Net. Saiba mais em <<http://www.iza.org/>> .

⁸⁰ Considerou-se um modelo estilizado com a procura de trabalho e os desagregados por habilidade e idade, semelhante ao modelo de mudanças nos retornos na educação de Card e Lemieux (2001), e do modelo "estrutural" na segunda parte de Borjas (2003). Tratou-se imigrantes e trabalhadores nativos como dois insumos de produção diferentes, que podem não ser substitutos perfeitos e, em seguida, estimou-se a elasticidade de substituição entre estas duas entradas a partir dos dados. As empresas produzem saída usando uma combinação de mão de obra qualificada e não qualificada de acordo com a função de produção (Y):

$$Y_t = A_t \left[\theta_t L_{1t}^\rho + L_{2t}^\rho \right]^{\frac{1}{\rho}}$$

Onde 1 é mão de obra qualificada, 2 é o trabalho não qualificado e $L_t^p = 1, 2$ denota o fator trabalho agregado para a habilidade dos trabalhadores no tempo t. θ_t é um parâmetro tecnologia habilidade neutra, θ_t é a eficiência de relativa qualificados para o trabalho não qualificado, de modo que qualquer aumento em θ_t representa mudança técnica enviesada. A elasticidade de substituição entre trabalho qualificado e não qualificado é $\sigma_E = 1 / (1-\rho)$. (MANACORDA; MANNING e WADSWORTH, 2006, p.4, tradução nossa)

⁸¹ Texto original: "The conclusion that shocks to the supplies of different sorts of labour have no effect on wages is not easy to reconcile with the findings of Card and Lemieux (2001) who find that the return to education in Britain is sensitive to the supply of educated relative to less educated british workers".

Sob essa ótica, torna-se mais complexo analisar essa relação entre os novos imigrantes, o seu nível de escolaridade e o quanto isso afetaria os salários dos trabalhadores britânicos com escolaridade baixa. Após a realização dos cálculos, o estudo concluiu que os imigrantes exerceram um impacto sob a estrutura trabalhista britânica, uma vez que

o aumento da imigração vivido pela Grã Bretanha na última década realmente mudou a estrutura salarial. Percebe-se que a imigração deprecia o valor do salário do imigrante em relação aos nascidos no país, sugerindo uma imperfeição na substituição entre os imigrantes e os nativos na produção.⁸² (MANACORDA; MANNING e WADSWORTH, 2006, p.18, tradução nossa).

Assim, aumenta a oferta de trabalhadores, os quais entram no mercado de trabalho de uma maneira distinta, não sendo diretamente substituíveis pelos nativos, por conta da comprovada capacidade substitutiva imperfeita certificada pelo estudo. Com isso, os salários tendem a diminuir e os trabalhadores imigrantes passam a exercer uma competição desigual com os nativos de baixa escolaridade. Porém, como não existe relação direta de substituição entre nativos e imigrantes, o maior impacto do novo fluxo de imigração é sobre os imigrantes que já estavam no país (MANACORDA; MANNING e WADSWORTH, 2006, p.18).

Discute-se ainda no estudo o caso dos retornos da educação, referentes ao fluxo de imigrantes com uma escolaridade maior do que os nativos e o efeito que isso gera no mercado de trabalho.

Pelo fato dos imigrantes terem uma educação maior do que os nativos, a imigração causa um efeito de diminuir os retornos da educação tanto entre nativos quanto entre imigrantes. Porém, por causa da capacidade substitutiva imperfeita entre nativos e imigrantes e o fato de que a parcela de imigrantes com essa condição é ainda relativamente baixa, o tamanho desse efeito é menor.⁸³ (MANACORDA; MANNING e WADSWORTH, 2006, p.18, tradução nossa).

Dustman, Glitz e Frattini, mostram que as imigrações da segunda

⁸² Texto original: “the rise in immigration experienced in Britain over the past decades does appear to have changed the wage structure. It seems that immigration depresses the earnings of immigrants relative to the native-born, suggesting imperfect substitution between natives and immigrants in production”

⁸³ Texto original: “Because immigrants are better-educated than natives, immigration will have reduced the return to education among both migrants and natives. But, because of the imperfect substitutability between natives and immigrants and the fact that the immigrant share is still quite low, then the size of this effect will be small.”

metade da década tem características diferentes, apresentando imigrantes muito mais qualificados.

46% dos imigrantes recentes, por exemplo, completaram a educação de tempo integral com 21 ou mais. Esse feito foi realizado por apenas 16% dos nativos, e 35% entre os imigrantes anteriores. No entanto, estes imigrantes apresentam uma degradação profissional substancial quando chegam ao país, por trabalhar em empregos e profissões que estão muito abaixo onde seriam atribuídos com base na sua qualificação. Por exemplo, 26% dos imigrantes altamente qualificados recentes foram empregados em ocupações de rotina e semi-rotineiras, as duas categorias de ocupação mais mal pagas no Reino Unido. Isso era caso de apenas 11% dos primeiros imigrantes e 5% dos nativos com o mesmo nível de educação.⁸⁴ (DUSTMANN, GLITZ, FRATINI, 2008, p.13, tradução nossa)

Esses dados mostram que a qualificação dos novos imigrantes, os quais foram atraídos pela política de HSMP na segunda metade da década de 2000, é maior do que a qualificação dos fluxos migratórios anteriores, o que significaria um impacto considerável na estrutura salarial. Isso não acontece, no entanto, por essa quantidade ser equilibrada pelo fato desses imigrantes ocuparem uma posição abaixo da sua qualificação, o que mostra empiricamente a capacidade substitutiva imperfeita entre imigrantes e nativos.

