

A percepção social sobre a corrupção em Portugal: o papel da imprensa

António João Maia*

Índice

1	A importância de conhecer o fenómeno da Corrupção	2
2	Breve resenha das perspectivas teóricas edificadas em torno do problema	4
3	A problemática das práticas de corrupção em Portugal	10
3.1	A dimensão que este crime tem apresentado em Portugal	10
3.2	A percepção social que os portugueses revelam possuir relativamente às práticas de corrupção ocorridas no seu país	20
3.3	O conteúdo das notícias de corrupção divulgadas pela imprensa	37
4	Análise correlativa dos resultados alcançados relativamente ao modelo apresentado	45
	Bibliografia	51

Resumo

A percepção social que os portugueses possuem relativamente à problemática da corrupção afigura-se um factor de primordial importância para o evoluir do respectivo número de ocorrências, nomeadamente quando essa percepção é atravessada por um claro e forte sentimento de grande ineficácia das instituições da justiça no seu papel fundamental de despistar, punir, controlar e prevenir este tipo de práticas criminosas.

*Mestre em Sociologia.

O artigo que aqui apresentamos procura encontrar respostas para um conjunto de questões suscitadas em torno desta problemática, e que se prendem com o conhecimento da real expressão que este crime tem apresentado em Portugal, quer em termos dos casos conhecidos, quer também em termos da dimensão das respectivas “*cifras negras*”, de que forma são edificadas e quais os traços que caracterizam as representações sociais que os portugueses assumem possuir relativamente a este tipo de práticas, e qual o grau de importância que o discurso produzido pela imprensa pode representar sobre a edificação dessas percepções e, em consequência, sobre a própria evolução que a dimensão deste tipo de práticas possa vir a revelar no futuro.

Em face daquelas questões e tendo por base a análise correlativa de alguns dos resultados alcançados através de um conjunto de estudos científicos recentemente realizados em Portugal em torno da problemática das práticas de Corrupção, produzimos a reflexão que se segue, através da qual procuramos encontrar algumas pistas que nos permitam descortinar eventuais respostas às referidas interrogações.

1 A importância de conhecer o fenómeno da Corrupção

A TRAVÉS da realização de um conjunto de estudos¹ temos procurado conhecer um pouco melhor alguns dos aspectos que caracterizam a problemática das práticas de corrupção em Portugal, designadamente a dimensão que este crime tem apresentado nos últimos anos (Maia, 2004), alguns dos traços caracterizadores da percepção social que os portugueses revelam possuir acerca das práticas de corrupção ocorridas no seu país (Maia, 2006) e, por último, o contributo que as notícias de casos de Corrupção divulgadas pela imprensa parece possuir para a edificação de tais traços caracterizadores dessa percepção social (Maia, 2008).

A temática das práticas de corrupção começou a interessar-nos a

¹O texto que aqui se apresenta alicerça-se fundamentalmente num conjunto de estudos acerca da problemática das práticas de Corrupção em Portugal, que temos vindo a efectuar ao longo dos últimos anos e que culminou, recentemente, na apresentação e defesa, no ISOSP, da Tese de Mestrado “*Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel da Imprensa*”;

partir do momento em que, em 1993, iniciamos funções profissionais de investigação criminal na Direcção Central de Investigação de Corrupção e de Criminalidade Económica e Financeira da Polícia Judiciária, tendo-se incrementado de forma crescente de então para cá, precisamente em função do crescente e natural contacto com uma realidade criminal necessariamente possuidora de particularidades próprias, cujo conhecimento se nos tem afigurado pertinente e útil, quer em termos profissionais, quer sobretudo em termos pessoais, uma vez que o crime, enquanto acto desviante, e o criminoso, enquanto seu autor, tendem sempre a ser percebidos com uma certa e porventura natural desconfiança, e também com algum “*desconforto*”, por parte de toda a restante sociedade.

Tem sido também em sequência de toda esta experiência profissional de investigador criminal, que se iniciou já em 1989, nomeadamente da forma como ela nos tem feito olhar para o problema criminal, que temos sentido a necessidade de conhecer o problema das práticas de corrupção de uma forma mais ampla e profunda, na certeza de que apenas um conhecimento o mais amplo possível sobre o fenómeno permitirá a definição e posterior implementação de estratégias de prevenção, de controlo e até de repressão, relativamente a esse mesmo fenómeno, num pressuposto que, relativamente à questão concreta das práticas do crime de corrupção, acompanhará muito de perto a que é expressa por diversos autores que também o têm estudado, como são os casos de Giglioli (1996), Ackerman (2002), Sousa (2002 e 2007), Gatti (2004), Karkalis, Milionis e Álvarez (2006), Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2006) e Kos (2007), de entre outros.

Em resultado dos estudos por nós já realizados anteriormente, nomeadamente por conjugação dos respectivos resultados com contributos teóricos de outros trabalhos científicos levados a cabo por diversos autores, temos logrado esboçar leituras que consideramos objectivas sobre o fenómeno da corrupção e da criminalidade económica e financeira em Portugal, designadamente da dimensão que o problema tem apresentado nos últimos anos, quer ao nível da dimensão conhecida, quer também ao nível das “*cifras negras*” (Maia, 2004), bem assim como na procura de alguns traços caracterizadores da percepção social que os portugueses possuem sobre estas práticas (Maia, 2006) e sobre os respectivos autores (Maia, 1999) e ainda na busca de elementos objectivos acerca

da importância e do efeito que os media possuem na edificação de tais traços caracterizadores dessas percepções sociais (Maia, 2008).

O texto que aqui se deixa é portanto uma breve descrição e análise correlativa dos principais resultados alcançados através de tais estudos.

2 Breve resenha das perspectivas teóricas edificadas em torno do problema

Em termos históricos, importará que se refira que o problema das práticas de corrupção tem sido percebido ao longo do tempo de formas diversas, permitindo cada uma delas a produção e a sustentação de distintos modelos explicativos da problemática, quer em termos da sua dimensão, quer, sobretudo, no que respeita aos factores que parecem explicar a sua ocorrência.

Assim, nos anos setenta, e porque o número de casos que eram conhecidos era tendencialmente baixo, o problema das práticas de corrupção era percebido segundo uma perspectiva que se pode definir de relativa e funcional, no âmbito da qual estas práticas eram essencialmente associadas a países com menores índices de desenvolvimento económico e social, explicando-se que as respectivas ocorrências mais não eram do que formas expeditas a que os cidadãos deitavam mão como forma de poderem contornar as pesadas e excessivas burocracias que caracterizavam o funcionamento institucional das sociedades de que faziam parte (Porta e Meny, 1995; Sousa, 2002).

Depois, já nos anos oitenta, os países ocidentais, nomeadamente os do sul da Europa, assistiram a um processo de aceleração e consolidação dos respectivos sistemas democráticos, os quais ficaram caracterizados por um forte e sofisticado crescimento das estruturas organizativas dos partidos políticos, que, de uma forma muito rápida, passaram de espaços de reflexão com estruturas organizativas de certa forma rudimentares e funcionando também em lógicas de algum amadorismo, para verdadeiras e poderosas máquinas, de grande dimensão física e humana, funcionando agora na lógica das grandes organizações profissionais. A manutenção destas novas organizações tornou-se apenas possível através de constantes entradas de volumosas verbas, que, na sua grande maioria, provinham de financiamentos, mais ou menos encapotados, realizados por particulares a troco de “*benesses*” concedidas

pelos líderes políticos pertencentes a esses mesmos partidos, quando estes eram detentores de postos – chave na governação dos respectivos países (Porta e Meny, 1995; Morgado e Vegar, 2003).

Por outro lado e em complemento, os anos oitenta assistiram também a todo um movimento de libertação dos media face ao controlo dos poderes político e económico, num processo que lhes permitiu aceder a territórios de maior liberdade de imprensa e, conseqüentemente, a uma maior facilidade para trazerem a público notícias, muitas vezes sob a forma de escândalos, de factos de natureza corrupta, envolvendo políticos e empresários de estatuto social elevado e até então “*intocáveis*”. É neste novo contexto que o problema da corrupção passa a ser explicado a partir do denominado modelo absoluto, uma vez que deixa de ser percebido como um problema próprio de estados menos desenvolvidos, para passar a ser também considerado como um problema sério com que os estados mais desenvolvidos parecem ver-se confrontados (Porta e Meny, 1995; Sousa, 2002).

Deste período parece-nos muito pertinente que se destaquem os resultados dos estudos alcançados por Heidenheimer, Jonhston e Levine (1989), que permitiram a identificação de três níveis distintos de tolerância social relativamente às práticas de corrupção, que definiram como:

Zona Branca, correspondente a intervalos de tempo em que as sociedades no seu todo apresentam maiores índices de tolerância relativamente às práticas de corrupção, por partilharem valores sociais mais brandos relativamente a este tipo de práticas;

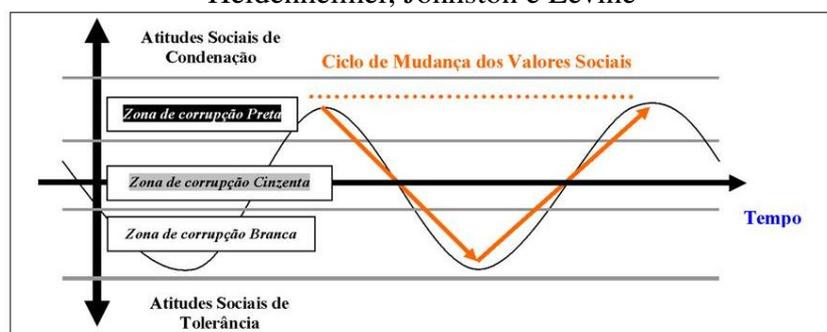
Zona Cinzenta, que se caracteriza pelo facto de as elites se manterem tolerantes relativamente a este tipo de práticas, enquanto os restantes grupos sociais entram num processo de gradual diminuição dos índices de tolerância face às mesmas práticas, iniciando-se assim um período de tempo em que ocorre uma espécie de diferenciação entre os valores partilhados pelas elites e os que são partilhados pelos restantes grupos sociais. Será neste cenário, em que as expectativas sociais relativamente ao grau de censurabilidade sobre este tipo de ilícitos são distintas, que os casos de corrupção que chegam ao domínio do conhecimento público, designadamente os que são praticados por essas mesmas elites,

começam a ser noticiados pelos media de uma forma muito ampla e com carácter de escândalo;

Zona Preta, correspondente a cenários em que o número de “*escândalos*” cresce de tal forma, que o problema das práticas de corrupção acaba por adquirir uma dimensão forte e central, enquanto tema de debate de opinião pública. Neste contexto, os valores sociais que até então eram partilhados pelas elites são como que pressionados no sentido de se ajustarem aos dos restantes grupos sociais, tornando-os novamente coincidentes, agora porém no sentido de censurarem fortemente este tipo de práticas ilícitas. Será apenas neste ponto que a sociedade tende a criminalizar toda uma série de práticas que até eram permitidas, embora a sua ocorrência fosse censurada em termos éticos, por corresponderem a violações dos valores sociais partilhados.

O quadro que se segue permite-nos ter uma percepção mais clara da evolução descrita pelos autores identificados.

Quadro 1 – Modelo da mudança de valores sociais, segundo Heidenheimer, Jonhston e Levine



Fonte: Sousa (2002) e Triães (2004);

Ainda na década de oitenta, importará que se deixem também aqui referências aos estudos de Andvig e Moene (1990), que permitiram identificar a existência de uma correlação directa entre a probabilidade de se ser detectado pela prática de um acto corrupto e o número de práticas corruptas ocorridas, nos seguintes termos:

- A um aumento da probabilidade de se ser detectado pela prática de um acto corrupto, corresponderá uma diminuição no número de ocorrências de actos ilícitos daquela natureza;
- E, inversamente, a uma diminuição da probabilidade de se ser detectado pela prática de tais actos, corresponderá um aumento no respectivo número de ocorrências.

