

III.4.

O NEXO CORRUPÇÃO-MIGRAÇÃO – QUE DESAFIOS À PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS?

Emellin de Oliveira

*Coordenadora Executiva e Membro Fundador da NOVA Refugee Clinic – Legal Clinic
Doutoranda em Direito na NOVA School of Law
Investigadora no Centro de Investigação em Direito e Sociedade – CEDIS*

1. Introdução

A corrupção sempre existiu e acompanha tanto os momentos mais grandiosos, quanto os mais quotidianos da história da Humanidade. RO-TBERG (2009, p. 2) ressalta, no entanto, que a corrupção não está mais limitada à esfera política, tendo atualmente também uma dimensão de segurança, influenciando na paz e na estabilidade dos Estados.

Sendo a corrupção um conceito de geometria variável (FIGUEIREDO, 2019), mas cujos efeitos podem ser nefastos à promoção e proteção dos direitos humanos, o presente capítulo visa analisar a corrupção à luz dos direitos humanos em contextos migratórios, de modo a identificar se a corrupção poderá ser uma causa das migrações ou, ainda, se poderá ser um obstáculo para a proteção dos direitos dos indivíduos que estejam em processos migratórios.

Para tanto, o presente capítulo está dividido em três partes. A primeira consiste numa breve revisão da literatura sobre as causas e os efeitos das migrações. A segunda parte será uma análise mais específica da corrupção como uma causa da migração. A terceira e última parte visa relacionar os três conceitos – corrupção, migração e direitos humanos – com o objetivo de buscar analisar a extensão e o impacto desta relação, bem como identificar eventuais respostas aos efeitos da corrupção nas migrações e, sobretudo, nos direitos dos migrantes.

2. As causas e os efeitos das migrações

Os processos migratórios conjugam variados fatores que, ao interagirem entre si, levam uma pessoa a migrar (CASTLES; MILLER, 2009, p. 21). Na base dos estudos sobre os movimentos migratórios encontram-se as teorias de atração-repulsão (*push-pull factors*), que consideram existir nos processos migratórios uma decisão racional, fundamentada em informações claras e avaliadas sobre as várias regiões do globo e os fatores de atração e repulsão a estas localidades (PEIXOTO, 2004, p. 5). Apontam-se também fatores socio-políticos, tais quais perseguições religiosas, raciais ou culturais, assim como fatores demográficos e económicos, como envelhecimento da população ou falta de trabalho (PARLAMENTO EUROPEU, 2020). Contudo, por mais que se possa indicar políticas de captação de migrantes – mormente profissionais altamente qualificados, estudantes ou trabalhadores temporários – o processo de tomada de decisão envolve mais variáveis (DE OLIVEIRA; GOMES, 2020).

REGINALD APPELYARD (2000), ao analisar as causas das migrações, aponta para o facto de que a decisão tomada por um indivíduo de sair da sua região ou Estado de origem baseia-se em vários fatores e não numa única e simples razão, devendo-se considerar nas suas diversas dimensões as questões políticas, económicas, sociais e ambientais. O mesmo autor indica alguns motivos que possam estar na base de um deslocamento humano, quais sejam: a crescente violência armada, os conflitos étnicos e raciais, as características da globalização, a degradação ambiental, o pouco desenvolvimento, a falta da democracia e a corrupção em grande escala (APPELYARD, 2000, p. 13)

No âmbito do Pacto Global das Nações Unidas para as Migrações⁷¹⁹, o objetivo n.º 2 visa responder às causas da mobilidade humana, de modo a identificar quais são os fatores que obrigam as pessoas a migrar, relacionando a mobilidade humana a situações como a erradicação da pobreza, a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável (FORNALÉ; YILDIZ, 2019).

Importa salientar que as migrações contemporâneas em grande escala de países em desenvolvimento foram provocadas por crises económicas mundiais e/ou por reações a conflitos armados, o que resulta, dentre outros efeitos no país de acolhimento, em aumento da população, aumento da procura de bens e serviços, alteração da ocupação espacial no campo e nas cidades; aumento da economia informal, diminuição de rendimentos na

⁷¹⁹ Cfr. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. Resolution A/RES/73/195 adopted by the General Assembly on 19 December 2018, disponível em <https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195>.

economia informal (BELLO ISAIAS, 1989).

Este panorama nos serve apenas para apontar alguns dos mais variados fatores que levam as pessoas a migrar. Olhemos com mais atenção uma dessas motivações: a corrupção.

3. A corrupção como uma causa da migração

Como visto no ponto anterior, a instabilidade político-econômica de um país ou a existência de conflitos armados podem ser fatores propulsores da mobilidade humana. No entanto, não apenas cenários de conflitos ou pós-conflitos podem ser ambientes propícios à corrupção, pelo que importa analisar em que situação a corrupção tornar-se-ia uma causa da migração.

EDUARDO FIGUEIREDO defende que “(...) Estados que se encontram numa situação de conflito ou pós-conflito (...) tendem a apresentar elevados níveis de corrupção” (2019, p. 77). ROSE-ACKERMAN (2009, p. 66) também alude que Estados que passaram por um período de conflito armado são particularmente suscetíveis à corrupção, esclarecendo que a existência de instituições estatais fracas que operam com regras pouco claras – em consequência do período de conflito e do recente fim das hostilidades – criam um ambiente propício à corrupção. A referida autora indica, ainda, que para caracterizar a natureza e a extensão da corrupção, as dimensões de análise mais importantes, dentre outras, seriam identificar o governo no poder durante o conflito, a taxa de deslocamentos populacionais, bem como as condições econômicas e sociais subjacentes ao período.