Quanto à questão do desemprego, não existem evidências significantes que mostrem que a imigração exerça algum impacto na taxa de desemprego do país, mas sugere todavia que a imigração que vem de fora da UE pode ter um efeito negativo na empregabilidade dos trabalhadores nativos com escolaridade média durante a crise econômica (RUHS, VARGAS-SILVA, 2014, p.4). Motivados pelos efeitos da crise econômica, ocorre uma degradação profissional entre nativos, os quais acabam competindo com imigrantes por empregos os quais sofreram também uma redução de oferta.

A imigração ilegal também gera um efeito considerável sobre a oferta de empregos e o desemprego no país num contexto de crise econômica. Dentro do total

⁸⁴ Texto original: “For instance, 46% of recent immigrants in 2005 had left full time education at age 21 or later. This share was only 16% among natives, and 35% among earlier immigrants. However, at the same time these immigrants downgrade substantially upon arrival and work in jobs and professions that are far below where they would be assigned based on their observable skills. For instance, 26% of the highly educated recent immigrants were employed in routine and semi-routine occupations, the two lowest paid occupation categories in UK. However, that was case for only 11% of earlier immigrants and 5% of natives with the same level of education.”

da estimativa de imigrantes irregulares (cerca de 618 mil em 2007) estima-se que 67% poderia ser elegível para regularização⁸⁵. Evidências da *Labour Force Survey (LFS)*⁸⁶ sugerem que os imigrantes ilegais ganham 30% menos do que os imigrantes de origem legal, o que mostra o quanto a competição por emprego não é justa, por essa mão e obra ser mais barata.

Com os esforços do governo de Blair em legalizar grupos de imigrantes criando esquemas direcionados à essa ação, houve muitos questionamentos dos impactos econômicos desse programa. Esse efeitos dependem, segundo Gordon et al, de três questões:

Os benefícios para a economia dependem em primeiro lugar, se o migrante vai se tornar capaz de trabalhar ou conseguir um emprego melhor; em segundo lugar, se as chances de uma posterior reversão da sua legalidade, visto que o migrante não pode cumprir os requisitos para o novo estatuto de residência; e em terceiro lugar, se eles começam ativamente acessar serviços públicos adicionais, que por sua vez depende do uso atual e dos termos do estatuto de residência concedido. A experiência internacional sugere que cada um desses fatores pode variar muito, afetando tanto em até que ponto as pessoas iriam entrar no esquema quanto na probabilidade de alcançar o status de imigrante regular ao longo prazo. Estes fatores, por sua vez afetam os benefícios sociais e as chances de sucesso para o esquema.⁸⁷ (GORDON et al, 2009, p. 8, tradução nossa)

Os custos fiscais e administrativos para o Reino Unido com a regularização também foram expressivos, sendo que programa organizado pela *United Kingdom Border Agency (UKBA)* teve custos de £1 bilhão de libras. Após a regularização, as maiores áreas que tenderam a ter um aumento expressivo de custos para o governo seriam a da saúde e da habitação pública.

No contexto da saúde, migrantes irregulares evitam o uso de serviços por causa do medo de que os controles de imigração serão realizados. A

⁸⁵ Greater London Authority Briefing. Disponível em: <http://www.london.gov.uk/mayor/economic_unit/docs/irregular-migrants-report.pdf>

⁸⁶ A Labour Force Survey (Pesquisa sobre a Força de Trabalho) é um levantamento das circunstâncias do emprego da população do Reino Unido, realizada pela a ONS. É a maior pesquisa domiciliar no Reino Unido e fornece as medidas oficiais de emprego e desemprego. Saiba mais em <<http://www.ons.gov.uk/ons/about-ons/get-involved/taking-part-in-a-survey/information-for-households/a-to-z-of-household-and-individual-surveys/labour-force-survey/index.html>>.

⁸⁷ Texto original: “The benefits to the economy depend first, on whether the migrant will become able to work or get a better job, second, on the chances of a later reversal of legality because the migrant cannot meet the requirements for the new residence status; and third, on whether they actively begin to access additional public services, which in turn depends on current usage and the terms of the residence status granted. International experience suggests that each of these factors can vary greatly, affecting both the extent to which people would take up the scheme and the likelihood of achieving regular status in the long-term. These factors in turn affect the societal benefits and the chances of success for the scheme.”

situação pode ser diferente em relação à hospitalização. No geral, os custos para o Sistema Nacional de Saúde aumentaria com regularização mesmo tendo em conta as reduções de compensação como a saúde melhorada (diagnósticos precoces que reduziriam custos com tratamentos). Os problemas com habitação são muito diferentes. Qualquer um 'sujeito a controle de imigração' é inelegível para a habitação social ou subsídio de alojamento. Os custos de regularização aumentarão a partir do momento em que os imigrantes receberem a autorização de residência permanente (ILR), pois muitas famílias terão baixa renda e poderiam ser elegíveis para receber subsídio de habitação.⁸⁸ (GORDON et al, 2009, p. 11, tradução nossa)

Embora os estudos indiquem um aumento de custos com o sistema de bem estar social a longo prazo, ele é baixo em relação aos efeitos de manter o imigrante na ilegalidade no país. Os custos do programa de legalização também são baixos se comparados às £133 milhões de libras gastas no processo de enviar imigrantes ilegais de volta para os seus países anualmente⁸⁹, o que também mostra uma vantagem para a decisão de sua aplicação.