Já no que se refere aos anos noventa, em que se verificou um acentuado alastramento geográfico dos ideais democráticos, enquanto modelo de organização política, e à livre concorrência de mercados, enquanto modelo de organização económica, dando aliás uma sequência natural ao processo que se iniciara já nas décadas anteriores, assistiu-se a uma acentuada sofisticação das práticas que consubstanciam o problema da corrupção. Em face desta evolução e constatando-se que o problema parecia afinal ter raízes e implicações mais profundas sobre a dinâmica de funcionamento das próprias sociedades democráticas, os modelos teóricos explicativos desta problemática acabaram de certa forma por ser redefinidos, assumindo agora que a ocorrência destas práticas possa corresponder a indícios fortes de corrosão dos valores sociais e culturais de uma sociedade, alicerces naturais de toda a organização social em que assenta o estado de direito democrático (Porta e Meny, 1995; Sousa, 2002). Terá sido talvez pela emergência destas explicações teóricas, que inclusivamente deixam transparecer algumas reservas e receios quanto à manutenção dos próprios sistemas políticos democráticos, que os Estados ocidentais se terão visto confrontados com a necessidade de criar mecanismos de reacção e de defesa face ao problema. Deu-se assim início a um processo de instituição de diversos tratados de carácter internacional, tendentes à criação de mecanismos mais eficazes para o controlo e o combate ao problema das práticas de corrupção².

² São exemplo destes tratados:

A Convenção OCDE para a Luta Contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transacções Comerciais Internacionais, assinada em 1997 (in: http://www.mj.gov.br/sal/conv_ocde_texto.htm);

A Convenção do Conselho da Europa para a Penalização da Corrupção, assinada em 1999 (in: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/173.htm>);

Dos trabalhos realizados na última década do século passado, destacamos os que foram produzidos por Giglioli (1996), por permitirem revelar que os media apenas possuem condições objectivas para trazer para a luz do dia notícias de casos de corrupção ocorridos nas sociedades de que fazem parte, quando exercem a sua actividade em contextos sociais e políticos marcados, a um lado, pela existência de liberdade de imprensa e, a outro lado, funcionando de forma independente relativamente aos poderes político e económico.

Estes primeiros anos do século XXI parecem estar a assistir a um crescimento exponencial do problema e, conseqüentemente, da atenção que as sociedades lhe têm dispensado, quer em termos mediáticos, quer também em termos das tentativas de o compreender, de o explicar e de alcançar respostas para tentar contrariar este curso aparentemente crescente. Assim se por um lado o número de casos noticiados tem crescido de uma forma que diríamos avassaladora, o que, como veremos para o caso de Portugal, não é necessariamente sinónimo de aumento do número de casos que têm chegado ao conhecimento das autoridades judiciais, por outro lado, o número de estudos em torno do problema tem também aumentado e isso tem permitido lograr um conhecimento mais objectivo acerca dos contornos da realidade deste problema. Em nosso entender, este último aspecto reveste-se de primordial importância, uma vez que, como já se referiu anteriormente, a definição e implementação de ajustadas políticas estratégicas de prevenção e controlo sobre o fenómeno apenas parece possível a partir do conhecimento de um mínimo de elementos objectivos caracterizadores do problema, designadamente da sua expressão, dos contextos sociais em que ocorre, das percepções sociais que existem sobre ele e, finalmente, dos efeitos que estes e outros aspectos possam causar sobre a evolução futura do próprio problema.

De entre os estudos realizados nestes primeiros anos do século XXI, são de destacar os resultados alcançados por Huther e Shah (2000) e também por Brunetti e Weder (2001), que, para lá de confirmarem os resultados alcançados anteriormente por Giglioli e que já aqui referimos, permitiram também a constatação da existência de uma maior tendên-

A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, assinada em 2003 (in: http://www.ofj.admin.ch/etc/medialib/data/kriminalitaet/gesetzgebung/korruption__uno_.Par.0002.File.tmp/Convention-e.pdf);

cia para os media denunciarem mais facilmente as alegadas práticas de corrupção que envolvam figuras públicas de topo da hierarquia social e económica.

Por sua vez, Ackerman (2002) verificou que elevados índices de percepção social de práticas de corrupção tendem a corroer a legitimidade política dos governos, particularmente quando essa percepção social inclui sinais que apontam para uma inoperância desses mesmos governos no sentido de implementarem políticas que denotem claras intenções de pretenderem inverter, ou pelo menos controlar, o curso evolutivo do problema. Por outro lado, esta mesma autora verificou também a existência de uma correlação directa entre sentimentos de partilha de valores éticos e morais e o número de práticas corruptas ocorridas numa mesma sociedade, nos seguintes termos: a um aumento dos sentimentos de partilha em torno dos valores éticos e morais de uma sociedade, corresponderá uma diminuição do número de práticas corruptas ocorridas nessa mesma sociedade. Ao contrário, a um afrouxamento da crença em torno de tais valores, corresponderá um aumento do número de ocorrência dessa tipologia de práticas.

Uma referência também para os trabalhos de Luís de Sousa (2002), que conclui pela existência de cinco traços que caracterizam a problemática das práticas de corrupção nos nossos dias, e que são:

Intensidade – os tempos presentes ficam marcados pelo aumento do número de novos casos conhecidos e, em complemento, de um maior destaque mediático que a comunicação social tem conferido a alguns desses casos;

Natureza cíclica – a evolução dos índices de condenação social destas práticas parece oscilar entre momentos de uma forte censura e momentos de alguma generalizada tolerância social, aspecto concordante com as conclusões anteriormente verificadas por Heidenheimer, Jonhston e Levine (1989);

Complexidade e sofisticação – parece cada vez mais frequente a ocorrência de determinado tipo de actuações que, sendo ética e moralmente censuráveis, todavia não o são em termos penais, devido essencialmente à inexistência de lei penal que permita recobri-las enquanto práticas criminosas;

Natureza sistémica e política – o crescimento e a sofisticação dos aparelhos partidários, cada vez mais assemelhados a verdadeiras organizações com muitos funcionários em “full-time”, tornou-os sorvedores de avultadas somas de dinheiro, sobrevivendo por isso apenas em função dos correspondentes processos de financiamento, os quais parecem estar intimamente correlacionados com algumas das práticas de corrupção, designadamente da denominada grande corrupção, ocorrida ao nível das elites económica e política;

Internacionalização – naturalmente que o processo de globalização não podia deixar de fazer reflectir os seus efeitos também a este nível, designadamente através da utilização das ferramentas tecnológicas e comunicacionais, que se têm vindo a afirmar como factores fundamentais no funcionamento da economia global, por permitirem a rápida e fácil circulação de grandes somas de dinheiro entre diversos países e até continentes;

Vejam os de seguida como se tem caracterizado a evolução desta mesma questão em Portugal.

3 A problemática das práticas de corrupção em Portugal

3.1 A dimensão que este crime tem apresentado em Portugal

O problema das práticas de corrupção em Portugal não é recente. Efectivamente as estatísticas criminais têm invariavelmente registado todos os anos a existência de novas investigações criminais por suspeita da sua ocorrência, registando também, embora necessária e naturalmente em número inferior ao primeiro, acusações e condenações pela prática de factos correspondentes a tal ilícito.

Efectivamente a criação e introdução no código penal de 1852, mais concretamente através do art.º 318º, do crime de “*Peita, Suborno e Corrupção*”³, em sequência aliás de outros articulados anteriores com o

³O art.º 318º do Código Penal de 1852, que tem como epígrafe “*Peita, Suborno*

mesmo sentido, como refere Costa (1987, 14) ao apontar que já as ordenações Filipinas previam “*a proibição geral, dirigida a todos os funcionários, de aceitarem, para si, seus filhos ou pessoas debaixo do seu poder ou governança quaisquer peitas e serviços, independentemente de quem os oferecer*”, podem revelar-se como sinais mais ou menos evidentes de que este tipo de práticas terão sempre marcado presença no desenrolar da vida social portuguesa, designadamente no relacionamento entre os cidadãos e os serviços públicos. Por outro lado e apesar de a lei penal definir esta tipologia de crime, como se referiu, não deixa também de ser verdade, como apontam Ferreira e Baptista (1992, 88), que, sobretudo durante o período do Estado Novo, este tipo de práticas pareciam encontrar-se a tal ponto enraizadas e socialmente legitimadas, que a sua ocorrência era aceite por toda a sociedade. Durante este período, a dádiva de “*presentes*” ou de “*lembranças*” por parte dos utentes dos serviços públicos aos funcionários com quem se cruzavam no âmbito da resolução de uma qualquer pretensão era algo tido como perfeitamente natural e comum.

Desta forma e pelos vários indicadores apresentados, as práticas de corrupção não parecem ser efectivamente nada de novo na vida social portuguesa. Porém e como referem Morgado e Vegar (2003), este tipo de práticas delituosas parecem ter adquirido uma dimensão nunca antes vista, nomeadamente a partir de meados dos anos 90, facto que ter-se-á ficado a dever essencialmente a dois grandes factores:

- Por um lado a atribuição a Portugal de um grande volume de verbas provenientes da União Europeia, no âmbito do processo de concessão dos Fundos Estruturais, sem que este processo tivesse sido acompanhado por um adequado sistema de mecanismos de fiscalização e controlo relativamente aos reais e efectivos destinos de muitos de tais fundos;
- Por outro lado a existência de um sistema penal demasiado lento,

e Corrupção”, define esta tipologia de crime do seguintes modo: “todo o empregado público, que cometer o crime de peita, suborno e corrupção, recebendo dádiva, ou presente – por si, ou por pessoa interposta com sua autorização, para fazer um acto das suas funções – se este acto for injusto e for executado, será punido com a pena de prisão maior temporária, e multa correspondente a uma ano – se este acto porém não for executado, será condenado em suspensão de um a três anos e na mesma multa”;

pesado, desadequado, brando e fundamentalmente sem experiência acumulada para saber lidar devidamente com esta criminalidade nova, agora altamente organizada e sofisticada e, pelo poder económico detido, com meios de defesa muito pujantes e capazes de questionar todos os actos realizados no âmbito de uma qualquer investigação criminal efectuada neste âmbito.

Será assim, no contexto das linhas caracterizadoras dos contornos de enquadramento evolutivo da realidade do problema das práticas de corrupção, que passamos a apresentar os elementos que colhemos e trabalhamos anteriormente (Maia, 2004) relativamente à dimensão e respectivas características que o crime de corrupção apresenta relativamente à realidade portuguesa.

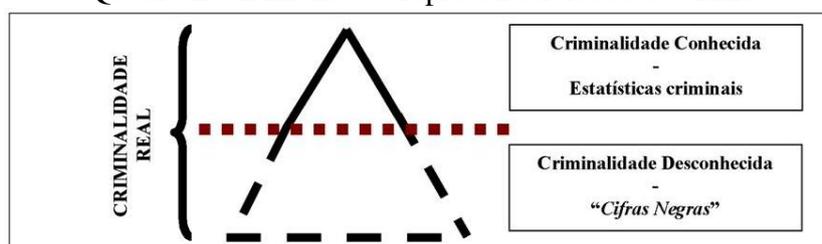
Antes porém e para que melhor se perceba a real dimensão dos números apresentados, importará ainda que se faça um pequeno alerta relativamente aos estudos da dimensão do crime numa determinada área geográfica, que pode ser um continente, um país, uma região administrativa, etc. Ao número de crimes registados pelas autoridades numa determinada região e durante um determinado período de tempo (um ano, costuma ser o referencial mais utilizado), costuma dar-se a denominação de Estatísticas Criminais, sabendo-se claramente, como concluem a generalidade dos estudos realizados neste âmbito, que esse número de crimes assim registados se apresenta tendencialmente menor relativamente ao número de práticas da mesma natureza efectivamente ocorridas na mesma região e no mesmo intervalo de tempo. Esta tendência para um desfasamento entre a realidade de um fenómeno e a dimensão que dele é conhecida é normalmente identificada pelo termo “*cifras negras*”, e, todos os estudos o referem, designadamente os inquéritos de vitimação e os inquéritos de auto - denúncia, a respectiva dimensão tende a ser maior quando:

- É menor a gravidade associada ao delito em causa;
- É menor o grau de confiança que as pessoas depositam nas instituições que têm por função o despiste, a repressão e a prevenção do crime (as polícias e os tribunais);

- Estão em causa ilícitos da família dos denominados “*crimes sem vítima*”⁴.