TEETS e CHENOWETH (2009, p. 167–168) argumentam, por sua vez, que Estados cujos governos não mantêm – ou têm dificuldades em manter – o estado de direito são terrenos férteis para a radicalização, que poderá conduzir ao extremismo violento e, por conseguinte, ao terrorismo. As autoras explicam que, neste contexto, a corrupção poderá ser um fator motivacional da radicalização, ou seja, poderá levar os seus nacionais à radicalização – e a perpetrar ataques terroristas – devido à frustração com o cenário de instabilidade político-econômica; ou poderá, ainda, ser um fator facilitador, pois criaria o ambiente propício para a atuação de grupos radicalizados e terroristas. Tal cenário de instabilidade e insegurança leva a que várias pessoas tentem sair da região afetada, sob pena de se tornarem vítimas de eventuais ataques perpetrados.

Unindo as ideias acima enunciadas, afere-se que os conflitos e a insegurança promovem o primeiro ímpeto migratório, afastando as pessoas dos locais onde decorrem as hostilidades ou os possíveis ataques. Contudo, a corrupção faz com que os fluxos migratórios perdurem (saídas contínuas) e, por vezes, que se tornem unidirecionais, ou seja, apenas de emigração (os

cidadãos não retornam ao território quando o conflito ou a instabilidade cessa).

BRAM FROUWS e YERMI BRENNE (2019) ressaltam que a corrupção nos países de origem são relevantes no processo migratório, não apenas como um motivo que leva ao deslocamento populacional, mas, sobretudo, por facilitarem a saída (ou a entrada) de pessoas através de fronteiras⁷²⁰. O Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC) alerta para o facto de que os países, por defeito, não publicam dados sobre incidentes de corrupção nas suas forças de segurança ou de controlo de fronteira, mas há estudos nos quais se demonstra que a corrupção é endémica e facilita a criminalidade organizada em larga escala (2013, p. 13). Infere-se, portanto, que a corrupção estatal ou institucional pode afetar a entrada e a saída de pessoas de um determinado território, facilitando a entrada/saída em casos em que, por exemplo, exista um favorecimento económico; ou dificultando a entrada/saída com vista a forçar o favorecimento económico pela parte da vítima ou de outrem que se venha a beneficiar com os obstáculos impostos à mobilidade transfronteiriça.

Ademais, a força dos laços transnacionais que os migrantes mantêm com os seus respetivos países de origem podem, por um lado, facilitar a transferência de novas formas de corrupção para os países de acolhimento; ou, nos casos em que o migrante não se reveja nas práticas do seu país de origem, a corrupção pode ser uma forte razão para que migrações curtas/temporárias se tornem prolongadas/permanentes (CARLING; PAASCHE; SIEGEL, 2015).

É importante destacar que a relação migração-corrupção não se limita à facilitação da migração irregular ou forçada, mas pode ter influência na migração regular e altamente qualificada. Isto porque a corrupção deteriora a confiança nas instituições públicas, na segurança económica e na qualidade de vida – mormente no que se refere à educação –, pelo que os fluxos migratórios de indivíduos altamente qualificados aumentam com o crescimento dos níveis de corrupção, como forma de buscar alternativas mais vantajosas para o investimento na sua própria educação, além de melhores condições de vida (MERKLE; REINOLD; SIEGEL, 2017, p. 30–31). Tal relação fica ainda mais evidente em países nos quais o nível de corrupção é vertiginoso, uma vez que as principais posições do mercado de trabalho são concedidas não por mérito, mas com base em ligações políticas (SCHNEIDER, 2015), o que tem um impacto direto na confiança das pessoas nas institui-

⁷²⁰ Segundo o relatório da UNODC (2013) e a investigação desenvolvida por LELLIOTT e SCHLOENHARDT (2018), a corrupção pode ser utilizada como indicador para o nível de Tráfico Ilícito de Migrantes e Tráfico de Seres Humanos, uma vez que aquela pode ter lugar em qualquer fase desses crimes, fortalecendo-se com estes.

ções governamentais.

BEN WHEATLAND (2015) resume esta perspetiva ao esclarecer que países com elevados níveis de corrupção, geralmente, têm como consequência maiores taxas de emigração, mas ressalta também que pessoas com rendimentos mais elevados migram mais quando os níveis de corrupção aumentam, enquanto que as pessoas com rendimentos médios e baixos deixam de migrar depois de um certo nível de corrupção ser atingido. Do nosso ponto-de-vista, esta constatação pode estar, de uma parte, relacionada com os conceitos de *Habitus* e *Capital Cultural*, cunhados por PIERRE BOURDIEU⁷²¹, visto que o nível educacional e a qualificação profissional, muitas vezes (e infelizmente), ainda estão ligados à classe económica de um indivíduo, que seguirá as ações comuns do seu grupo, reproduzindo estruturas internalizadas, tal como a decisão de partir ou de permanecer num determinado lugar. De outra parte, a constatação poderá estar ligada ao binómio corrupção e favorecimento económico, sendo as fronteiras o marco geográfico de outro limite, que não simplesmente territorial, mas de pertença, em que se figuram relações de poder, com base na teoria das fronteiras e dos limites (*borders and boundaries theory*⁷²²), nos quais a pertença a uma classe social confere a um indivíduo maior capacidade de transcender limites invisíveis (obter vistos, bilhetes de avião, ou mesmo o pagamento de subornos e o convencimento de oficiais de fronteira) para que se possa ultrapassar os limites geográficos de um Estado.

É de reconhecer-se também que a emigração de pessoas qualificadas⁷²³ devido à falta de confiança nas instituições e/ou à corrupção institucional também ocorre entre países desenvolvidos⁷²⁴, e a Itália é um exemplo que ilustra bem esta situação (ARIU; SQUICCIARINI, 2013), tendo em conta que a corrupção institucional nos mais diferentes níveis da administração estatal levou a que muitos italianos buscassem melhores condições fora do país, o

721 Cfr. BOURDIEU, P. *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge Studies in Social and Cultural Anthropology, traduzido por R. NICE, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

722 Sobre este tema, cfr. FRANZ, M. e SILVA, K (ed.). *Migration, Identity, and Belonging Defining Borders and Boundaries of the Homeland*. Londres: Routledge, 2020.