4.3 Efeitos Econômicos gerados pela imigração decorrente da UE

A UE é guiada pelo princípio de livre circulação de bens, capital, serviços e mão-de-obra, condições que conferem o seu mercado único, e requerem esforços para a criação de uma economia sem fronteiras. Sendo assim, os Estados-Membros abrem seus mercados para imigrantes esperando que haja reciprocidade, tratamento igualitário e justiça. Esse sentimento, contudo, não é compartilhado por muitos cidadãos britânicos alegando que esses princípios são violados enquanto os benefícios não são mútuos tanto para britânicos, quanto para europeus.

O maior motivador dessa desconfiança foi a expansão da UE, a qual culminou na vinda de imigrantes do grupo A8 sem restrições de adaptação de mercado, a partir de 2004. Segundo Springford, o perfil dos imigrantes provenientes do A8 e do EU15 é relativamente diferente.

⁸⁸ Texto original: "In the context of health, irregular migrants avoid the use of services because of the fear that immigration controls are performed. The situation may be different in relation to hospitalization .. Overall, the cost to the National Health Service would increase with legalization even taking into account the reductions in compensation as improved health (early diagnoses that would reduce treatment costs). The problems with housing are very different. Anyone 'subject to immigration control' is ineligible for social housing or housing allowance. The costs of regulation will increase when immigrants receive the permanent residence (ILR) because many families have low income and could be eligible for housing benefit."

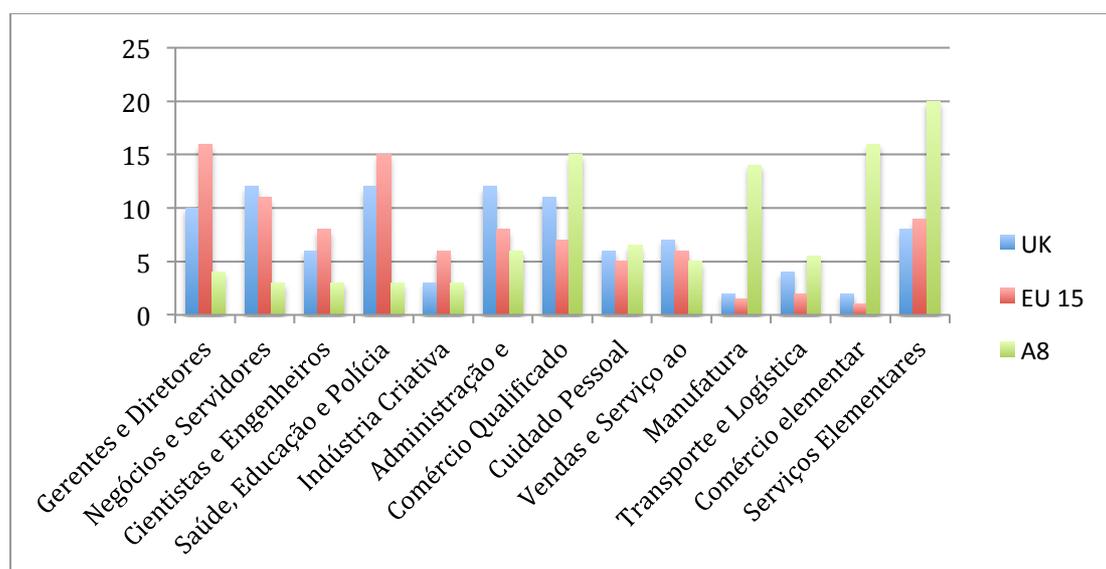
⁸⁹ Orçamentos disponibilizados pela UKBA à imprensa. Disponível em <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2180658/UKBA-UK-Border-Agency-sending-home-illegal-immigrants-virtually-chartered-jets.html>>.

Estes dois grupos de imigrantes têm diferentes médias de idade e níveis de ensino. Os europeus ocidentais [EU15] são um pouco mais jovens do que o britânico médio – 51% têm menos de 40 anos de idade, em comparação com 49% dos britânicos. Imigrantes A8 são muito mais jovens: 53% têm menos de 30 anos, e 85% têm menos de 40 anos.⁹⁰ (SPRINGFORD, 2013, p.5, tradução nossa)

Já em relação à escolaridade, ambos grupos são mais escolarizados que os britânicos. De acordo com registros da LFS sobre os imigrantes do A8, 32% dos homens e 40% das mulheres são altamente educados, enquanto que apenas 18% dos homens nativos e 16% das mulheres nativas caem nesta categoria (DUSTMANN, GLITZ, FRATINI, 2008, p.17). No entanto, eles ocupam posições bem diferentes e abaixo do seu nível de escolaridade, como podemos ver no gráfico 8.