Esquemáticamente, o problema criminal de uma qualquer sociedade pode assemelhar-se a um iceberg, em que a parte emersa corresponde à criminalidade conhecida, e a parte submersa às respectivas “cifras negras”, cuja dimensão exacta não se consegue conhecer nunca, apesar de alguns estudos (e.g. – os citados inquéritos de vitimação e de auto – denúncia) possibilitarem a avaliação da sua eventual grandeza.

Quadro 2 – Dimensão e representatividade do crime



Fonte: Maia (2004) e Grilo (2005);

Vejam os então seguidamente a dimensão que o crime de corrupção

⁴Apesar de alguns autores fazerem uma separação entre “*crimes com vítima*” – crimes que deixam um rasto de vítimas perfeitamente identificadas, como o homicídio, o furto, o roubo, etc. – e “*crimes sem vítima*” – crimes económicos contra o Estado, entre os quais encontramos a corrupção -, em nosso entender todos os crimes provocam necessariamente efeitos de vitimização, uma vez que, em última instância, a sociedade e as regras que enformam o seu funcionamento são sempre e necessariamente vítimas de qualquer ocorrência delituosa, uma vez que esta, pelo simples facto de ter ocorrido, será sempre uma evidência de algum desajustamento que se verifica no funcionamento dessa mesma sociedade, causando por isso alguma fragilidade na coesão que deve estar associada ao seu funcionamento. Como já tivemos oportunidade de afirmar noutros textos (Maia, 2004 e 2008) “*os crimes sem vítima não existem verdadeiramente. O que parece acontecer é que alguns tipos de crime, como será o caso da corrupção e de todos os outros com características semelhantes, que, por não permitirem individualizar vítimas concretas, são habitualmente designados com crimes sem vítima, embora a sociedade no seu todo, designadamente os princípios que defende e persegue, sejam de facto vítimas da sua ocorrência, como aliás o são relativamente a todos os crimes ocorridos. Por oposição, os crimes com vítima serão todos aqueles relativamente aos quais se torna possível identificar (pessoalizar) vítimas concretas da sua ocorrência*” (Maia, 2008, 75).

tem apresentado em Portugal nos últimos anos. Uma vez mais se reafirma que os números que aqui são apresentados são os elementos essenciais resultantes de um estudo que efectuámos anteriormente (Maia, 2004) com base nos registos encontrados nas Estatísticas Oficiais da Justiça em Portugal, designadamente no que se refere aos anos 1994 a 2004⁵.

Quadro 3 – Número de processos - crime registados por suspeitas de práticas corrupção (1994 – 2004)

Ano	Número de Inquéritos registados
1994	144
1995	173
1996	173
1997	152
1998	416
1999	353
2000	90
2001	102
2002	121
2003	115
2004	72
Valor Médio	174

Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça (<http://www.gplp.mj.pt>);

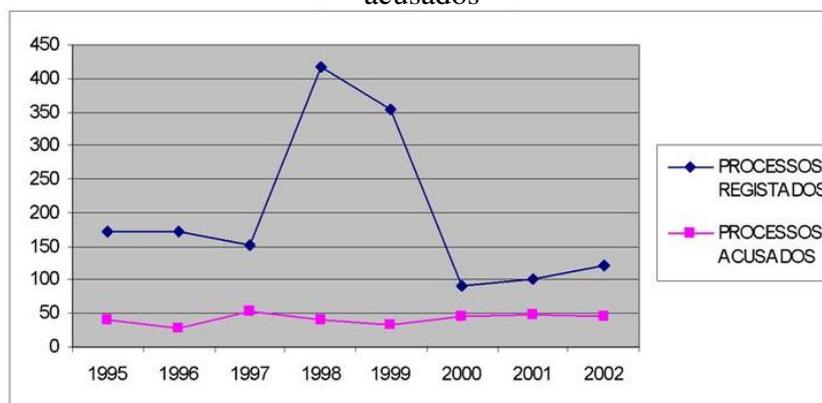
⁵Não é possível apresentar números mais recentes, dado que não foram ainda divulgados os dados estatísticos relativos aos anos posteriores a 2004.

Quadro 4 – Processos - crime registados e acusados por corrupção
(1995 - 2002)

Ano	Processos Registados	Processos Acusados	Relação Inquéritos acusados/ Inquéritos registados
1995	173	40	23,1%
1996	173	27	15,6%
1997	152	52	34,2%
1998	416	40	9,6%
1999	353	32	9,1%
2000	90	46	51,1%
2001	102	49	48,0%
2002	121	45	37,2%
Valores Médios	197,5	41,4	28,5%

Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça ([http://www.gplp.mj.pt](http://www.gplp.mj.pt;));

Quadro 5 – Gráfico evolutivo da relação entre processos registados e acusados



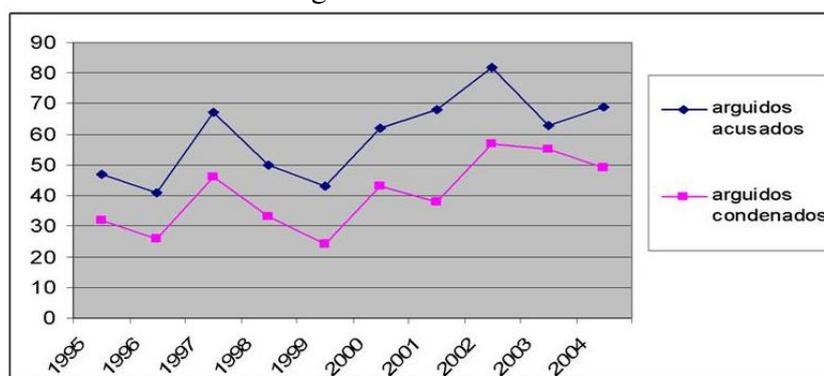
Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça ([http://www.gplp.mj.pt](http://www.gplp.mj.pt;));

Quadro 6 – Arguidos pelo crime de corrupção (1995 – 2004)

Ano	Processos Acusados	Processos condenados	Relação arguidos condenados/ arguidos acusados
1995	47	32	68,1%
1996	41	26	63,4%
1997	67	46	68,7%
1998	50	33	66,0%
1999	43	24	55,8%
2000	62	43	69,4%
2001	68	38	55,9%
2002	82	57	69,5%
2003	63	55	87,3%
2004	69	49	71,0%
Valores Médios	59,2	40,3	67,5%

Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça ([http://www.gplp.mj.pt](http://www.gplp.mj.pt;));

Quadro 7 – Gráfico evolutivo da relação entre arguidos acusados e arguidos condenados



Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça ([http://www.gplp.mj.pt](http://www.gplp.mj.pt;));

Relativamente aos números revelados pelos cinco quadros anteriores caberá referir que o quadro 3 nos diz que em média foram registados 174 novos processos – crime em cada um dos anos considerados, valor que se apresenta sem grandes oscilações, com excepção para os

anos 1998 e 1999, cuja justificação se ficou a dever a uma questão de estratégia policial de investigação de um único caso⁶ e não a uma qualquer tendência repentina para o incremento do número de denúncias de crimes desta natureza.

Por outro lado e ao fazermos o exercício de correlacionar os números dos processos – crime acusados com os dos processos – crime iniciados, correlação apenas possível no período compreendido entre 1994 e 2002⁷, verificamos a existência de uma percentagem próxima dos 30% (28,5%), o que significará que o trabalho de investigação criminal realizado em cerca de um terço do total dos processos – crime iniciados por suspeita de práticas de corrupção, permitiu a recolha de indícios suficientemente fortes para sustentar a respectiva acusação, ou seja, para sujeitar os correspondentes suspeitos a uma audiência de Julgamento (quadros 4 e 5).

Finalmente e em relação a estes suspeitos acusados, importará que se saliente também que cerca de dois terços deles (67,5%) vieram mesmo a ser condenados em sequência do respectivo julgamento a que foram sujeitos. Esta dimensão parece-nos bem demonstrativa do facto de a audiência de julgamento apresentar tendências para confirmar a validade das provas recolhidas anteriormente, durante a fase de investigação – criminal, aceitando que elas evidenciam que os suspeitos praticaram actos correspondentes ao crime de corrupção, aplicando-lhes por isso a sanção correspondente (quadros 6 e 7).

⁶De acordo com a investigação que realizámos aquando da recolha e leitura dos dados estatísticos aqui apresentados (Maia, 2004), o incremento significativo do número de processos – crime iniciados nos dois anos referidos ficou a dever-se unicamente a razões de natureza estratégica de investigação criminal de uma única denúncia, que ficou então conhecida como o caso BAYER, que levantava uma suspeita de corrupção generalizada sobre toda a classe médica relativamente à prescrição de medicamentos disponibilizados no mercado através daquele laboratório. Tal estratégia de investigação conduziu ao desdobramento fraccionado da mesma denúncia, em função dos diversos factores, como as regiões geográficas portuguesas e as especialidades médicas, de entre outras, num processo que provocou natural e necessariamente um crescimento muito acentuado no número registado de novos processos – crime por suspeitas de práticas de corrupção.

⁷Não é possível verificar esta relação entre processos – crime iniciados e processos – crime acusados relativamente aos anos 2003 e 2004, uma vez que as Estatísticas Oficiais da Justiça não revelaram, para aqueles anos e relativamente a todos os tipos de crime, o número de processos – crime que foram acusados.

Por si só e desacompanhado de outros quaisquer elementos⁸, este conjunto de resultados permite-nos sustentar, de um forma objectiva, que em regra e quando a investigação criminal permite a recolha de provas da ocorrência do crime (situação que ocorrerá em cerca de 1/3 do total dos casos), essas provas parecem apresentar-se suficientemente fortes e consistentes, na medida em que permitem a acusação e posterior condenação dos suspeitos. Vistos por aqui e contrariando um pouco o discurso que parece reinante, somos levados a considerar que os resultados da investigação criminal do crime de corrupção em Portugal se apresentam muito positivos, uma vez que permitem a recolha indícios da prática do crime relativamente a pouco menos de 1/3 dos processos – crime que investiga.

Considerando pois unicamente os elementos objectivos recolhidos e analisados, somos levados a concluir que a corrupção não parece ser um problema de inoperância, nem sequer de ineficácia, das entidades responsáveis pela execução da investigação criminal (que em Portugal cabe ao Ministério Público, coadjuvado pela Polícia Judiciária), nem sobretudo dos Tribunais. Como tentaremos verificar nos próximos parágrafos, o problema da corrupção poderá residir sobretudo na grande dimensão das “*cifras negras*”, ou seja no elevado número de ocorrências que não chegam nunca ao conhecimento das autoridades, e, por outro lado, sem deslustrar o que se afirmou no parágrafo anterior, é também importante que se possam introduzir mecanismos legais que permitam uma redução do tempo médio que em regra tem de ser despendido durante o decurso de toda a fase de investigação criminal⁹.

⁸Relativamente aos números apresentados e seguramente como forma de melhor os percebermos, parece-nos que teria toda a utilidade e pertinência que pudessem desenvolver-se estudos complementares que permitissem caracterizar um pouco melhor estes processos – crime e os respectivos suspeitos investigados, designadamente a posição social desses mesmos suspeitos, os montantes envolvidos no acto corrupto, a pena aplicada, a existência ou inexistência de recurso e quais as respectivas decisões, etc.

⁹Apesar de os dados apresentados não nos permitirem ter qualquer noção do tempo médio despendido durante a fase de investigação criminal de um processo – crime por suspeitas da prática de corrupção, a nossa experiência profissional porém diz-nos que esse tempo é demasiado longo (na maior parte dos casos superior a 12 meses), o que de alguma forma acaba por reduzir a função que a Justiça detém numa qualquer sociedade. Relativamente a este particular devo acrescentar que demos por nós muitas vezes em audiências de julgamento de processos – crime investigados por nós

Relativamente à existência e à dimensão das “*cifras negras*” do crime de corrupção, e como tivemos já oportunidade de referir em documentos anteriores (Maia, 2004, 2008), uma das razões que sustentam essa existência prende-se com o facto de, em Portugal, as taxas de participação dos crimes com vítima se revelarem tendencialmente baixas. Os Inquéritos de Vitimação realizados em Portugal nos anos 90 relativamente às taxas de participação de crimes contra a honra e contra o património¹⁰, revelaram valores de taxas de participação às autoridades entre os 25% e os 30%, o que nos permitirá sustentar que essas taxas de participação possam ser bem inferiores relativamente aos crimes que não deixam vítima e em que ambos os intervenientes retiram dividendos da respectiva prática, como é o caso da corrupção.