723 Sobre a nomeada fuga de cérebros (*brain drain*), cfr. DOCQUIER, F. *The brain drain from developing countries*. IZA World of Labor, 2014: 31, doi: 10.15185/izawol.31; E LUTZ, W., AMRAN, G., BELANGER, A., CONTE, A., GAILEY, N., GHIO, D., GRAPSA, E., JENSEN, K., LOICINGER, E., MAROIS, G., MUTTARAK, R., POTANCOKOVA, M., SABOURIN, P. e STONAWSKI, M., *Demographic Scenarios for the EU*, EUR 29739 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-76-03215-1, doi:10.2760/751889, JRC116398; THE ECONOMIST, *No Italian Jobs*, Europe, 8 de Janeiro de 2011, disponível em <https://www.economist.com/europe/2011/01/06/no-italian-jobs>.

724 Sobre este tema, cfr. NELKEN, D. e LEVI, M. *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption: An Overview*. *Journal of Law and Society*, Vol. 23, No. 1, 1996, pp. 1-17.

que se tornou ainda mais evidente no período entre 2010 e 2014, aquando da recessão económica (ANELLI; PERI, 2017).

VERÓNICO (2018, p. 33) destaca, por sua vez, a importância do recorte de género na análise de como a corrupção afeta a migração, defendendo que a corrupção *per se* afeta de igual modo homens e mulheres⁷²⁵, mas se outra variável for inserida na dinâmica – como as qualificações profissionais e/ou académicas –, o resultado altera-se. Segundo o autor, as mulheres altamente qualificadas são mais suscetíveis de serem alvo dos efeitos da corrupção, enfrentando maiores dificuldades de acesso ao emprego ou de ascensão profissional, o que pode ser uma razão propulsora para buscarem a migração como uma alternativa a esta situação.

A constatação da existência de uma ligação entre migração e corrupção, assim como a criação de mecanismos anticorrupção, podem ser um instrumento dos Estados na gestão das suas fronteiras, principalmente no que concerne à redução de fluxos migratórios desordenados e irregulares⁷²⁶. Contudo, há quem defenda que é diminuta a possibilidade de que uma abordagem voltada apenas para as causas profundas das migrações reduza os fluxos migratórios (U4 ANTI-CORRUPTION RESEARCH CENTRE, 2020). Este argumento tem por base a teoria da corcunda migratória (*migration hump*), em que o comércio e a migração são complementares a curto ou médio prazo – há uma relação de necessidade intrínseca entre ambos –, mas que, a longo prazo, podem substituir um ao outro, sem a necessidade de uma coexistência e/ou complementaridade (MARTIN; TAYLOR, 1996). Isto significa que a ênfase que se coloca na cooperação para o desenvolvimento, como forma de diminuir os fluxos migratórios irregulares e desordenados, apenas seria efetiva por um determinado tempo, tornando-se *a contrario sensu* propulsora de migração num prazo mais alargado. Ainda que, academicamente, esta ideia seja bem aceita, ANGENENDT, MARTIN-SHIELDS e BENJAMIN SCHRAVEN

725 Este argumento não é apoiado por ORTRUN MERKLE, JULIA REINOLD e MELISSA SIEGEL (2018, p. 6), que defendem: “(...) In some countries, women can be disproportionately affected by involuntary immobility due to patriarchal structures. Where the access of women and girls to economic and social capital is restricted, or women are not allowed to travel or leave the country without the consent of a male relative or household member, their options for migration are limited. For another, corruption can enable regular and irregular migration in and from the country of origin. In the context of regular migration, corruption can be a way to speed up administrative processes, for instance, when issuing travel documents. Where options for regular migration are limited, corruption is crucial in facilitating irregular migration such as obtaining fake travel documents (through middlemen) (OECD 2015 and Expert Interviews 11,35,21,26,41) and bribing border officials when leaving the country (OECD, 2015)”.

726 Sobre o esforço global para a criação de mecanismos e parcerias no intuito de que as migrações sejam regulares, ordenadas e seguras, cfr. Resolução da Assembleia Geral A/RES/73/195, de 19 de dezembro de 2018, sobre o Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular.

(2017) alertam para a problemática do uso indevido desta teoria por decisores políticos, os quais poderiam assumir que, ao cessar ou diminuir a ajuda ao desenvolvimento, mitigariam os fluxos migratórios, sem verificar quais outros fatores, tal como a corrupção, continuariam a estimular a existência – ou mesmo o aumento – de tais fluxos. Por conseguinte, os referidos autores defendem que a política de apoio ao desenvolvimento não pode estar isolada de uma cooperação política real, não se bastando num apoio económico-financeiro.

Outrossim, urge considerar que a decisão de migrar – quando efetivamente voluntária – inclui a possibilidade de retornar quando o projeto migratório não é bem-sucedido. Muitos Estados – por vezes, em parceria com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) – apoiam programas de retorno voluntário e reintegração⁷²⁷. Não obstante esses programas servirem ao propósito de diminuir a permanência irregular de migrantes e a sua consequente precariedade, tais programas não estão imunes à atuação de grupos ou indivíduos que buscam obter vantagens económico-financeiras, abusando da confiança dos migrantes ou mesmo dos funcionários estatais e institucionais.