Gráfico 8: A ocupação dos imigrantes da UE comparada aos nativos no Reino Unido

Ocupação dos Imigrantes da UE, 2010 (%)



Fonte: Labour Force Survey. Elaboração própria

No gráfico 8 podemos ver como é a divisão de trabalho dentro do grupo de imigrantes do A8, do EU 15 e entre os nativos britânicos, apresentando como eles se

⁹⁰ Texto original: “These two groups of immigrants have different average ages and levels of education. Western Europeans are slightly younger than the average Briton – 51 per cent are under 40 years old, compared to 49 per cent of British people. A8 immigrants are much younger: 53 per cent are under 30, and 85 per cent are under 40 years old.”

dividem em porcentagem no mercado de trabalho. É interessante perceber que o grupo do EU 15 se destaca em posições de diretores e gerentes e nas áreas da saúde, da educação e do serviço militar na área de negócios, caracterizando que o perfil desse trabalhador.

Springfield acredita a imigração com alta qualificação proveniente da UE é complementar ao Reino Unido, não apresentando riscos de concorrência com os nativos.

A razão mais forte por imigrantes altamente qualificados são complementares é que eles trazem consigo conhecimentos e perícia técnica que permite que os trabalhadores britânicos a se tornar mais produtivo. Nos Estados Unidos, por exemplo, os nativos qualificados são mais propensos a trabalhar com negócios e com administração, enquanto que imigrantes qualificados são mais propensos a trabalhar como cientistas, engenheiros e estatísticos, e podemos perceber uma tendência semelhante na Grã Bretanha.⁹¹(SPRINGFORD, 2013,p.4, tradução nossa)

Dessa forma, a possibilidade de imigrantes altamente qualificados europeus trabalharem com as mesmas condições que os nativos, acabou complementando e também ajudando no desenvolvimento interno do Reino Unido.

Podemos também observar no gráfico que uma pequena porcentagem de cidadãos britânicos ocupam vagas em atividade manufatureiras e de comércios elementares, o que caracteriza a imigração do A8 também como complementar nessas áreas as quais exigem uma baixa qualificação. Dentro desse grupo de imigrantes, se destaca a comunidade polonesa, por ser a sua maioria. De acordo com a *Polish Migrants UK*⁹²,

desde a expansão da UE, isso tem sido um fator extremamente positivo para a economia, na qual a maioria dos poloneses vêm para o Reino Unido preparados, dispostos e capazes de trabalhar, mesmo que por salários baixos e que trazem com eles uma ética de trabalho positivo nem sempre vista no força de trabalho estrangeira. Este ponto de vista acrescenta que eles também reduzem os custos da construção, preenchendo lacunas na

⁹¹ Texto original: “The strongest reason for highly skilled immigrants are complementary is that they bring with them knowledge and technical expertise that allows British workers to become more productive. In the United States, for example, skilled natives are more likely to work with business and administration, while skilled immigrants are more likely to work as scientists, engineers and statisticians, and we can see a similar trend in Britain.”

⁹² A Polish Migrants UK é uma organização focada no estudo do comportamento da comunidade polonesa no Reino Unido, com o intuito de tentar oferecer um mais informações sobre a migração polonesa para o país, e tentar oferecer recursos úteis e auxílio para os polacos que vivem no Reino Unido. Saiba mais em < <http://www.polish-migrants.co.uk/index.html>> .

economia que de outra forma não ser preenchidas.⁹³ (POLISH MIGRANTS UK, 2010, p.1, tradução nossa)

Devido à esse choque migratório muito intenso, foram estabelecidas fortes redes de imigrantes poloneses no Reino Unido. Por conta da sua característica de rede, além de diminuir os riscos e os custos da imigração, o grupo atua de maneira bastante organizada socialmente, estimulando novos fluxos de poloneses para o país. A influência polonesa também ultrapassa os limites das comunidades pela ampla participação desses grupos nos setores de serviços no país, resultando em algumas situações para o trabalhador de baixa qualificação:

O Membro do Parlamento (MP) Malcolm Moss disse que os candidatos a emprego britânicos estavam sendo recusados no trabalho nas colheitas de frutas e legumes em Cambridgeshire, porque eles não falavam polonês. Ele afirmou que: "O alto fluxo de trabalhadores do Leste Europeu significa que o idioma é agora vital para o emprego na agricultura." O MP também lembrou outro constituinte o qual reclamou que sua filha havia sido recusada à um emprego em uma fábrica, novamente por não falar polonês. Sr. Moss levantou os incidentes na House of Commons, durante um debate sobre os efeitos da imigração em Cambridgeshire.⁹⁴ (POLISH MIGRANTS UK, 2010, p.1, tradução nossa)

Assim, o isolamento da comunidade polonesa por conta do idioma é um problema social para o Reino Unido, e também pode apresentar algumas barreiras econômicas. O fato do grupo exercer o domínio de alguns setores da economia no país o torna muito relevante, sendo cada vez mais importante a sua presença. Por isso, tanto o governo quanto as organizações desenvolvidas para apoiar a comunidade vêm trabalhando para diminuir as barreiras e integrar os grupos social e economicamente de uma forma efetiva.

Sobre o impacto fiscal da imigração proveniente da UE, foram apresentados efeitos benignos, por sua maioria ser constituída por contribuintes ativos para o tesouro britânico, de acordo com o perfil dos imigrantes. A *International Migration*

⁹³ Texto original: "since EU expansion it has largely been a positive for the economy in that the majority of Poles come to the UK ready, willing and able to work, prepared to work for low wages and they bring with them a positive work ethic not always seen in the indigenous workforce. This viewpoint adds that they also drive down the cost of construction, filling in gaps in the skilled economy that would not otherwise be filled."