Um outro elemento que sustentará também a existência de “*cifras negras*” de dimensão considerável relativamente ao crime de corrupção prende-se com os resultados de um inquérito realizado por Santos (1996), através do qual verificou que apenas 10% dos inquiridos que assumiram ter sido convidados para a prática de um acto corrupto, confirmaram ter efectuado a respectiva denúncia junto das entidades competentes.

próprios, relativamente aos quais já não recordávamos a face do suspeito, e este, por sua vez, nem recordava já qual a verdadeira razão pela qual se encontrava a ser julgado, situação que convenhamos torna a noção de justiça em algo muito próximo do absurdo.

¹⁰Em Portugal o Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça publicou em 1991, 1992 e 1994 os resultados de três Inquéritos de Vitimação que realizou junto da população portuguesa no sentido de conhecer a dimensão das taxas de participação e denúncia verificadas relativamente a crimes contra a honra e a crimes contra o património (“*crimes com vítima*”), tendo então concluído que esses valores se situavam entre os 25% e os 30% relativamente à totalidade daquela tipologia de crimes de que os inquiridos assumiram ter sido vítimas.

Estranhamente este tipo de inquérito deixou de ser realizado e só muito recentemente (Agosto 2008), talvez em resultado de uma repentina onde crimes violentos que se têm verificado quase diariamente um pouco por todo o país, o Ministério da Administração Interna parece estar a planear a realização para o final de 2008 de um novo inquérito nacional de vitimação.

3.2 A percepção social que os portugueses revelam possuir relativamente às práticas de corrupção ocorridas no seu país

Um outro aspecto que também procuramos caracterizar em estudos anteriores (Maia, 2006 e 2008) prende-se com a percepção social que os portugueses manifestam possuir relativamente ao problema da corrupção e às respectivas práticas ocorridas no espaço nacional.

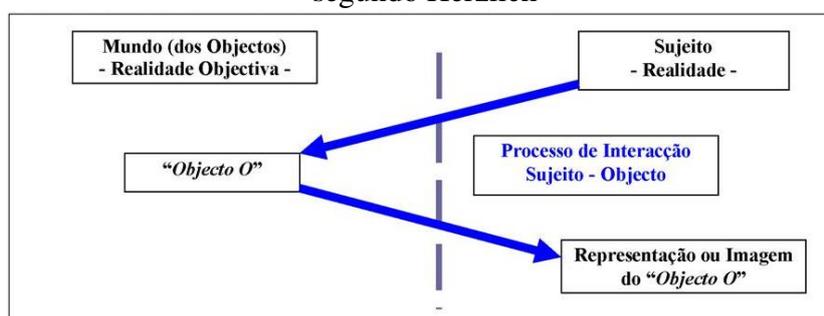
Antes porém de mostrarmos e analisarmos alguns dos resultados conhecidos acerca das características que apresentam estas percepções sociais, importa referir que o estudo da problemática das representações sociais se tem revelado de primordial importância no domínio das ciências sociais, uma vez que através deles, os cientistas sociais, designadamente os Sociólogos, Antropólogos e Psicólogos, têm procurado conhecer os processos através dos quais o ser humano se relaciona com os objectos do mundo, quer na forma como constrói deles uma imagem (a percepção do objecto), quer também na forma como se relaciona com esses mesmos objectos. De entre os autores que mais trabalho produziram relativamente à problemática das representações sociais, quer da forma como se produzem, como se reproduzem e qual a importância que possuem na vivência social dos sujeitos, destaca-se o nome de Moscovici, que verificou que as “*representações sociais*” funcionam como representantes na mente humana dos respectivos objectos a que se encontram associadas, tendo comparado a mente humana a um espelho, com uma capacidade própria para edificar imagens ou reflexos dos objectos do mundo, fazendo-o de forma a que a cada reflexo corresponda directamente o objecto que estava na sua origem, numa relação de tal forma forte e coerente que o sujeito se relaciona com essa imagem como se do próprio objecto se tratasse (Moscovici, 1969, 1972, 1976, 1984, 2001). Em complemento, Herzlich (1972) veio mesmo a definir os pressupostos essenciais para a edificação da representação de um objecto, que são:

- O objecto;
- O sujeito;
- Um processo de interacção entre o sujeito e o objecto;

- O conteúdo da representação do objecto.

Trata-se portanto de um processo de construção que está centrado no próprio sujeito, na medida em que é este que tem a iniciativa de procurar conhecer o objecto e de com ele se relacionar.

Quadro 8: - O modelo de edificação das representações sociais segundo Herzlich



Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel da Imprensa”;

Já numa perspectiva mais antropológica, Jodelet (1984 e 1989) refere-se às representações sociais como o conjunto de conhecimentos produzidos pelo homem - conceito que os antropólogos costumam designar com o termo “*cultura*” -, apresentando como principal característica o facto de ser elaborado, partilhado e sustentado pelo todo social, revestindo-se portanto de uma função eminentemente prática, por permitir a sustentação de toda a vida social de cada indivíduo no seu relacionamento com os outros e com o mundo que o rodeia. A partilha das representações sociais parece tratar-se portanto de condição essencial e necessária para que a própria comunicação possa ocorrer, dizem-nos ainda em complemento Watzlawick (1991) e Jorge Vala (1996).

Para finalizar esta breve revisão acerca do conteúdo do conceito de “*representações sociais*”, e por considerarmos que a afirmação abarca as principais dimensões que lhe estão associadas, deixamos aqui a noção proposta por Berger e Luckman, ao referirem que “*aquilo a que cada um de nós chama realidade não é mais do que uma construção mental elaborada e sustentada e partilhada por cada um de nós, e que*

resultará dos processos sociais em que desenvolvemos toda a nossa existência” (Berger e Luckman, 1998, 39).

Os resultados do estudo que realizámos em 2006

Vejamos então agora alguns dos traços que foram identificados e que parecem caracterizar a imagem que o objecto “*práticas de corrupção ocorridas em Portugal*” imprime na mente dos portugueses. Iniciamos esta breve análise a partir de um conjunto de resultados que alcançámos através de um estudo exploratório realizado em 2006 a partir de um inquérito de opinião realizado a 88 respondentes residentes na região da grande Lisboa e cujos respectivos resultados e análise mais aprofundada foram divulgados em texto então apresentado e defendido junto do ISCSP (Maia, 2006).

De tal documento destacamos aqui os resultados que se seguem:

SITUAÇÃO PROPOSTA	NS / NR		Nada grave		Pouco grave		Grave		Muito grave	
	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%
Gravidade da acção do examinador de condução por aceitar 250 Euros de um aluno a troco da aprovação no respectivo exame	1	1,1%	0	0,0%	0	0,0%	34	38,6%	53	60,2%
Gravidade da acção do aluno ao entregar 250 Euros ao examinador de condução a troco da aprovação no seu exame	3	3,4%	0	0,0%	6	6,8%	35	39,8%	44	50,0%

Fonte: (Maia, 2006), “Representações sociais da corrupção – contributo para o seu conhecimento”;

NS / NR		Nada grave		Pouco grave		Grave		Muito grave	
Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%
2	2,5%	0	0,0%	1	1,3%	34	42,5%	43	53,8%

Fonte: (Maia, 2006), “Representações sociais da corrupção – contributo para o seu conhecimento”;

NS / NR		Nada importantes		Pouco importantes		Importantes		Muito importantes	
Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%
4	5,0%	1	1,3%	5	6,3%	50	62,5%	20	25,0%

Fonte: (Maia, 2006), “Representações sociais da corrupção – contributo para o seu conhecimento”;

Relativamente aos quadros anteriormente apresentados, importará mencionar que embora ambas sejam igualmente consideradas como acções “*graves*” / “*muito graves*”, a acção do “*corruptor passivo*” é censurada de forma mais gravosa do que a “*corruptor activo*”, uma vez que é invocada como “*grave*” / “*muito grave*” por um maior número de inquiridos (quadro 9).

Por outro lado, através do estudo que agora revisitamos, procurámos conhecer também os graus de gravidade e de importância que as pessoas tendem a associar às notícias de corrupção que lêem nos jornais, tendo-se verificado, como demonstram os respectivos resultados constantes dos quadros 10 e 11, que para a grande maioria dos inquiridos (80 de um total de 88 inquiridos referiram ter contactos habituais com os jornais), tais notícias que têm oportunidade de ler através dos jornais são “*Graves*” / “*Muito Graves*” e “*Importantes*” / “*Muito Importantes*”.

Os inquéritos da Transparency International

Importará também que se faça aqui uma referência aos trabalhos desenvolvidos a este nível pela Transparency International¹¹, que tem realizado e divulgado anualmente os resultados de inquéritos de opinião efectuados junto de cidadãos dos diversos países que fazem parte da instituição, no sentido de conhecer a evolução de alguns dos contornos da caracterização que fazem das práticas desta natureza ocorridas nos respectivos países, tendo, relativamente a Portugal, encontrado os resultados que agora apresentamos:

¹¹A Transparency International (www.transparency.org) é uma organização não governamental (ONG) que tem sede em Berlim e que, de entre muitas outras acções no sentido de conhecer e suscitar a implementação de políticas de controlo e combate à problemática da corrupção, divulga anualmente a listagem do índice de corrupção existente em cada um dos países que fazem parte de organização, verificando-se que apesar de se manter sempre entre os 30 países menos corruptos do mundo, Portugal tem vindo a perder lugares nesta listagem, no que poderá ser um sinal da tendência evolutiva do problema nos anos que se aproximam. Apresenta-se essa listagem para o período compreendido entre 1998 e 2007.

Posição	ANO									
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	Dinamarca	Dinamarca	Finlândia							
2	Finlândia	Finlândia	Dinamarca	Dinamarca	Dinamarca	Islândia	Nova Zelândia	Finlândia	Islândia	Finlândia
3	Suécia	Nova Zelândia	Nova Zelândia	Nova Zelândia	Nova Zelândia	Dinamarca	Dinamarca	Nova Zelândia	Nova Zelândia	Nova Zelândia
4	Nova Zelândia	Suécia	Suécia	Islândia	Islândia	Nova Zelândia	Islândia	Dinamarca	Dinamarca	Singapura
5	Islândia	Canadá	Canadá	Singapura	Singapura	Singapura	Singapura	Singapura	Singapura	Suécia
6	Canadá	Islândia	Islândia	Suécia	Suécia	Suécia	Suécia	Suécia	Suécia	Islândia
7	Singapura	Singapura	Noruega	Canadá	Canadá	Holanda	Suíça	Suíça	Suíça	Holanda
8	Holanda	Holanda	Singapura	Holanda	Luxemburgo	Austrália	Noruega	Noruega	Noruega	Suíça
9	Noruega	Noruega	Holanda	Luxemburgo	Holanda	Noruega	Austrália	Austrália	Austrália	Canadá
10	Suíça	Suíça	Reino Unido	Noruega	Reino Unido	Suíça	Holanda	Austria	Holanda	Noruega
11	Austrália	Luxemburgo	Luxemburgo	Austrália	Austrália	Canadá	Reino Unido	Holanda	Austria	Austrália
12	Luxemburgo	Austrália	Suíça	Suíça	Noruega	Luxemburgo	Canadá	Reino Unido	Luxemburgo	Luxemburgo
13	Reino Unido	Reino Unido	Austrália	Reino Unido	Suíça	Reino Unido	Austria	Luxemburgo	Reino Unido	Reino Unido
14	Irlanda	Alemanha	USA	Hong Kong	Hong Kong	Austria	Luxemburgo	Canadá	Canadá	Hong Kong
15	Alemanha	Hong Kong	Austria	Austria	Austria	Hong Kong	Alemanha	Hong Kong	Hong Kong	Austria
16	Hong Kong	Irlanda	Hong Kong	Israel	USA	Alemanha	Hong Kong	Alemanha	Alemanha	Alemanha
17	Austria	Austria	Alemanha	USA	Chile	Bélgica	Bélgica	USA	Japão	Irlanda
18	EUA	USA	Chile	Chile	Alemanha	Irlanda	Irlanda	França	França	Japão
19	Israel	Chile	Irlanda	Irlanda	Israel	USA	USA	Bélgica	Irlanda	França
20	Chile	Israel	Espanha	Alemanha	Bélgica	Chile	Chile	Irlanda	Bélgica	USA
21	França	PORTUGAL	França	Japão	Japão	Israel	Barbados	Chile	Chile	Bélgica
22	PORTUGAL	França	Israel	Espanha	Espanha	Japão	França	Japão	Estado Unidos	Chile
23	Botswana	Espanha	Japão	França	Irlanda	França	Espanha	Espanha	Espanha	Barbados
24	Espanha	Botswana	PORTUGAL	Bélgica	Botswana	Espanha	Japão	Barbados	Barbados	Santa Lúcia
25	Japão	Japão	PORTUGAL	PORTUGAL	França	PORTUGAL	Malta	Malta	Estónia	Espanha
26	Estónia	Eslovénia	Botswana	Botswana	PORTUGAL	Oman	Israel	PORTUGAL	Macao	Uruguay
27	Costa Rica	Estónia	Estónia	Taiwan	Eslovénia	Bahrain	PORTUGAL	Estónia	PORTUGAL	Eslovénia
28	Bélgica	Taiwan	Eslovénia	Estónia	Namíbia	Chipre	Uruguay	Israel	Malta	Estónia
29	Malásia	Bélgica	Taiwan	Ítalia	Estónia	Ítalia	Oman	Bélgica	Eslovénia	PORTUGAL
30	Namíbia	Namíbia	Costa Rica	Namíbia	Taiwan	Botswana	Emir Ar Un	Emir Ar Un	Uruguay	Israel