Nesse sentido, PAASCHE (2018) explica os vários mecanismos que a OIM tem desenvolvido a fim de que os migrantes não enveredem por esquemas fraudulentos, seja como partícipes, seja como vítimas. Dentre os exemplos, a autora menciona a necessidade de apresentar-se documentos para que migrantes que desejam retornar ao seu país de origem possam receber o apoio pecuniário para a abertura de um negócio, o que poderá incluir a apresentação de planos comerciais, contratos de arrendamento, contratos com eventuais parceiros comerciais, licenças, certificados, bem como três orçamentos de fornecedores convidados para um processo de licitação competitiva. A questão suscitada pela autora neste processo consiste exatamente no facto de que, apesar de tais medidas buscarem proteger os migrantes e garantirem a sua reintegração no país de origem, as pessoas que almejam retornar e que não possuem experiência empresarial – notadamente, a maioria dos casos – não compreendem os requisitos burocráticos e a exigência formal dos programas, tampouco o porquê de alguns documentos não serem aceitos aquando do início dos procedimentos. Desta forma, PAASCHE conclui que os mecanismos de controlo cederam espaço à criação de redes sofisticadas que oferecem “apoio” em troca de outros ganhos económicos obtidos através dos próprios programas. Isto significa que, ao in-

⁷²⁷ Como exemplo, ver a assistência ao Retorno Voluntário e à Reintegração facultada pela OIM Portugal através do Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração - ARVoRe VII (PORTUGAL, 2021), disponível em: <https://www.retornovoluntario.pt/retorno.php?p=5>

vés de lutar contra a corrupção e a fraude, os controlos fomentaram a sua existência e, especialmente, o seu desenvolvimento, influenciando na decisão do migrante em retornar ou voltar a emigrar.

Sendo a corrupção uma causa – direta ou indireta – das migrações, parte do nexó migração-corrupção fica demonstrado. Impõe-se agora analisar os efeitos desta relação para os direitos humanos e para os próprios migrantes.

4. A corrupção e a proteção dos direitos humanos dos migrantes

A relação entre corrupção e direitos humanos, em que aquela seria a razão da violação destes, não é tão evidente, nem unânime, quanto um olhar mais desatento possa acreditar⁷²⁸. Por isso, o desafio acrescido que se coloca é de analisar a corrupção à luz dos direitos humanos no âmbito das migrações, encontrando uma ligação entre estes três conceitos.

Para conseguirmos atingir o objetivo deste tópico, assumiremos a existência do nexó corrupção - direitos humanos. Algumas luzes para confirmar esta relação podem ser encontradas no trabalho de RALPH HEMSLEY (2015, p. 13), que, ao mesmo tempo que reconhece a intrínseca relação entre a luta contra a corrupção e o movimento de proteção e promoção dos direitos humanos, destaca a dificuldade de mensurar a corrupção e, conseqüentemente, o seu impacto sobre os direitos humanos, destacando sobretudo que um impacto negativo da corrupção nos direitos humanos não equivaleria sempre a uma violação dos direitos humanos. No entanto, cremos na lógica argumentativa de EDUARDO FIGUEIREDO, que ressalta o facto de, tendo a maioria dos documentos de Direito Internacional dos Direitos Humanos sido aprovada antes da década de 90, é normal que não se encontre uma referência direta da corrupção como uma violação de direitos humanos, porém “[...] vários relatórios emanados pelos diversos Comitês responsáveis por averiguar o cumprimento destes documentos jurídico-internacionais de

⁷²⁸ Sobre este tema, esclarece EDUARDO FIGUEIREDO (2019, p. 135–136): “Ora, a análise do binómio corrupção/direitos humanos, constitui um desafio mais complexo e polémico do que, *prima facie*, poderá parecer. Se existem inúmeros autores que apontam para a existência de uma evidente interconexão - senão mesmo uma tautologia – entre ambos os operadores (o que conduzia ao desenvolvimento desde o início do milénio, da já mencionada ‘abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos’), também há quem afirme que é ‘paradoxal [a] deslocação do problema da corrupção para o campo dos direitos humanos, aparentemente acompanhado da emergência de um discurso global puritano de medidas anticorrupção. Assim sendo, parece que a discussão em torno do fenómeno seria mais bem localizada no plano da governança estadual e não da proteção de direitos e liberdades fundamentais da pessoa (aqui sempre encarada na sua natural e incontornável complexidade ético-axiológica)”.

direitos humanos pelos Estados-parte têm crescentemente feito referência à forte conexão entre corrupção e os direitos e liberdades básicas [...]” (FIGUEIREDO, 2019, p. 137–138).

Neste mesmo sentido, valer-nos-emos da análise de JULIO BACIO-TERRACINO (2010), o qual defende que os direitos humanos podem servir como instrumentos para prevenir e combater a corrupção, sem, contudo, descuidar a situação de que certas práticas anticorrupção se podem tornar uma ameaça aos direitos humanos⁷²⁹. Considerando sobremaneira os Estados democráticos, a resiliência institucional para encontrar mecanismos políticos e jurídicos que respondam a questões prementes, como a própria luta contra a corrupção, não pode abandonar princípios fundamentais da democracia liberal, pois, como referem DE ANGELIS e DE OLIVEIRA (2021, p. 1605), a participação, a contestação, a responsabilização (jurídica e política) e a defesa dos direitos fundamentais devem ser sempre aplicados, ainda que estejamos em situações excepcionais, como o estado de emergência. Por isso, para nós, o binómio corrupção – direitos humanos é lógico, e a existência daquela viola, ainda que indiretamente, direitos intrínsecos à pessoa humana e já consagrados em várias diplomas internacionais.

Sabendo-se, assim, que existe uma conexão entre corrupção e migrações (tópico precedente), sendo aquela uma razão direta ou indireta para estas, e uma ligação entre corrupção e direitos humanos, falta-nos relacionar migrações e direitos humanos.