⁹⁴ Texto original: "Malcolm Moss MP said that British job-seekers were being refused work picking fruit and vegetables in Cambridgeshire because they did not speak Polish. He said at the time: "The influx of Eastern European workers means the language is now vital for jobs in agriculture." He also recalled another constituent coming to him and complaining that her daughter had been denied a job in a factory, again because he did not speak Polish. Mr Moss raised the incidents in the House of Commons during a debate on the effects of immigration in Cambridgeshire."

Outlook (OCDE) enumera três fatores que caracterizam o imigrante como contribuintes líquidos ou beneficiários líquidos:

Em primeiro lugar, a idade de imigrantes: jovens imigrantes em idade de trabalho tendem a ser contribuintes líquidos até que estejam entre 40 e 45 anos de idade, como eles demandarem poucas despesas de saúde e de pensão (dois dos três maiores itens de despesa para a maioria dos governos). Em segundo lugar, a sua taxa de emprego: se a taxa de emprego dos imigrantes é maior do que a população nativa, em seguida, eles são menos propensos a receber benefícios sociais - e se os imigrantes vieram para o trabalho, e não apenas para se reunir com suas famílias, eles são mais propensos a ser contribuintes líquidos. E em terceiro lugar, o seu nível de qualificação: se os imigrantes são altamente qualificados, eles são mais propensos a serem empregados, pagar mais impostos e recebem menos benefícios.⁹⁵ (SPRINGFORD, 2013, p.6, tradução nossa)

Dessa forma, maioria dos imigrantes advindos da UE tiveram um perfil o qual exerce efeitos fiscais positivos pro país. Springford comenta também um dado interessante sobre o acesso dos europeus à benefícios sociais: após verificar o número de entrada de todos os imigrantes europeus em 2010 e comparar com a lista de requerimentos por benefícios, apenas 0,2% desses imigrantes tentaram acessar aos benefícios sociais após seis meses de estadia (SPRINGFORD, 2013, p.8). A partir desse resultado que indica uma porcentagem muito pequena dos imigrantes europeus estejam realmente se deslocando por conta dos benefícios, podemos concluir que o fenômeno dos *benefits tourist* ainda não é generalizado e portanto não gera um efeito preocupante para o país à curto prazo.

Existe também a questão do aumento da demanda por moradias provocadas pelo fluxo de imigrantes, o que pode acarretar em uma pressão nos preços no mercado imobiliário. Springford coloca que

o país não conseguiu construir habitação suficiente para acompanhar a demanda, especialmente em áreas de rápido crescimento, como Londres e no sudeste da Inglaterra. Como resultado, os preços das casas e os aluguéis subiram mais rapidamente do que a renda, colocando uma pressão descendente sobre os padrões de vida dos britânicos, como uma proporção

⁹⁵ Texto original: “First of all, the age of immigrants: young immigrants of working age are likely to be net contributors until they are between 40 and 45 years of age, as they receive little health or pension expenditure (two of the three biggest expenditure items for most governments). Second, their employment rate: if the immigrant employment rate is higher than the native population’s, then they are less likely to receive welfare benefits – and if immigrants have come to work, rather than to be reunited with their families, they are more likely to be net contributors. And third, their skill level: if immigrants are highly skilled, they are more likely to be employed, pay more in taxes, and receive fewer benefits.”

crescente do seu rendimento disponível é gasto em habitação⁹⁶.
(SPRINGFORD, 2013, p.6, tradução nossa)

A partir disso, com a criação das comunidades de estrangeiros, por conta dificuldade de relação que existe principalmente por barreiras linguísticas, os britânicos tendem a procurar outras áreas para morar. Isso acaba aumentando o preço de residências em bairros com população majoritariamente nativa, o que faz com que os britânicos sintam com mais força essa pressão imobiliária.

Como a porcentagem que imigrantes da UE foram muito intensas a partir de 2005, é inegável a participação desse imigrante nesse fenômeno. Springford acredita que a postura mais acertada para o governo seria a de direcionar seus esforços em aumentar a oferta por moradia, por meio de leis de planejamento para garantir o controle da oferta e da demanda de habitação (SPRINGFORD, 2013, p.6).

Assim, a abertura da livre circulação de pessoas trouxe mais benefícios para o país do que malefícios, sendo que o país teria muito mais perdas econômicas do que ganhos ao limitar essa iniciativa (SPRINGFORD, 2013, p.8). Embora o impacto do europeu frente aos benefícios sociais, na média salarial e no mercado imobiliário já sejam visíveis, ainda não são fatores problemáticos para o país. O governo precisa desenvolver políticas específicas para controlar essas questões, pois reter o fluxo de imigrantes não apresentará uma solução eficaz para tais problemas, podendo gerar perdas maiores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imigração no Reino Unido tem raízes históricas e sempre foi um fenômeno importante para o país. Com as novas tendências a partir do fim da Guerra Fria e da globalização, os fluxos migratórios apresentaram novas características, as quais geraram diferentes políticas em relação ao tema, o que se refletiu fortemente no contexto britânico. Nesse sentido, é importante destacar a participação do país nas políticas europeias de imigração, as quais representam as novas tendências de integração do sistema internacional, no qual os países passam a atuar multilateralmente com uma maior intensidade.