Fonte Transparency International (www.transparency.org);

Relativamente ao ano 2002

Quadro 12 - “Como avalia a gravidade com que a corrupção afecta algumas esferas de vida social do seu país?”

Alternativas	Sem significado	%	Algum significado	%	Com muito significado	%	Total
Vida política;	87	20,0 %	105	24,10%	243	55,90%	435
Valores sociais e culturais;	116	26,40%	163	37,00%	161	36,60%	440
Ambiente de negócios;	229	53,90%	111	26,10%	85	20,00%	425
Vida pessoal e familiar;	277	62,80%	97	22,00%	67	15,20%	441

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Quadro 13 - “Que expectativas possui para a alteração do problema nos próximos 3 anos?”

Alternativas	Nº de Casos	%
Aumentará um pouco;	175	35,00%
Diminuirá um pouco;	109	21,80%
Não sabe / não responde;	86	17,20%
Ficará na mesma;	77	15,40%
Aumentará muito;	36	7,20%
Diminuirá muito;	17	3,40%

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Relativamente ao ano 2004

Quadro 14 - “*Como avalia a gravidade com que a corrupção afecta algumas esferas da vida social do seu país?*”

Escala de resposta: 1 (Não é corrupta) a 5 (Extremamente corrupta)	
Partidos políticos;	3,9
Serviços de impostos;	3,9
Sistema legal e judiciário;	3,5
Parlamento (função legislativa);	3,4
Polícias;	3,4
Negócios (Sector privado);	3,4
Serviços médicos;	3,3
Media (comunicação social);	3,2
Organizações não governamentais;	3,1
Sistema de educação;	3
Costumes;	2,9
Serviços utilitários;	2,9
Organizações religiosas;	2,8
Serviços de registos e autorizações;	2,7
Militares;	2,7

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Quadro 15 - “*Como espera que evoluam os índices de corrupção nos próximos três anos?*”

Alternativas	%
Crescerá muito;	29%
Crescerá pouco;	27%
Ficará igual;	17%
Descerá pouco;	14%
Não Sabe / Não Responde;	11%
Descerá muito;	2%

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Relativamente ao ano 2005

Quadro 16 - “Como avalia a gravidade com que a corrupção afecta algumas esferas da vida social do seu país?”

Escala de resposta: 1 (Não é corrupta) a 5 (Extremamente corrupta)	
Partidos políticos;	3,9
Serviços de impostos;	3,7
Negócios (Sector privado);	3,4
Sistema legal e judiciário;	3,3
Parlamento (função legislativa);	3,3
Costumes;	3,3
Polícias;	3
Serviços médicos;	2,9
Media (comunicação social);	2,9
Sistema de educação;	2,7
Organizações não governamentais;	2,6
Serviços utilitários;	2,6
Organizações religiosas;	2,6
Serviços de registos e autorizações;	2,6
Militares;	2,4

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Quadro 17 - “Como avalia a evolução dos índices de corrupção nos últimos três anos no seu país?”

Alternativas	%
Cresceu muito;	42%
Cresceu pouco;	26%
Ficou na mesma;	21%
Não Sabe / Não responde;	6%
Decresceu pouco;	4%
Decresceu muito;	1%

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Quadro 18 - “*Como espera que evoluam os índices de corrupção nos próximos três anos?*”

Alternativas	%
Ficará igual;	25%
Crescerá pouco;	20%
Crescerá muito;	19%
Descerá pouco;	19%
Descerá muito;	9%
Não Sabe / Não Responde;	8%

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Relativamente ao ano 2006

Quadro 19 - “*Como avalia a gravidade com que a corrupção afecta algumas esferas da vida social do seu país?*”

Escala de resposta: 1 (Não é corrupta) a 5 (Extremamente corrupta)	
Partidos políticos;	3,9
Negócios (Sector privado);	3,8
Serviços de impostos;	3,6
Sistema legal e judiciário;	3,4
Parlamento (função legislativa);	3,3
Polícias;	3,3
Media (comunicação social);	3,1
Serviços médicos;	3
Organizações não governamentais;	2,9
Sistema de educação;	2,8
Serviços utilitários;	2,8
Organizações religiosas;	2,8
Serviços de registos e autorizações;	2,7
Militares;	2,7
Costumes;	Não Refere

Fonte: Transparency International (<http://transparency.org>);

Dos dados apresentados nos quadros anteriores julgamos pertinente,

de entre muitas outras particularidades, que se destaquem os seguintes aspectos:

- Que os portugueses têm apresentado uma certa constância relativamente à percepção de que a corrupção ocorrida no seu país parece afectar maioritariamente o funcionamento do sistema político e os respectivos partidos que lhe dão corpo;
- E, por outro lado, que os portugueses têm revelado também a percepção que o problema da corrupção tenderá a crescer no seu país ao longo dos próximos anos;

Os resultados do Estudo do CIES /ISCTE

Um outro estudo recentemente elaborado em Portugal pelo CIES / ISCTE acerca das percepções sociais que os portugueses manifestam possuir relativamente à problemáticas das práticas de corrupção, que se identifica como “*Corrupção e Ética em Democracia: o Caso de Portugal*”¹², permitiu alcançar os resultados que se apresentam nos quadros que se seguem:

¹²O estudo em questão foi realizado pelo CIES / ISCTE, entre 2006 e 2007, tendo o respectivo projecto sido coordenado pelo Professor Luís de Sousa e financiado pela FCT ao abrigo do POCI 2010.

Quadro 20 - Percepções sobre a importância dos media na divulgação de notícias de actos corruptos

Os Jornalistas devem informar os cidadãos sobre práticas ilícitas na esfera pública e política!

Grau de concordância	Frequências	%
1 - DISCORDO TOTALMENTE	13	1,3%
2	40	4,0%
3	230	22,8%
4 - CONCORDO TOTALMENTE	698	69,2%
NÃO SABE	23	2,3%
NÃO RESPONDE	5	0,5%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 21 - Percepções sobre a importância dos media na divulgação de notícias de actos corruptos

Os jornalistas podem revelar informação que está sob o segredo de justiça!

Grau de concordância	Frequências	%
1 - DISCORDO TOTALMENTE	452	44,8%
2	165	16,4%
3	160	15,9%
4 - CONCORDO TOTALMENTE	191	18,9%
NÃO SABE	33	3,3%
NÃO RESPONDE	8	0,8%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 22 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspiram Os Partidos Políticos?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	484	48,0%
2	352	34,9%
3	133	13,2%
4 - MUITA CONFIANÇA	32	3,2%
NÃO SABE	7	0,7%
NÃO RESPONDE	1	0,1%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 23 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspira A Administração Pública?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	276	27,4%
2	378	37,5%
3	267	26,5%
4 - MUITA CONFIANÇA	72	7,1%
NÃO SABE	15	1,5%
NÃO RESPONDE	1	0,1%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 24 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspiram As Autarquias?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	240	23,8%
2	399	39,5%
3	291	28,8%
4 - MUITA CONFIANÇA	68	6,7%
NÃO SABE	9	0,9%
NÃO RESPONDE	2	0,2%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 25 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspira O Sistema Judicial / Os Tribunais?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	231	22,9%
2	279	27,7%
3	339	33,6%
4 - MUITA CONFIANÇA	152	15,1%
NÃO SABE	7	0,7%
NÃO RESPONDE	1	0,1%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 26 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspira A Comunicação Social?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	99	9,8%
2	297	29,4%
3	458	45,4%
4 - MUITA CONFIANÇA	147	14,6%
NÃO SABE	7	0,7%
NÃO RESPONDE	1	0,1%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 27 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspira O Parlamento?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	268	26,6%
2	378	37,5%
3	264	26,2%
4 - MUITA CONFIANÇA	69	6,8%
NÃO SABE	24	2,4%
NÃO RESPONDE	6	0,6%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 28 - Percepção da confiança nas instituições

Qual o grau de confiança que lhe inspira O Governo?

Grau de concordância	Frequências	%
1 - NENHUMA CONFIANÇA	364	36,1%
2	359	35,6%
3	213	21,1%
4 - MUITA CONFIANÇA	61	6,0%
NÃO SABE	8	0,8%
NÃO RESPONDE	4	0,4%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 29 - Percepção da evolução dos índices de ocorrência de práticas de corrupção

Em qual dos seguintes períodos considera ter existido maior corrupção em Portugal

Períodos definidos	Frequências	%
DE 2000 ATÉ AO PRESENTE	447	44,3%
NA DÉCADA DE 70 APÓS O 25 DE ABRIL	171	16,9%
NÃO SABE	134	13,3%
NA DÉCADA DE 90	116	11,5%
ANTES DO 25 DE ABRIL	68	6,7%
NA DÉCADA DE 80	60	5,9%
NÃO RESPONDE	13	1,3%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 30 - Percepção das principais instituições afectadas pelas práticas de corrupção

A que nível considera que a corrupção se tornou mais comum nos dias de hoje?

Instituições	Frequências	%
FUTEBOL	315	31,2%
PARTIDOS POLÍTICOS	264	26,2%
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL	163	16,2%
GRANDES EMPRESAS	83	8,2%
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	77	7,6%
MEIO FINANCEIRO (BOLSA, ETC.)	38	3,8%
NÃO SABE	33	3,3%
PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS	13	1,3%
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL (ILHAS)	12	1,2%
ADMINISTRAÇÃO EUROPEIA	4	0,4%
OUTRA	4	0,4%
NÃO RESPONDE	3	0,3%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 31 - Percepção dos principais contributos para a edificação da opinião sobre a corrupção

Qual a principal fonte que contribui para a formulação das opiniões sobre corrupção?

Fontes	Frequências	%
A TELEVISÃO	489	48,5%
A IMPRENSA	254	25,2%
A FAMÍLIA E AMIGOS	174	17,2%
A CONVERSA DE CAFÉ	46	4,6%
OS COLEGAS DE TRABALHO	14	1,4%
A INTERNET	14	1,4%
OS LIVROS	8	0,8%
NÃO SABE	6	0,6%
OUTRA	2	0,2%
NÃO RESPONDE	2	0,2%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Quadro 32 - Percepção dos principais contributos para a edificação da opinião sobre a corrupção

Em sua opinião, acha que os meios de comunicação social têm sido eficazes em denunciar práticas / comportamentos corruptos?