Importa, antes de mais, sublinhar que, apesar de parte da doutrina reconhecer a existência de uma proteção derivada de direitos de imigração⁷³⁰,

⁷²⁹ Especificamente sobre as práticas anticorrupção como ameaça aos direitos humanos, o autor refere que: “*At times, anti-corruption practitioners have argued that human rights principles constitute obstacles for anti-corruption law enforcement. In contrast, the human rights movement has claimed that certain anti-corruption practices threaten human rights principles in the name of the fight against corruption. In truth, these ‘tensions’ between human rights and anticorruption policies represent the constant potential clash between law enforcement and human rights. With regard to corruption, the so-called tensions only relate to very limited processes of investigation and prosecution of corrupt offenses. At the root of the discussion, there is a law enforcement argument. With the escalation of corruption, in many legal systems stronger and more intrusive law enforcement procedures have been considered necessary for the effective administration of criminal justice. It is usually held that corrupt practices occur in secret, normally involving many accomplices but no direct victims or evidence. The consequence is that corruption is extremely difficult to prove and prosecute. Hence, stronger and more intrusive law enforcement techniques are to be applied*” (BACIO-TERRACINO, 2010, p. 244–245).

⁷³⁰ Sobre a proteção derivada de direitos de imigração, importa destacar os estudos de ANA RITA GIL sobre a matéria, que alude: “[...] as manifestações de proteção derivada de direitos fundamentais de imigração são variadas, podendo decorrer de diversos direitos humanos da titularidade do estrangeiro. Alguns desses casos começam a generalizar-se. Assim, a proteção do direito à vida, do direito da criança à proteção do Estado e de outros direitos de proteção estadual, como o de proteção do trabalhador ou das vítimas de certos crimes. Outros, apesar de constituírem limites ao *ius includendi et excludendi*, não oferecem justificação suficiente para a afirmação de direitos de imigração porque

o direito a imigrar – que seria o direito a adentrar no território de um Estado com o qual não exista um vínculo político-jurídico da nacionalidade e ali permanecer⁷³¹ – ainda não é reconhecido como um direito humano. Com exceção de normas que tenham por base o princípio da não repulsão (*non refoulement*), da proibição de expulsões coletivas e do direito de asilo – no caso europeu, acresce o direito à livre circulação e à residência dos cidadãos da União Europeia^{732/733} –, um eventual direito à imigração encontra resistência no poder-dever soberano dos Estados (GIL, 2016) em determinar as regras e os requisitos que cidadãos estrangeiros ou apátridas devam preencher para que possam adentrar e permanecer no seu território (*ius includendi*) ou ter a sua entrada/permanência recusada (*ius excludendi*).

Isto não significa de todo que os migrantes estejam fora do âmbito de proteção dos direitos humanos consagrados nos diversos instrumentos

não necessitam, para se efetivarem, de *residência* no território. Está nessa situação, por exemplo, o direito a participar de processos judiciais em curso ou a exercer pontualmente o direito à liberdade de expressão. Noutros casos, não basta ao estrangeiro invocar pretender exercer determinado direito no território para que lhe seja reconhecido, como decorrência, um direito derivado de imigração. Esse é o caso, por exemplo, do direito à educação, do direito a trabalhar, do direito à liberdade de expressão, do direito à liberdade religiosa (ainda que reclamem uma atividade duradoura), ou do direito à propriedade privada. Nestes últimos casos são necessárias circunstâncias adicionais para se reconhecer que a proteção do mesmo exige o reconhecimento de direitos de imigração” (GIL, 2017, p. 568).

731 Cfr. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossary on Migration*. International Migration Law, n.º 34. Genebra: OIM, 2019, disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf>; Comissão Europeia. *Immigration*. EMN Asylum and Migration Glossary, 2019, disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/immigration_en>.

732 Sobre este tema, cfr.: “A justificação do tratamento diferente entre cidadãos europeus e nacionais de países terceiros está na própria constituição da União Europeia, enquanto os cidadãos europeus têm liberdade de circulação e residência em qualquer Estado-membro, os que sejam nacionais de Estados terceiros devem cumprir certas formalidades para que possam ser beneficiados com uma autorização de residência” (DE OLIVEIRA, 2020, p. 61).

733 Cfr. ANA MARIA GUERRA MARTINS (2010, p. 351): “[...] da análise do Direito Derivado que acabamos de efectuar, resulta que o estatuto jurídico dos nacionais de terceiros Estados ainda está muito longe de se poder equiparar ao dos cidadãos da União, pelo que o mandato de Tampere continua por cumprir. Com efeito, o Conselho optou por uma harmonização mínima em matéria de política de migração, continuando a aplicar-se, em muitos casos, os Direitos nacionais, o que tem como consequência a ausência de uniformização do estatuto jurídico dos nacionais de terceiros Estados. Convém, todavia, frisar que as inovações introduzidas pelo Direito Derivado, neste domínio, não são de menosprezar. Ao contrário do que até então se tinha verificado, a União passou a dotar-se de instrumentos jurídicos obrigatórios, com o intuito de equiparar o estatuto dos nacionais de Estados terceiros ao dos cidadãos da União. É certo que ainda não se atingiu este desiderato, mas, muito provavelmente, já se lançaram as bases que permitirão no futuro avançar para formas de equiparação mais profundas e alargadas [...]”.

internacionais, pois estes diplomas têm como destinatários os Estados, os quais devem assegurar a proteção e a promoção dos direitos humanos de todos os indivíduos que se encontrem sob a sua jurisdição (OLIVEIRA, 2018, p. 19–20). Nesta linha, VINCENT CHETAIL (2019, p. 59) relembra que os controles de imigração surgiram na viragem do século XX, em paralelo com o crescente reconhecimento dos direitos dos migrantes nos Estados de acolhimento, criando um traço determinante do direito internacional contemporâneo que seria a ligação entre o princípio da jurisdição ao da responsabilidade dos Estados por violações dos direitos humanos dos estrangeiros. O que fundamenta esta responsabilidade dos Estados é a doutrina do nível de proteção mínimo (*international minimum standard*), em que os Estados de acolhimento devem respeitar os estrangeiros como nacionais dos seus próprios Estados, uma vez que há direitos básicos inalienáveis a todo e qualquer ser humano, pelo que devem ser assegurados também aos estrangeiros (CHETAIL, 2019, p. 63).