⁹⁶ Texto original: “the country has failed to build enough housing to keep up with demand, especially in fast-growing areas like London and the south-east of England. As a result, house prices and rents have risen faster than incomes, putting downward pressure on Britons’ living standards, as an increasing proportion of their disposable income is spent on housing.”

Entretanto, elementos como a anarquia do sistema internacional, a primazia dos interesses internos e as análises das capacidades de força e das ameaças à segurança interna continuam exercendo um papel fundamental no estabelecimento das políticas internacionais. A atuação do Reino Unido no âmbito da União Europeia no que tange políticas migratórias externaliza essa situação, pois o país desconfia das capacidades dos membros em controlar o fluxo migratório, não abre mão do controle das suas fronteiras e lança mão das possibilidades de *opt in* e *opt out* de acordo com o interesse individual.

A legislação europeia trouxe além de grandes mudanças em relação ao acesso do imigrante europeu no Reino Unido, novas soluções e controle para uma questão antiga referente ao Asilo Internacional. A combinação entre o controle multilateral dos refugiados e as novas políticas estabelecidas em relação ao tema conseguiu cumprir o objetivo de diminuir a atração desse perfil de imigrante. A cooperação europeia em relação ao controle de pessoas através de sistemas como o SIS também merece destaque, por ser um fator de extrema relevância para garantir o estabelecimento de uma barreira regional eficaz, já que a proximidade entre os países demanda esse tipo de estratégia.

A ruptura entre uma tradição de políticas de contenção para políticas de administração exerceu relevantes efeitos sociais, políticos e econômicos para o país. No momento em que assume-se também institucionalmente que a imigração como complementar para a economia britânica, é atingido um controle estatal que permite direcionar os imigrantes de acordo com as necessidades e interesses do mercado.

A maneira que se deu fluxos migratórios entre 2001 e 2010 é extremamente relacionada com as mudanças institucionais, o que mostra que o papel do estado é determinante dentro dessa lógica. Existiram, porém, externalidades que fogem ao controle institucional, as quais geraram um efeito considerável nos fluxos e podem ser percebidas em alguns períodos, à exemplo da política de guerra ao terror após os atentados de 2001 e de 2004 e da crise econômica de 2008.

Os fatores micro econômicos que levam o indivíduo a decidir imigrar, principalmente a sua intenção de diminuir os riscos de mercado, são claramente visíveis nas dinâmicas migratórias direcionadas à Grã Bretanha, principalmente envolvendo os países da UE. A disparidade econômica dos Estados-Membros é algo que naturalmente empurrou grupos de imigrantes provenientes do A8 para o Reino

Unido, fenômeno o qual o país reagiu de uma forma um tanto quanto permissiva em relação aos demais países da UE, os quais adotaram medidas de adaptação.

Essa postura mais permissiva pode ser entendida também como uma oportunidade extra do país de suprir as demandas naturais do mercado de trabalho britânico, já que esses imigrantes ocupam um nicho bem diferente e específico: o de trabalho com baixas qualificações. O fator macro econômico motivador da imigração é observado na postura do governo à imigração no geral em atrair determinados grupos para trabalhar, pois pelas características de sua economia, o país naturalmente demanda um complemento externo à sua força de trabalho. Admitir e assumir o controle desse fluxo foi um dos grandes méritos do governo de *Tony Blair*.

É interessante perceber o papel da legislação e das políticas migratórias como facilitadores ou contensores da imigração. Se existe um estímulo e a facilidade de locomoção, isso vai entrar no cálculo de oportunidade dos agentes na sua tomada de decisão de migrar ou não. Facilitar a imigração para grupos que já apresentam uma grande incidência no país, mesmo que gere um maior fluxo, permite um direcionamento maior para conter os grupos que não correspondem ao interesse estatal. A imigração ilegal continua sendo um dos problemas, e mesmo que tenha sido feito um grande avanço nessa área, muito ainda precisa ser feito nesse sentido, tendo em vista os efeitos que esses imigrantes causam no mercado de trabalho.

A crise econômica em 2008 gerou uma grande mudança, principalmente socialmente no que tange à imigração. Questões como o acesso do imigrante aos benefícios sociais britânicos e a própria competição por empregos cada vez mais escassos passaram a ter uma relevância maior para a população e para a opinião pública. No entanto, o acesso do imigrante aos benefícios é considerável, mas ainda não apresenta grandes problemas econômicos para o governo, pelo menos à curto prazo.

O imigrante se mostrou muito mais necessário para o país economicamente, sendo sua ausência consideravelmente mais danosa do que sua presença. A sua complementaridade no mercado de trabalho é inegável e a diversificação de qualificação proporcionada pela imigração é realmente impressionante. Assim, o discurso contra o imigrante é mais pautado num pensamento conservador arraigado em alguns setores sociais do que em reais efeitos econômicos. Essas posturas naturalmente ganharam mais força num contexto de crise econômica e também foram

responsáveis pela eleição do atual Primeiro Ministro David Cameron, representante do partido conservador.