Respostas	Frequências	%
SIM	670	66,4%
NÃO	278	27,6%
NÃO SABE	57	5,6%
NÃO RESPONDE	4	0,4%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte: Projecto “corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal”;

Relativamente aos dados constantes no conjunto de quadros expostos anteriormente, importará que se dê realce aos seguintes traços caracterizadores da percepção que os portugueses associam às práticas de corrupção ocorridas em Portugal:

- Os jornalistas devem divulgar informações que cheguem ao seu conhecimento acerca de práticas ilícitas ocorridas nas esferas pública e política, embora devam fazê-lo de forma a respeitar as matérias que se encontrem protegidas pelo segredo de justiça (quadros 20 e 21);
- Os Serviços Públicos (Centrais ou Locais), bem como os Partidos Políticos, o Parlamento e o Governo, são merecedores de muito pouca confiança (quadros 22, 23, 24, 25 e 26);
- O grau de confiança depositado nas instituições da justiça apresenta-se muito dividido, com cerca de metade dos inquiridos a não apresentar confiança sobre estas instituições (quadro 25);
- A comunicação social é merecedora de confiança por parte da maioria dos inquiridos (quadro 26);
- Para a maioria dos inquiridos, os maiores índices de corrupção em Portugal têm-se vindo a registar a partir do ano 2000, tendo crescido fundamentalmente ao nível do futebol e dos partidos políticos (quadros 29 e 30);
- A maior parte das pessoas recolhe informação acerca das práticas de corrupção e constrói a sua percepção acerca do problema, tendo como base os canais televisivos, bem assim como a imprensa, relativamente aos quais apresenta a percepção de se mostrarem eficazes na realização do seu trabalho de divulgação de notícias de práticas corruptas (quadros 31 e 32);

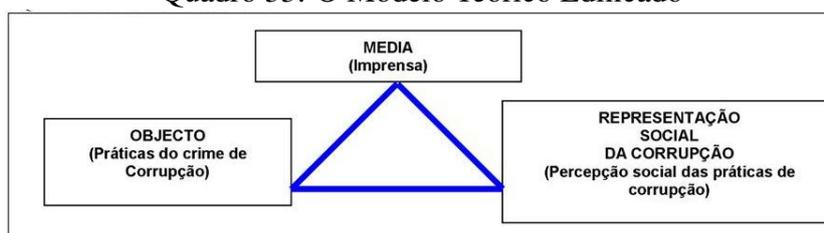
3.3 O conteúdo das notícias de corrupção divulgadas pela imprensa

Tendo em consideração os resultados colhidos relativamente à importância que os portugueses revelam atribuir às notícias de corrupção que lhes são veiculadas através dos media, bem assim como da eficácia que lhes atribuem enquanto factor social possuidor de uma capacidade própria para fazer a denúncia pública de práticas de corrupção, julgamos naturalmente muito importante o conhecimento do conteúdo e também de algumas das características da forma de tais notícias.

O estudo desenvolvido em torno desta vertente procurou assim e naturalmente conhecer aspectos da estrutura e do conteúdo de tais notícias, que de alguma forma pudessem contribuir para explicar, se não no todo pelo menos em parte, alguns dos traços das percepções sociais que os portugueses revelam possuir acerca do fenómeno das práticas de corrupção. Por outro lado e uma vez que lográmos também alcançar algum conhecimento acerca das características das dimensões que o fenómeno tem apresentado em Portugal (a dimensão visível e as “*cifras negras*”), importou-nos também verificar até que ponto a percepção social do problema se aproxima ou se afasta dessas realidades, ou se, noutra dimensão, se aproxima ou se afasta dos traços caracterizadores do conteúdo e da forma das referidas notícias divulgadas pela imprensa.

Assumimos assim claramente a possibilidade da existência de um modelo correlativo triangular, cujos vértices assentam precisamente no objecto que estudamos (as práticas de corrupção e as respectivas dimensões registadas – estatísticas criminais e “*cifras negras*”), na representação social existente relativamente a esse mesmo objecto (a percepção social das práticas de corrupção) e os media, designadamente a imprensa e as notícias que divulga em torno desta problemática da corrupção, num modelo que esquematicamente pode apresentar-se da seguinte forma:

Quadro 33: O Modelo Teórico Edificado



Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Postulamos a hipótese de os três vértices do triângulo definido parecerem estar correlacionados e interdependentes entre si, no seguinte pressuposto:

- O aumento ou a diminuição do número de casos ocorridos depen-

derá, de entre outros aspectos, da percepção social existente sobre a problemática da corrupção, uma vez que, como parece ser unânime entre as teorias explicativas deste conceito, os sujeitos tendem a relacionar-se com os objectos do mundo a partir da percepção que deles possuem, uma vez que tomam essa percepção pelo próprio objecto;

- Por sua vez, o número de notícias de casos de corrupção divulgadas pelos media dependerá naturalmente do número de tais práticas ocorridas, pese embora se saiba, como veremos, que nem todas as ocorrências desta natureza têm o mesmo potencial de noticiabilidade, e que portanto nem todas dão origem a notícias. Caberá aqui acrescer que as ocorrências que, pelas mais variadas razões, venham a fazer parte do lote das “*cifras negras*”, não serão naturalmente nunca motivadoras de qualquer notícia;
- Finalmente, importará verificar em que medida essas notícias divulgadas pelos media podem influenciar e contribuir para a edificação das percepções sociais existentes sobre esta problemática.

Foi aliás em função desta última correlação, que propusemos a seguinte hipótese teórica:

“O discurso produzido e divulgado pela principal imprensa escrita editada em Lisboa acerca da problemática das práticas de corrupção que ocorrem em Portugal tem aumentado e revela ter uma capacidade própria para influenciar a percepção social que a generalidade dos sujeitos possui acerca dessa mesma problemática”;

Edificámos esta hipótese em virtude de os muitos estudos científicos desenvolvidos já desde o início do século XX em torno da importância da comunicação social, terem revelado, de forma mais ou menos forte e evidente, a sua capacidade para pelo menos influenciar a edificação das representações sociais dos objectos do mundo.

Refira-se aliás, que os resultados alcançados no âmbito de estudos científicos realizados relativamente ao papel da comunicação social enquanto factor edificante das percepções sociais dos objectos do

mundo, têm ficado balizados num contínuo que fica marcado a um lado pelos resultados dos estudos realizados durante a primeira metade do século XX, e que consideram que a comunicação social tem uma capacidade de tal forma potente, que o seu discurso determina o processo de moldagem das percepções sociais existentes relativamente aos objectos acerca dos quais divulga diversas notícias. Este conjunto de teorias veio a ficar conhecido como a “*teoria das balas mágicas*”, por supor que os destinatários das mensagens constituíam uma espécie de massa amorfa, sem grande capacidade de filtragem dos conteúdos das mensagens que, como num cenário de guerra, lhes eram lançadas por uma espécie de artilharia, e face às quais, numa postura de alvos totalmente indefesos, não lhes restava outra qualquer possibilidade que não aceitar indubitavelmente o respectivo conteúdo. Dentre os nomes que desenvolveram estudos neste contexto destacamos os de Lasswell (1927 e 1948), Cantril (1940), Lazarsfeld, Berelson e Gaudet (1944), Schramm (1954) e Klapper (1960).

No outro extremo deste contínuo encontramos todo um conjunto de trabalhos científicos cujos respectivos resultados apontam mais no sentido de o discurso produzido pelos media possuir apenas uma capacidade para influenciar, de forma mais ou menos forte, a percepção social que os sujeitos edificam sobre os objectos do mundo. Dentre os autores que se destacam no desenvolvimento desta outra perspectiva, cumpre-nos dar nota dos nomes de Galtung e Ruge (1965), McCombs e Shaw (1972), Patterson e McClure (1976), Tuchman (1978), Galtung e Vincent (1992) e Schlesinger (1990), que nos orientam a atenção para o facto de os media serem possuidores de uma capacidade própria para chamar a atenção de determinados problemas para os quais a sociedade deve olhar, embora a leitura que faz desses mesmos problemas não seja mais do que isso mesmo, uma leitura que poderá ou não ser aceite pela audiência. Esta teoria é conhecida pela teoria do “*agenda setting*”, em que os media são vistos como uma espécie de focos luminosos que têm a capacidade de trazer para a luz do dia (para a ribalta do discurso social) determinadas problemáticas sociais, algumas das quais de outra forma jamais se tornariam sequer num problema de discussão / reflexão social. Estamos em querer que a corrupção, tal como muitos outros que actualmente têm sido trazidos para luz do dia (como são exemplo a violência doméstica e a pedofilia, de entre outros), apenas adquirem

a dimensão de problema social precisamente porque os media trataram de o trazer para a ribalta do discurso social.

Relativamente aos resultados alcançados através da análise de conteúdo realizada sobre as notícias de “*corrupção*” divulgadas pela principal imprensa escrita editada em Lisboa, caberá antes de mais referir que por questões de natureza metodológica, e por partirmos do pressuposto objectivo de que os títulos com maiores tiragens serão aqueles que apresentem maiores taxas de penetração junto da população de uma determinada região, seleccionámos para análise os dois títulos diários e os dois títulos semanários que entre 2000 e 2004 apresentaram maiores taxas de tiragem média, o que fez com que o estudo recaísse sobre a análise das notícias publicadas pelo “*Correio da Manhã*”, pelo “*Público*”, pelo “*Expresso*” e ainda pela “*Visão*”.

Dentre os diversos resultados alcançados com esta vertente do estudo, destacamos os que se apresentam nos quadros que se seguem:

Títulos	Total de Notícias	2000 / 2001	%	2005 / 2006	%
CORREIO DA MANHÃ	208	33	15,9%	175	84,1%
PÚBLICO	211	48	22,7%	163	77,3%
EXPRESSO	78	24	30,8%	54	69,2%
VISÃO	29	8	27,6%	21	72,4%
TOTAL	526	113	21,5%	413	78,5%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 35: Tipologias de crimes correspondentes aos factos noticiados

Título	Total	Crime de corrupção		Outro crime económico		Crime não económico		Outras situações	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
CM	208	42	20,2%	22	10,6%	4	1,9%	140	67,3%
PÚBLICO	211	60	28,4%	23	10,9%	8	3,8%	120	56,9%
EXPRESSO	78	32	41,0%	15	19,2%	1	1,3%	30	38,5%
VISÃO	29	6	20,7%	2	6,9%	1	3,4%	20	69,0%
TOTAL	526	140	26,6%	62	11,8%	14	2,7%	310	58,9%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 36 - Fontes de informação referidas pelas notícias

Fontes	Total	
	Nº	%
Não identifica	158	30,0%
Instituições da justiça	112	21,3%
Fontes diversas e distintas	51	9,7%
Documentos do processo judicial em investigação	47	8,9%
Estudiosos / Pessoas ligadas ao sistema judicial	44	8,4%
Audiência de julgamento	32	6,1%
Políticos	31	5,9%
Seminários / Estudos / Avaliações realizadas	21	4,0%
Outros media / Agências noticiosas	15	2,9%
Instituições com funcionários sob suspeita	12	2,3%
Denunciantes	3	0,6%
TOTAL	1009	100,0%

Fonte:

(Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 37: Figura do corruptor mais realçada pelas notícias

Título	Total	Activo		Passivo		Ambos		Não refere	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
CM	42	13	31,0%	26	61,9%	2	4,8%	1	2,4%
PUBLICO	60	12	20,0%	36	60,0%	10	16,7%	2	3,3%
EXPRESSO	32	7	21,9%	23	71,9%	1	3,1%	1	3,1%
VISÃO	6	0	0,0%	3	50,0%	3	50,0%	0	0,0%
TOTAL	140	32	22,9%	88	62,9%	16	11,4%	4	2,9%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 38 – Tipologia de instituições envolvidas nas notícias