ELSPETH GUILD et AL. (2018, p. 85–86) destacam a importância da Declaração de Nova Iorque⁷³⁴ para a plena proteção dos direitos humanos dos migrantes, independentemente do seu estatuto, reforçando a obrigação dos Estados em tomar as medidas necessárias (e de se absterem de ações que sejam inconsistentes) para defender todos os direitos humanos dos migrantes. Não obstante a importância da Declaração de Nova Iorque na reconfirmação dos direitos humanos dos migrantes, urge atentar à falta do mesmo nível de assertividade no Pacto Global das Nações Unidas para as Migrações⁷³⁵ sobretudo porque, como alude GUILD (2018, p. 661), a mudança da linguagem contida no Objetivo para o Desenvolvimento Sustentável 10.7 (que estabelece como meta migrações ordenadas, seguras, regulares e responsáveis) para apenas migrações ordenadas, seguras e regulares tem um impacto no compromisso com as migrações responsáveis, que não se impunha apenas às pessoas que migram, mas era uma responsabilidade acrescida aos Estados de origem e de acolhimento.

Este tópico de análise leva-nos não apenas a perceber a ligação entre migração e direitos humanos, mas também em reconhecer a fragilidade na proteção dos direitos humanos dos migrantes, que continuam a sofrer um tratamento diferenciado, o que coloca em causa o já referido nível de

734 Cfr. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *New York Declaration for Refugees and Migrants*. Resolution A/RES/71/1 adopted by the General Assembly on 19 September 2016, disponível em <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf>.

735 Cfr. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. Resolution A/RES/73/195 adopted by the General Assembly on 19 December 2018, disponível em <https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195>.

proteção mínimo. No entanto, GUILD (2018, p. 663) explica que os Estados argumentam ser legítimo o tratamento diferenciado entre cidadãos e estrangeiros, uma vez que a proibição da discriminação contida em todos os tratados de direitos humanos não os impediria expressamente. Contudo, é-nos possível discutir a lógica argumentativa usada pelos Estados, visto que a falta de proibição expressa não permite uma diferenciação – considerando o nível de proteção mínimo – que não passe pelo teste de proporcionalidade, demonstrando, por conseguinte, ser adequada, necessária e estritamente proporcional ao objetivo que se deseja alcançar.

A questão se pode tornar ainda mais complexa quando os próprios tribunais, quando devem conhecer e julgar casos de possíveis violações de direitos humanos de migrantes – como é o caso do Tribunal Europeu de Direitos Humanos – iniciam as suas decisões a relembrar (e ressaltar) que os Estados são soberanos e que não existe um direito à imigração, como se a ausência deste direito escusasse a violação de outros direitos. Por isso, não se poderia deixar de concordar com MARIE-BÉNÉDICTE DEMBOUR (2015, p. 5), que afirma:

The typical choice made by the European Court to start its reasoning in migrant cases with the principle that states have the prerogative to exclude migrants is thus bizarre, even if it has become such a staple of the Strasbourg case law that we tend to accept it as normal. When the Court examines critical justice cases, it does not start its reasoning by saying that the state has the power to punish those who have offended; it starts with Article 6 ECHR, which provides fair trial guarantees. One suspects that starting the reasoning in criminal cases with the power to punish rather than with Article 6 would shift the default position of the Court further towards the state and away from the claimant. The question arises: why does the Court not similarly start its reasoning in migrant cases with the relevant provision of the Convention (e.g. Article 8 ECHR in family reunification cases)? This is a big question whose answer only superficially lies with the Court, for it really implicates the whole way in which Europe approaches migrants.

Tendo os direitos humanos um papel fundamental no reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direito no âmbito internacional, limitando, por conseguinte, a atuação dos Estados, que podem ser responsabilizados pelas ações contra estes mesmos indivíduos, impõe-se uma alteração na abordagem dada à pessoa migrante, que é tão sujeito de direitos quanto aqueles que se mantêm no seu estado de origem. Os direitos humanos não podem ser vistos apenas como promessas políticas, mas devem ser encarados como obrigações concretas dos Estados e, por extensão, dos seus agentes perante todos os indivíduos sob a sua jurisdição, quer nacionais, quer estrangeiros (GUILD; GRANT; GROENENDIJK, 2018, p. 85).

E se a proteção dos direitos humanos dos migrantes parece padecer na sua essência de um reconhecimento mais profundo dos Estados de acolhimento – e, por vezes, dos próprios tribunais –, mais complexa se torna esta situação quando se acresce a variável corrupção à equação.

MIKHNOVETS (2018, p. 29) alude que, geralmente, os migrantes são vistos não só como potenciais iniciadores de comportamento corrupto, mas também como vítimas de práticas corruptas no país de acolhimento, independentemente do facto de terem ou não um comportamento corrupto. Isto significa que, além da discriminação que poderá sofrer com base em estereótipos e preconceitos relativos à sua origem, esses migrantes podem estar sujeitos às mais diversas violações de direitos humanos.

Investigações, como a de GRANT (2005), identificaram como causas subjacentes e facilitadoras do tráfico de seres humanos, situações em que os direitos humanos não são protegidos porque o Estado de direito é débil e/ou a corrupção opera nas instituições governamentais. Se a corrupção for endémica, as dificuldades já enfrentadas pelos migrantes em aceder à justiça e buscar a proteção dos seus direitos criam fossos inultrapassáveis, o que pode levar não apenas à exploração e às violações sistemáticas e generalizadas de direitos humanos, mas também à saída do território dos próprios nacionais. Nesta toada, pode-se já aferir que a corrupção se pode tornar um obstáculo a mais para a garantia e proteção dos direitos humanos dos migrantes.