As grandes mudanças ocorridas na primeira década do século e seus relevantes efeitos são fundamentais para compreender a atual postura do governo britânico, muito mais repressiva em relação à imigração. Os choques migratórios que culminaram na criação de fortes redes de imigrantes e em uma divisão acentuada entre trabalhadores britânicos, europeus provenientes do EU15, europeus provenientes do A8 e demais imigrantes serve como pano de fundo para discursos e tendências políticas contra à integração regional e se materializam no tratamento dos imigrantes provenientes do grupo A2.

Os efeitos sociais da imigração são os grandes motivadores de discursos os quais à condenam. A questão do mercado imobiliário e da força das redes de imigrantes, bem como a divisão no mercado de trabalho acabam afastando o imigrante do nacional, alimentando percepções racistas. A compreensão do real papel do imigrante, dos benefícios da sua presença no país os quais são maiores do que os seus malefícios acaba se perdendo dentro da percepção conservadora, e deveria ser mais destacada para opinião pública, a qual pouco discute o quanto a presença do imigrante também é importante para o país.

REFERÊNCIAS

Referências Bibliográficas

ADLER-NISSEN, Rebecca. The diplomacy of opting out: Ambiguous attempts at avoiding Europeanization. In: BRITISH INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION ANNUAL CONFERENCE, 2006, Cork. D. Cork: University Of Cork Press, 2006.

BLAIR, Tony. **Blair Monthly Speech to Press**. 2004. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/3950015.stm>. Acesso em: 2 jun. 2014.

BLOCH, Arnold. 'Refugees in the Job Market: A Case of Unused Skills in the British Econom. In: BLOCH, A.; LEVY, C.. **Refugees, Citizenship and Social Policy in Britain and Europe**. Basingstoke: Macmillan, 1999. p. 187-2010.

BORJAS, George. The Economic Analysis of Immigration. **Handbook Of Labour Economics**, v. 3, n. 28, p.1697-1760, 1999.

BORJAS, George. The Economic Benefits from Immigration. **The Journal Of Economic Perspectives**. p. 3-22. jan. 1995.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. 390 p. (Coleção Clássicos IPRI). Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/158-Sociedade_Anarquica_A.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

BULL, Hedley; WATSON, Adam. **The Expansion of International Society**. Oxford: Oxford University Press, 1985. 490 p.

BUZAN, Barry. **From International to World Society?** Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 320 Disponível em: <<http://guessoumiss.files.wordpress.com/2011/08/from-international-to-world-society.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

COSTELLO, Cathryn. **The UK, EU Citizenship and Free Movement of Persons**. 2011. Disponível em: <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/UK_EU_Citizenship_Free_Movement.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

DESA. **International Migration Report 2013**. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2014.

DUSTMANN, Christian; GLITZ, Albrecht; FRATTINI, Tommaso. **The Labour Market Impact of Immigration**. 1995. Disponível em: <http://www.ucl.ac.uk/~uctpb21/doc/CDP_11_08.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GEDDES, Andrew. Getting the best of both worlds? Britain, the EU and migration policy. **International Affairs**. Cambridge, p. 723-740. jan. 2005.

EUROMOVE. **Asylum, Illegal Immigration & the European Union**. 2007. Disponível em: <<http://www.euromove.org.uk/index.php?id=6511>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

EUROPEIA, União. **Ato Diretivo 1999/307/EC**. 1999. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31999D0307>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

EUROPEIA, União. **Ato Diretivo 2000/365/EC**. 2000. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000D0365>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

EUROPEIA, União. **Ato Diretivo 2004/38/EC**. 2004. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004L0038>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

GARLICK, Madeline. **Asylum-Seekers and People in Need of International Protection**. 2013. Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2013/mtg1/CEPS_Migration_and_Social_Benefits_2013.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GROENENDIJK, Kees. **Access for Migrants to Social Assistance: Closing the frontiers or reducing citizenship?** 2013. Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2013/mtg1/CEPS_Migration_and_Social_Benefits_2013.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GUARDIAN, The. **Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001: An act amending the Terrorism Act 2001 and making further provision about terrorism and security**. 2009. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/13/anti-terrorism-act>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

GORDON, Ian et al. Economic impact on the London and UK economy of an earned regularisation of irregular migrants to the UK, London, abr. 2009.

HANSEN, Adrian Favell And Randall. Markets against politics: migration, EU enlargement and the idea of Europe. **Journal Of Ethnic And Migration Studies**. Los Angeles, p. 581-601. out. 2002.

HAWKINS, Oliver. **Asylum Statistics**. 2014. Disponível em: <www.parliament.uk/briefing-papers/SN01403.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

HAWKINS, Oliver. **Migration Statistics**. 2013. Disponível em: <www.parliament.uk/briefing-papers/sn06077.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

HEALTH PROTECTION AGENCY. **Appendix One: The history of migration to the UK**. 2006. Disponível em: <http://www.hpa.org.uk/webc/hpawebfile/hpaweb_c/1202115607106>. Acesso em: 2 jun. 2014.

LAHAV, Gallya. **MIGRATION AND SECURITY: THE ROLE OF NON-STATE ACTORS AND CIVIL LIBERTIES IN LIBERAL DEMOCRACIES**. 2003. Disponível em: <http://web.iaincirebon.ac.id/ebook/moon/SocialMatters/ITT_COOR2_CH16_Lahav.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

LAMBERT, Jean. **SOCIAL BENEFITS AND MIGRATION A CONTESTED RELATIONSHIP AND POLICY CHALLENGE IN THE EU**. 2013. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/47679/1/Migration_and_Social_Benefits-1.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

MANACORDA, Marco; MANNING, Alan; WADSWORTH, Jonathan. **The Impact of Immigration on the Structure of Male Wages: Theory and Evidence from Britain**. 2006. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=937942>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

MASSEY, Douglas S.; ARANGO, Joaquin; HUGO, Graeme. Theory Of International Migration: A Review and Appraisal. **Population And Development Review**, v. 19, n. 3, p.431-466, set. 1993. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2938462> >. Acesso em: 05 jun. 2014.