Títulos	Total	Governo central		Instituições e serviços da administração central		Administração local		Empresas públicas ou de interesse público		Instituições ligadas a actividade desportiva		Outras situações diversas	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
CM	208	4	1,9%	42	20,2%	22	10,6%	18	8,7%	25	12,0%	97	46,6%
PUBLICO	211	5	2,4%	27	12,8%	44	20,9%	31	14,7%	26	12,3%	78	37,0%
EXP	78	0	0,0%	24	30,8%	27	34,6%	8	10,3%	6	7,7%	13	16,7%
VISÃO	29	2	6,9%	0	0,0%	4	13,8%	1	3,4%	0	0,0%	22	75,9%
TOTAL	526	11	2,1%	93	17,7%	97	18,4%	58	11,0%	57	10,8%	210	39,9%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 39 – Posição / funções do suspeito de corrupção passiva

Títulos	Total	Ministro / Assessor de Ministro / Ministro / Secretário de Estado		Dirigente / Presidente / Director		Alto magistrado / Assessor		Responsável por Departamento / Funcionário Técnico		Funcionário de Base		Árbitro		Não define	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
CM	42	2	4,8%	3	7,1%	0	0,0%	3	7,1%	22	52,4%	4	9,5%	8	19,0%
PUB	60	5	8,3%	15	25,0%	3	5,0%	11	18,3%	14	23,3%	6	10,0%	6	10,0%
EXP	32	1	3,1%	13	40,6%	0	0,0%	5	15,6%	3	9,4%	3	9,4%	7	21,9%
VISÃO	6	1	16,7%	2	33,3%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	50,0%
TOTAL	140	9	6,4%	33	23,6%	3	2,1%	19	13,6%	39	27,9%	13	9,3%	24	17,1%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 40 – Posição / funções do suspeito de corrupção activa para os dois anos

Títulos	Total	Dirigente desportivo		Dirigente empresa com utilidade pública		Dirigente empresa particular (empresário)		Particular		Funcionário de Câmara Municipal		Não refere	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
		CM	42	4	9,5%	0	0,0%	18	42,9%	4	9,5%	0	0,0%
PÚBL	60	6	10,0%	2	3,3%	36	60,0%	6	10,0%	0	0,0%	10	16,7%
EXP	32	3	9,4%	0	0,0%	22	68,8%	0	0,0%	1	3,1%	6	18,8%
VISÃO	6	0	0,0%	0	0,0%	4	66,7%	0	0,0%	0	0,0%	2	33,3%
TOTAL	140	13	9,3%	2	1,4%	80	57,1%	10	7,1%	1	0,7%	34	24,3%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Quadro 41: Fase judicial em que se encontram os factos noticiados

Título	Total	Investigação		Arquivamento		Acusação		Instrução		Julgamento		Absolvição		Condenação		Não refere	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
		CM	42	13	31,0%	0	0,0%	5	11,9%	0	0,0%	12	28,6%	1	2,4%	4	9,5%
PÚBL	60	22	36,7%	5	8,3%	12	20,0%	1	1,7%	7	11,7%	0	0,0%	2	3,3%	11	18,3%
EXP	32	16	50,0%	1	3,1%	9	28,1%	0	0,0%	1	3,1%	0	0,0%	0	0,0%	5	15,6%
VISÃO	6	2	33,3%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	66,7%
TOTAL	140	53	37,9%	6	4,3%	26	18,6%	1	0,7%	20	14,3%	1	0,7%	6	4,3%	27	19,3%

Fonte: (Maia, 2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel de Imprensa”;

Os cinco quadros apresentados permitem-nos caracterizar o conteúdo das notícias de corrupção publicadas pela principal imprensa escrita editada em Lisboa, da seguinte forma:

- O número de notícias divulgadas com a utilização do termo “corrupção” aumentou de uma forma muito evidente nos primeiros anos deste novo século (Quadro 34);

- Apenas cerca de 1 em cada 4 das notícias publicadas (26,6%) correspondem efectivamente a ocorrências cuja descrição pode ser enquadrada como crime de Corrupção, tal como ele é definido no Código Penal Português (Quadro 35);
- Relativamente às fontes a que os jornalistas recorreram para aceder à informação de que necessitam para poderem redigir as respectivas notícias, caberá referir que, para lá do facto de 1/3 das notícias não revelarem essa fonte de informação, 21,3% delas (cerca de 1 em cada 5) referem as instituições da justiça como a respectiva fonte que esteve na sua origem, o que poderá ser um indicador claro do respeito que essas mesmas instituições consagram à regra então vigente, do absoluto secretismo em torno da condução de um qualquer processo de investigação criminal (Quadro 36);
- A figura do corruptor passivo é a que é claramente mais destacada no universo das notícias de ocorrências que correspondem a prática do crime de corrupção, ocorrendo esta situação em 62,9% de tais notícias (quadro 37);
- Relativamente às tipologias de instituições ligadas à actividade do Estado, que são envolvidas nas situações noticiadas, destacamos o facto de 18,4% das notícias fazerem referência a instituições da administração local, e 17,7% delas referirem-se a ocorrências relacionadas com serviços da administração central (quadro 38);
- No que respeita à tipologia de funções dos suspeitos envolvidos nos actos noticiados, destaca-se ao nível do corruptor passivo que as notícias se referem maioritariamente aos dois extremos hierárquicos das instituições. 27,9% das notícias relacionam-se com os funcionários de base das instituições e 23,6% relacionam-se com cargos dirigentes (quadro 39);
- Já ao nível do corruptor activo, verificamos que o grupo dos empresários é aquele que é maioritariamente apontado nas notícias, surgindo associado a 57,1% delas (quadro 40);
- Por último e no que respeita à fase judicial em que se encontram os casos noticiados, verificamos que a maioria (37,9%) dos

procedimentos criminais relativos a cada uma das ocorrências de corrupção noticiadas se encontra ainda na fase de investigação criminal, ou seja na fase inicial de todo o percurso que este tipo de procedimentos tem de percorrer. Num segundo grupo (18,6%) encontramos os procedimentos criminais que se encontram na fase de acusação (quadro 41);

- Não deixa de ser curioso o facto de apenas 4,3% das notícias corresponderem a situações de condenação pela prática do crime de corrupção (quadro 41);

4 Análise correlativa dos resultados alcançados relativamente ao modelo apresentado

Para concluir, importará naturalmente que apresentemos agora as correlações que nos parecem poder extrair-se a partir dos dados apresentados anteriormente, nomeadamente para verificarmos se o modelo teórico triangular que propusemos possa efectivamente corresponder a uma realidade que parece estar a verificar-se em Portugal no que respeita à problemática das práticas de corrupção, nomeadamente à forma como esta problemática é percebida pelos sujeitos e que implicações possa essa percepção apresentar sobre o evoluir do próprio problema.

Verificamos assim primeiramente que em Portugal o crime de corrupção parece ficar marcado sobretudo por uma dimensão que parece ser considerável de “*cifras negras*”. Efectivamente e em relação à dimensão conhecida deste crime, foi possível ver que o número de processos judiciais iniciados em cada ano por suspeitas da ocorrência deste crime tem apresentado um valor médio que poderemos considerar de certa forma constante, em torno dos 175 novos casos. A análise destes números diz-nos ainda que, apesar de todas as dificuldades, o trabalho de investigação criminal realizado em torno de tais processos parece muito meritório, nomeadamente se atentarmos que em média 1/3 de tais processos judiciais permitem sustentar uma acusação pela prática do crime de corrupção, e, de entre os respectivos suspeitos acusados, 2/3 têm mesmo vindo a ser condenados como autores da prática desse crime.

Porém e apesar destes resultados, a percepção social existente em

torno deste crime revela, por um lado, que o sistema de justiça parece ser ineficaz na sua função de o controlar, revelando, por outro lado, que o número de casos de corrupção parece estar a crescer em Portugal, e que este tipo de práticas afectará maioritariamente a esfera da acção política. Restará acrescentar ainda que os sujeitos revelam ser também possuidores de uma percepção social positiva relativamente ao papel como a imprensa portuguesa tem trazido à luz do dia alguns dos casos de corrupção ocorridos em Portugal, acrescentando serem precisamente os media (nomeadamente a televisão e os jornais) as principais fontes a que recorrem para a recolha de informação e consequente para a edificação da opinião (da percepção) que possuem relativamente a esta problemática.

Por seu turno, a imprensa (o terceiro dos vértices do modelo teórico proposto), designadamente os jornais, por terem aumentado significativamente o número e a frequência de publicação de notícias alusivas ao problema das práticas de corrupção em Portugal, durante os primeiros anos deste novo século, parece consubstanciar-se num factor que encontra uma correspondência directa com a percepção que os portugueses possuem relativamente a este problema, nomeadamente de lhes parecer que estas práticas aumentaram muito em Portugal, particularmente nos últimos anos. Defendemos esta eventual correlação uma vez que são os próprios sujeitos que assumem claramente edificar a sua percepção sobre as práticas de corrupção muito em função do que lhes chega através dos media, designadamente da televisão e dos jornais, em cujo respectivo trabalho apresentam um elevado índice de confiança.

Se, como vimos, atentarmos no facto de o número de processos – crime iniciados por suspeitas da prática de corrupção ter apresentado uma certa constância nos últimos anos, então também a partir deste aspecto poderemos deduzir, como aliás os próprios sujeitos assumem, que a percepção que possuem, de crescimento do problema nos últimos anos, se alicerça no aumento significativo registado para o número de notícias que fazem uso do termo “*corrupção*” e que foram divulgadas pelos media. Porém importará acrescentar que esse aumento do número de notícias se ficou a dever fundamentalmente à exploração jornalística de um conjunto relativamente restrito de factos ocorridos, nomeadamente porque a eles se encontram associados nomes de personalidades destacadas da vida política portuguesa, tanto ao nível do denominado

poder local, como ao nível do poder central. Por esta razão, designadamente pelo potencial de noticiabilidade próprio derivado precisamente do factor “*posição social dos sujeitos*”, as referidas ocorrências originaram um natural processo de acompanhamento jornalístico mais focalizado e alongado no tempo, que se traduziu no conseqüente aumento do número de notícias produzidas a partir de casos únicos¹³. Será talvez a partir deste facto que se possa explicar um outro traço caracterizador da percepção revelada pelos portugueses, nomeadamente quando indicam que a corrupção afecta maioritariamente o funcionamento do sistema político.

Por outro lado, e porque as notícias divulgadas tendem a acompanhar os casos apenas nas fases iniciais da respectiva investigação criminal, ou seja enquanto são recentes e possuidoras de um natural potencial de noticiabilidade, a opinião pública acaba por não ser devidamente informada (pelo menos de uma forma tão evidente) dos resultados que essas mesmas investigações vêm a alcançar, no que se consubstanciará num factor explicativo para o facto de os sujeitos terem a percepção que o sistema judicial é ineficaz no despiste e, conseqüentemente, no sancionamento das situações de práticas de corrupção ocorridas em Portugal.

Em nosso entender, uma percepção social das práticas de corrupção marcada, de entre outras, pelas características apontadas, poderá com algum grau de probabilidade configurar-se num terreno muito propício para o desenvolvimento de sentimentos de impunidade. Ao perceberem que o número de práticas de corrupção está a aumentar e que a imprensa pouco se refere a condenações por práticas dessa natureza, os sujeitos podem ser conduzidos à edificação, e reforço, da percepção de que o sistema judicial não funciona, uma vez que não são dadas mostras de estarem a ser aplicadas quaisquer penalizações aos corruptos.

Partindo deste quadro, como sustentamos, os sujeitos podem efectivamente encontrar condições propícias para experimentar sentimentos de impunidade face a este crime, o que, nalguns casos, poderá funcionar como uma oportunidade para mais facilmente aceitarem entrar nesta espécie de jogo, se a ocasião se propiciar para tal. Se um sujeito representar este quadro como a realidade em que se movimenta, ao ser con-

¹³Esta foi uma das conclusões a que chegámos através do estudo “*Corrupção: Realidade e Percepções – o Papel da Imprensa*”, (Maia, 2008);

frontado com uma oportunidade concreta para entrar na prática de um acto de natureza corrupta, e se a prática desse acto lhe permitir aceder a vantagens de outra forma mais difíceis de alcançar, com alguma probabilidade poderá aceder e concretizá-la. Se o fizer e nada suceder em termos de detecção e sanção, situação que parece ser a mais provável – recorde-se que este crime parece ter uma grande dimensão de “*cifras negras*” –, o quadro de impunidade que o sujeito representava como a realidade em que vivia, ganhará contornos ainda mais vincados (ficará reforçado) e, naturalmente, deixará este sujeito com maior certeza para voltar a entrar no jogo, criando-se assim um processo de espiral que poderá contribuir para o aumento efectivo do número de actos que consubstanciem a prática deste crime.