Assim, a relação entre os três conceitos – corrupção, migração e direitos humanos – deve ser vista à luz de um quarto conceito: a segurança humana⁷³⁶. Este termo foi desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e relaciona a ideia de insegurança não apenas aos perigos de um conflito armado, mas à toda e qualquer situação que possa ameaçar o bem-estar e os direitos básicos dos indivíduos, tais como doenças, criminalidade, alterações climáticas, instabilidade políticas e até à corrupção. A resposta do PNUD (1994) para garantir a segurança humana – neste capítulo associada mormente à proteção dos direitos humanos – seria uma agenda voltada para o desenvolvimento. Todavia, o próprio desenvolvimento não poderia estar limitado às questões económicas, mas teria uma conexão com a integração social, de modo que as pessoas não tivessem de ser empurradas para o deslocamento, pois poderiam encontrar igualdade de oportunidades nos locais onde se encontrem. De forma a garantir tal integração social, as medidas a serem tomadas envolveriam a garantia da igualdade perante a lei, a proteção de grupos minoritários, o de-

736 Cfr. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, *Human Development Report 1994*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994, disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf>

envolvimento de políticas antidiscriminação, a garantia do acesso à educação e ao emprego, bem como uma governação ativa e descentralizada para restabelecer a confiança dos indivíduos nas instituições.

A segurança humana é, definitivamente, um conceito-chave que prover uma resposta ao trinómio corrupção-migração-direitos humanos, porém não é uma definição que se esgota ou se efetiva em si mesma. Para que se possa alcançar a segurança humana, o estado de direito deve estar plenamente ativo, permitindo que os indivíduos tenham confiança nas instituições e se possam sentir seguros com as políticas e legislações que são implementadas. Por esta razão, urge trazer à análise o princípio da anticorrupção, que será um catalisador à efetivação da segurança humana.

O princípio da anticorrupção, desenvolvido sobremaneira por ZEPHYR TEACHOUT (2009), chama à atenção a interpretação dos preceitos constitucionais sob os auspícios de princípios estruturantes para a existência do próprio estado de direito, qual seja a luta contra a corrupção. A necessidade de fomentar o princípio anticorrupção é relevante para as migrações porque, como já visto, a corrupção pode ser uma causa direta ou indireta da mobilidade humana, mas também pelo facto de a corrupção poder dificultar ainda mais a promoção e proteção dos direitos humanos dos migrantes num determinado Estado.

A luta contra a corrupção e a proteção de direitos humanos em contexto migratório são ações que se complementam e que permitem alcançar um objetivo ainda maior: a segurança humana.

5. Considerações Finais

A corrupção pode ser uma causa direta ou indireta das migrações, podendo ainda afetar de forma negativa o acesso e a proteção de direitos básicos de migrantes num determinado Estado. Apesar de não ser unânime a relação corrupção – direitos humanos, é difícil afastar a formação do trinómio que envolve corrupção, migração e direitos humanos. Tendo como objetivo último a garantia da segurança humana, o reconhecimento e a aplicação do princípio anticorrupção para que se possa criar o ambiente propício para o fortalecimento do estado de direito e a promoção dos direitos humanos é a resposta encontrada para que a corrupção não seja – ou continue a ser – mais um obstáculo para o reconhecimento e a proteção dos direitos de todos as pessoas em processos migratórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANELLI, M.; PERI, G. Does emigration delay political change? Evidence from Italy

during the great recession. **Economic Policy**, vol. 32, n.º 91, 1 jul. 2017, p. 551–596.

ANGENENDT, S.; MARTIN-SHIELDS, C.; SCHRAVEN, B. **More Development – More Migration? The “Migration Hump” and Its Significance for Development Policy Co-operation with Sub-Saharan Africa**. 2017.

APPLEYARD, R. **The Human Rights of Migrants**. Genebra: OIM, 2000.

ARIU, A.; SQUICCIARINI, P. **The Balance of Brains: Corruption and High Skilled Migration: Discussion Paper**. Louvain: IRES, 2013.

BACIO-TERRACINO, J. Linking Corruption and Human Rights. *In: AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW* (ed.). **Corruption and Human Rights**. Proceedings of the ASIL Annual Meeting , Volume 104, Cambridge University Press, 2010.

BELLO ISAIAS, E. Social effects of group migration between developing countries. **International migration (Geneva, Switzerland)**, vol. 27, n.º 2, 1989, p. 225–231.

CARLING, J.; PAASCHE, E.; SIEGEL, M. **Finding Connections: The Nexus between Migration and Corruption**. Washington: Migration Policy Institute, 2015. Disponível em: <<https://www.migrationpolicy.org/article/finding-connections-nexus-between-migration-and-corruption>>.

CASTLES, S.; MILLER, M. J. **The age of migration: international population movements in the modern world**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2009.

CHETAIL, V. **International Migration Law**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

DE ANGELIS, G.; DE OLIVEIRA, E. COVID-19 and the “state of exception”: assessing institutional resilience in consolidated democracies – a comparative analysis of Italy and Portugal. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1949296>, vol. 28, n.º 8, 2021, p. 1602–1621.

DE OLIVEIRA, E.; GOMES, D. **Curso em Cidadania Global e Migrações**. Lisboa: Projeto Desafios para a Cidadania Global, 2020.

DE OLIVEIRA, E. Migração, Terrorismo e Racismo: a igualdade como princípio norteador da Segurança. *In: BELEZA, T. P. et al.* (eds.). **Olhares Sobre as Migrações, a Cidadania e os Direitos Humanos Na História e no Século XXI**. Lisboa: Petrony, 2020, p. 53–77.

DEMBOUR, M.-B. **When humans become migrants: study of the European Court of Human Rights with an inter-American counterpoint**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

FIGUEIREDO, Eduardo A. S. **O princípio anticorrupção e o seu papel na defesa e efetivação dos direitos humanos**. Jundiaí: Ed. In House / Ed. Brasília, 2019.