MASSEY, Douglas S. THEORIES OF INTERNATIONAL MIGRATION: A REVIEW AND APPRAISAL. *Population and Development Review*, vol. 19, no. 3, 1993, p. 446.

MINISTER, Prime. **Government Response to the Intelligence and Security Committee's Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005**. 2006. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224691/isc_terrorist_attacks_7july_report-govt-response.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

ONS. **Quality of Long-Term International Migration estimates from 2001 to 2011**. 2011. Disponível em: <<http://www.ons.gov.uk/ons/guide-method/method-quality/specific/population-and-migration/international-migration-methodology/quality-of-long-term-international-migration-estimates-from-2001-to-2011---full-report.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

ONS. **Polish People in the UK - Half a million Polish Residents**. 2011. Disponível em: <http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171780_229910.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

PIORE, Michael. **Migrant Labor in Industrial Societies**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

RUHS, Martin; VARGAS-SILVA, Carlos. The Labour Market Effects of Immigration. **Migration Observatory**, Oxford, p.2-7, mar. 2014.

SALES, Rosemary. **Welfare for Asylum Seekers in Britain**: 2002. Disponível em: <<http://csp.sagepub.com/content/22/3/456>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

SCHUSTER, Liza; SOLOMOS, John. Race, immigration and asylum: New Labour's agenda and its consequences. **Ethnicities**. Londres, p. 267-300. jan. 2004.

SMITH, Julie. Towards consensus? Centre-right parties and immigration policy in the UK and Ireland. **Journal Of European Public Policy**. Londres, p. 415-431. 22 fev. 2008.

SPRINGFORD, John. **Is immigration a reason for Britain to leave the EU?** 2013. Disponível em: <http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2013/pb_imm_uk_27sept13-7892.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

SOLOMOS, John. **Race and Racism in Britain**. 3. ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.

SOMMERVILLE, Will. **The Immigration Legacy of Tony Blair**. 2007. Elaborada por Migration Policy Institute. Disponível em:

<<http://www.migrationpolicy.org/article/immigration-legacy-tony-blair>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

SOMERVILLE, Will; SRISKANDARAJAH, Dhananjayan; LATORRE, Maria. **United Kingdom: A Reluctant Country of Immigration**. 2009. Disponível em: <<http://www.migrationpolicy.org/article/united-kingdom-reluctant-country-immigration>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

TAYLOR, E. J. DIFFERENTIAL MIGRATION, NETWORKS, INFORMATION AND RISK. In: Oded. Stark, Research in human capital and development. Vol. 4: Migration, human capital, and development, AI Press, Greenwich: 1986: 147-171. p. 152

UK, Polish Migrants. **Polish migrants effect on the UK economy**. 2010. [Http://www.polish-migrants.co.uk/bad-press-for-polish-immigrants.html](http://www.polish-migrants.co.uk/bad-press-for-polish-immigrants.html). Disponível em: <<http://www.polish-migrants.co.uk/bad-press-for-polish-immigrants.html>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

WIGHT, Martin. **A Política do Poder**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002. 382 p. (Coleção Clássicos IPRI). Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/124-PolItica_do_Poder_A.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2014.

WHEELER, Nicholas J; DUNNE, Tomothy. Hedley Bull's Pluralism of the Intellect and Solidarism of the Will. **International Affairs**, Cambridge, v. 72, n. 1, jan. 1996.

Institutos de Pesquisa e Órgãos Governamentais

Department of Working and Pensions (DWP) –

< <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions> >

Institute for the Study of Labor (IZA) - <

http://www.iza.org/en/webcontent/index_html >

Health Protection Agency - < <http://www.hpa.org.uk/> >

House of Commons Library –

< <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/commonslibrary/>>

International Migration Outlook (OCDE) –

< <http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm> >

Migration Policy Institute (MPI) - < <http://www.migrationpolicy.org/> >

Migration Watch UK - < <http://news.migrationwatch.org.uk/> >

Office for National Statistics (ONS) - < <http://www.ons.gov.uk/ons/index.html> >

Official website for European Union - < <http://europa.eu/> >

Official website for United Kingdom Government - < <https://www.gov.uk/> >

Polish Migrants UK - < <http://www.polish-migrants.co.uk/> >

Research Asylum in London- < <http://www.researchasylum.org.uk/> >

The Commonwealth Organization - < <http://thecommonwealth.org/> >

The European Economic Area Organization - < <http://www.eeassoc.org> >

The European Movement Organization - < <http://www.euromove.org.uk/> >

The Neighbourhood Statistics -

< <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/> >

The Migration Observatory at the University Of Oxford –

< <http://migrationobservatory.ox.ac.uk/> >

Tony Blair Office - < <http://www.tonyblairoffice.org/pages/biography/> >

UK Home Office - < <https://www.gov.uk/government/organisations/home-office> >