FORNALÉ, E.; YILDIZ, A. **GCM Indicators: Objective 2: Minimize the adverse**

drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin. Londres: RLI Blog on Refugee Law and Forced Migration, 2019. Disponível em: <<https://rli.blogs.sas.ac.uk/2019/08/08/gcm-indicators-objective-2-minimize-the-adverse-drivers-and-structural-factors-that-compel-people-to-leave-their-country-of-origin/>>.

FROUWS, B.; BRENNER, Y. **A persistent reality: the role of corruption in mixed migration.** Mixed migration Centre, 2019. Disponível em: <<https://mixedmigration.org/articles/a-persistent-reality-the-role-of-corruption-in-mixed-migration/>>.

GIL, A. R. **Imigração e Direitos Humanos.** Lisboa: Petrony, 2017.

GIL, A. R. O reconhecimento de direitos derivados de imigração em Direito Internacional e Europeu. **Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social**, vol. 125, n.º Migraciones Internacionales, 2016, p. 15–52.

GRANT, S. International migration and human rights. **Global Commission on International Migration**, 2005.

GUILD, E.; GRANT, S.; GROWNENDIJK, C. A. Conclusion and summary of key international human rights of migrants. In: GUILD, E.; GRANT, S.; GROWNENDIJK, C. A. (eds.). **Human rights of migrants in the 21st century.** London: Rou, 2018. p. 85–92.

GUILD, E.; MONNET, J. The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: What Place for Human Rights? **International Journal of Refugee Law**, vol. 30, n.º 4, 18 maio 2018, p. 661–663.

HEMSLEY, R. Human Rights & Corruption - States' Human Rights Obligation to fight Corruption. **Journal of Transnational Legal Issues**, vol. 2, n.º 1, 2015.

LELLIOTT, J.; SCHLOENHARDT, A. **Corruption as a Facilitator of Smuggling of Migrants and Trafficking in Persons in the Bali Process Region with a focus on Southeast Asia.** Vienna: UNODC, 2021.

MARTIN, P. L.; TAYLOR, J. E. The Anatomy of a Migration Hump. In: TAYLOR, J. E. (ed.). **Development strategy, employment and migration: insights from models.** Paris: OECD, 1996. p. 43–62.

MARTINS, A. M. G. **A igualdade e a não discriminação dos nacionais de Estados terceiros legalmente residentes na União Europeia: da origem na integração económica ao fundamento na dignidade do ser humano.** Coimbra: Almedina, 2010.

MERKLE, O.; REINOLD, J.; SIEGEL, M. **A Study on the Link between Corruption and the Causes of Migration and Forced Displacement.** Maastricht: CMI - U4 Anti-corruption Resource Centre, 2018. Disponível em: <<https://i.unu.edu/media/migration.unu.edu/publication/4597/A-Study-on-the-Link-between-Corruption-and-the-Causes-of-Migration-and-Forced-Displacement.pdf>>.

- MERKLE, O.; REINOLD, J.; SIEGEL, M. **Corruption, Gender and Migration**. 218 OECD Global Anti-corruption & Integrity Forum. Paris: OECD, 2018
- MIKHNOVETS, I. **Academic Study on the Potential Nexus Between Corruption and Migration: The Case of Forced and Irregular Migrants in Sweden**: IACA Research Paper Series. Laxenburg: IACA, 2018. Disponível em: <www.iaca.int>.
- OIM. **Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração - ARVoRe**. Disponível em: <<https://www.retornovoluntario.pt/retorno.php?p=5>>.
- OLIVEIRA, A. S. P. **A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia - âmbito de aplicação; direitos e princípios**. Lisboa: Petrony Editora, 2018.
- PAASCHE, E. **Corruption and migrant returns - Managing risk in assisted return programmes**. U4 Brief: Series editor Jessica Schultz. Bergen: CMI - U4 Anti-corruption Resource Centre, 2018. Disponível em: <<https://www.u4.no/publications/corruption-and-migrant-returns-1.pdf>>.
- PARLAMENTO EUROPEU. **Exploring migration causes – why people migrate**. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/world/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>>.
- PEIXOTO, J. **As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas**. Lisboa: ISEG - SOCIUS, 2004. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/2037>>.
- PNUD. **Human Development Report 1994**. Nova Iorque: PNUD, 1994. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf>.
- ROSE-ACKERMAN, S. Corruption in the Wake of Domestic National Conflict. *In*: ROTBERG, R. I. (ed.). **Corruption, Global Security, and World Order**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009.
- ROTBERG, R. I. How Corruption Compromises World Peace and Stability. *In*: ROTBERG, R. I. (ed.). **Corruption, Global Security, and World Order**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009.
- SCHNEIDER, F. Does corruption promote emigration? **IZA World of Labor**, vol. 192, 2015.
- TEACHOUT, Z. The Anti-Corruption Principle. **Cornell Law Review**, vol. 94, n.º 2, 2009, p. 342–414.
- TEETS, J. C.; SCHENOWETH, E. To Bribe or to Bomb: Do Corruption and Terrorism Go Together? *In*: ROTBERG, R. I. (ed.). **Corruption, Global Security, and World Order**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009.
- U4 ANTI-CORRUPTION RESEARCH CENTER. **Basic guide to corruption and**

migration. Disponível em: <<https://www.u4.no/topics/migration/basics>>.

UNODC. **The Role of corruption in the Smuggling of Migrants.** Vienna: United Nation, 2013.

VERÓNICO, J. P. A. **How corruption affects migration: a gravity model approach.** Dissertação de Mestrado em Economia, Orientação: Sandra Maria Tavares da Silva e Maria Isabel Gonçalves da Mota Campos. Porto: Universidade do Porto, 2018.

WHEATLAND, B. **Literature review: corruption as a driver of migration:** U4 Expert Answer. Bergen: CMI - U4 Anti-corruption Resource Centre, 2015. Disponível em: <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Literature_review_corruption_and_migrations.pdf>.