Este cenário que aqui se deixa traçado, que para alguns poderá parecer pessimista, mas que para outros será essencialmente realista, parece estar muito concordante com os resultados que anteriormente foram alcançados por Andvig e Moene (1990), quando verificaram que a uma menor probabilidade de detecção das práticas de corrupção parece estar fortemente associado um aumento do número de ocorrências de casos dessa natureza. Se a esta constatação acrescentarmos os resultados que alcançamos nos estudos recentemente realizados em Portugal e que aqui se deixaram sumariamente descritos, que revelam que os portugueses possuem a percepção de que ocorrerá um crescimento do número de práticas de corrupção nos próximos anos, e, por outro lado, que o sistema de justiça se tem revelado ineficaz no respectivo despiste e controlo, parece de certa forma evidente, como muitos outros estudos o haviam já demonstrado anteriormente, que o papel dos media se tem revelado de facto absolutamente fundamental para trazer para a luz do dia um problema social e criminal que de outra forma tenderia a ficar de fora dos temas de debate e reflexão do discurso da denominada agenda social portuguesa. Acrescente-se aliás, a talhe de foice, que uma situação em tudo semelhante parece estar a viver-se presentemente (Verão de 2008) em Portugal relativamente à forte mediatização de um conjunto de crimes violentos que se têm sucedido diariamente um pouco por todo o território nacional, com os naturais e consequentes efeitos de incremento de sentimentos de insegurança.

Para finalizarmos e voltando novamente à problemática das práticas de corrupção em Portugal, julgamos importante que se refira ainda,

sem querermos com isto estar a propor medidas concretas de resolução do problema – tais medidas devem naturalmente ser tomadas pelas autoridades competentes –, que em face dos traços que parecem caracterizar o cenário da problemática da corrupção em Portugal, parece ser necessário, sem prejuízo da eventual implementação de novos mecanismos que permitam tornar mais célere e eficaz o processo de investigação destes crimes, que o sistema de justiça dê eco alargado dos resultados dos casos que têm chegado ao seu conhecimento e com que tem trabalhado, quer daqueles que acabam por ser arquivados, quer sobretudo daqueles que permitem a acusação e condenação dos respectivos suspeitos. Parece-nos ainda, porque os contextos que marcam a ocorrência e a investigação de factos desta natureza não serão ainda suficientemente conhecidos, que se realizem mais estudos de carácter científico no sentido de procurar conhecer tais contextos. Referimo-nos por exemplo:

- Ao conhecimento da origem social dos suspeitos nos casos conhecidos (quer dos aspectos biográficos desses suspeitos, quer sobretudo da posição hierárquica que ocupam dentro da instituição de que fazem parte – no caso dos suspeitos de corrupção passiva) e da eventual correlação que estes elementos apresentem relativamente a maiores ou menores tendências para a prática do crime;
- À forma como se desenvolvem os contactos prévios entre os actores do crime (corruptor activo e corruptor passivo);
- Aos valores (monetários e / ou materiais) associados à transacção corrupta;
- À existência de uma eventual correlação entre o menor esclarecimento de um utente relativamente aos serviços prestados por um determinado serviço público e o número de práticas corruptas ocorrido nessa mesma instituição;
- Às principais dificuldades que são geralmente encontradas no desenvolvimento do respectivo procedimento judicial em cada uma das fases (investigação, acusação e julgamento);

- À existência da sempre invocada correlação entre as práticas de corrupção e o financiamento dos partidos políticos e das respectivas campanhas eleitorais, e, em caso positivo, que factores caracterizam essa correlação;
- À existência, na orgânica de funcionamento das instituições públicas, de factores que possam constituir-se como geradores de oportunidades para a prática destes actos.

A criação de uma entidade com funções específicas de prevenção e controlo do problema das práticas de corrupção em Portugal – o Conselho de Prevenção da Corrupção – poderá perfilar-se como uma eventual resposta ao problema, nomeadamente por poder permitir a criação de um grupo de trabalho que possa desenvolver estudos da natureza dos que sugerimos, para, a partir dos respectivos resultados, poder também apontar caminhos que, numa lógica preventiva, permitam a redução do número de oportunidades para a prática deste tipo de crime.

Bibliografia

- ACKERMAN, Susan, (2002), “*Corrupção e Governo*”, Prefácio, Lisboa;
- ANDVIG, Jens; MOENE, Karl, (1990), “*How Corruption May Corrupt*”, in *Journal of Economic Behavior and Organization* – Vol. 13, James Madison University, Harrisonburg, 63 - 76;
- BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas, (1998), “*A Construção Social da Realidade*”, Editora Vozes, Petrópolis;
- BRUNETTI, Aymo; WEDER, Beatrice, (2001), “*A Free Press is Bad News for Corruption*”, in *Journal of Public Economics* – vol. 87, Department of Economics, Queen’s University, Kingston, 1801-1824;
- CANTRIL, Hadley, (1940), “*The Invasion of Mars: a Study in the Psychology of Panic*”, Princeton University Press, Princeton;
- COSTA, Almeida, (1987), “*Sobre o Crime de Corrupção*”, Livraria Almedina, Coimbra;

- FERREIRA, Eduardo; BATISTA, Maria, (1992), “*Práticas de Corrupção na Sociedade Portuguesa Contemporânea*”, in “*Polícia e Justiça – II série, nºs 3 e 4*”, Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, Lisboa, 75 - 105;
- GALTUNG, Johan; RUGE, Marie, (1965), “*The Structure of Foreign News: The Presentation of The Congo, Cuba and Cyprus in Four Foreign Newspapers*”, in “*Journal of Peace Research – Vol. 2*”, International Peace Research Institute, Oslo, 64 - 90;
- GALTUNG, Johan; VINCENT, Richard, (1992), “*Global Glasnost: Towards a New World Information and Communication Order*”, Hampton Press, New Jersey;
- GATTI, Roberta, (2004), “*Explaining Corruption: Are Open Countries Less Corrupt?*”, in *Journal of International Development – Vol. 16*, John Wiley & Sons, Hoboken, 851 - 861;
- GIGLIOLI, Pier, (1996), “*Political Corruption and the Media: The Tangentopoli Affair*”, in “*International Social Science Journal – Vol. 48*”, UNESCO, Paris, 381 - 394;
- HEIDENHEIMER, Arnold; JOHNSTON, Michael; LEVINE, Victor, (1989), “*Political Corruption: A Handbook*”, Transaction, New Brunswick;
- HERZLICH, Claudine, (1972), “*La Représentation Sociale*”, in Serge Moscovici, “*Introduction à la Psychologie Sociale*”, Librairie Larousse, Paris, 303 – 325;
- HUTHER, Jeff; SHAH, Anwar, (2000), “*Anti-Corruption Policies and Programs – A Framework for Evaluation*”, in <http://www.worldbank.org/research/workingpapers>;
- JODELET, Denise, (1984), “*Représentation Sociale: Phénomènes, Conception et Théorie*”, Psychologie Sociale, PUF, Paris;
- JODELET, Denise, (1989), “*Les Représentations Sociales*”, PUF, Paris;

- KARKALIS, Ioannis; MILIONIS, Nikolaos; ÁLVAREZ, Luís, (2006), “*Anticorruption Strategies within the Competences of the Supreme Audit Institutions in the European Union – Synthesis Report*”, in http://www.eplc.gr/session_state/files/events/upload/Synthesisreport.pdf;
- KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo, (2006), “*Measuring Corruption: Myths and Realities*”, in http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/six_myths_measuring_corruption.pdf;
- KLAPPER, Joseph, (1960), “*The Effects of Mass Communication*”, The Free Press, Glencoe;
- KOS, Dragos, (2007), “*How do Countries Suppress Corruption – The Experience of GRECO*”, Comunicação efectuada em Março 2007 ao Colóquio Internacional “*Combate à Corrupção, Prioridade da Democracia*”, Assembleia da República, Lisboa;
- LASSWELL, Harold, (1927), “*Propaganda Technique in the World War*”, Knopf, New York;
- LASSWELL, Harold, (1948), “*The Structure and Function of Communication in Society*”, in BRYSON, L., (1948), “*The Communication of Ideas*”, Harper & Row, New York;
- LAZARSELD, Paul; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel, (1944), “*The People’s Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*”, Columbia University Press, New York;
- MAIA, António, (1999), “*Manhosos e Heróis – Estudo das Identidades dos Grupos: Criminosos, Polícias e Cidadão Comum*”, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – Departamento de Antropologia, Lisboa;
- MAIA, António, (2004), “*Os Números da Corrupção em Portugal*”, in “*Polícia e Justiça – Branqueamento de Capitais*”, Coimbra Editora, Coimbra, 83 - 129;

- MAIA, António, (2006), “*Representações Sociais da Corrupção – Contributo para o seu Conhecimento*”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa;
- MAIA, António, (2008), “Corrupção: Realidade e Percepções – o papel da imprensa”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa;
- McCOMBS, Maxwell; SHAW, Donald, (1972), “*The Agenda Setting Function of Mass Media*”, in “*Public Opinion Quarterly – Vol. 36 (2)*”, University of Chicago Press, Chicago, 176 - 187;
- MORGADO, Maria José; VEGAR, José, (2003), “*O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal*”, Publicações Dom Quixote, Lisboa;
- MOSCOVICI, Serge, (1969), “*Santé et Maladie, Analyse d’une Représentation Sociale*”, Mouton, Haia;
- MOSCOVICI, Serge, (org.), (1972), “*Introduction à la Psychologie Sociale*”, Librairie Larousse, Paris ;
- MOSCOVICI, Serge, (1976), “*Social Influence and Social Change*”, Academic Pres, London;
- MOSCOVICI, Serge (org.), (1984), “*Psychologie Sociale*”, Presses Universitaires de France, Paris;
- MOSCOVICI, Serge, (2001), “*Social Representations: Explorations in Social Psychology*”, New York University Press, New York;
- PATTERSON, Thomas; McCLURE, Robert, (1976). “*The Unseeing Eye: The Myth of Television Power in National Elections*”, G. P. Putnam’s Sons, New York;
- PORTA, Donatella Della; MÉNY, Yves, (org.), (1995) “*Democracia e Corrupção na Europa*”, Editorial Inquérito, Lisboa;
- SANTOS, Boaventura et al., (1996), “*Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O Caso Português*”, Edições Afrontamento, Porto;

- SCHLESINGER, Philip, (1990), “*Rethinking the Sociology of Journalism: Source Strategies and the Limits of Media-Centrism*”, in Marjorie Ferguson, “*Public Communication: The New Imperatives*”, Sage publications, London, 61 - 83;
- SCHRAMM, Wilbur, (1954), “*How Communication Works*”, University of Illinois Press, Illinois;
- SOUSA, Luís, (2002), “*Corruption: Assessing Ethical Standards in Political Life Through Control Policies*”, European University Institute, Florença;
- SOUSA, Luís, (2007), “*A Internacionalização do Combate à Corrupção: Actores, Processos e Impactos*”, Comunicação efectuada em Março 2007 no Colóquio Internacional “*Combate à Corrupção, Prioridade da Democracia*”, Assembleia da República, Lisboa;
- SOUSA, Luís; TRIÃES, João, (2007), “*Corrupção e Ética em Democracia: O Caso de Portugal*”, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa;
- TRIÃES, João, (2004), “*Aspectos Sociológicos da Corrupção em Portugal: Actores, Recursos e Mecanismos do Crime de Corrupção entre 1999 e 2001*”, Dissertação de Licenciatura em Sociologia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa;
- TUCHMAN, Gaye, (1978), “*Making News: A Study in the Construction of Reality*”, Free Press, New York;
- VALA, Jorge, (1996), “*Representações Sociais – Para Uma Psicologia Social do Pensamento Social*”, in Jorge Vala; Maria Benedita Monteiro (org.), “*Psicologia Social*”, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 353 - 384;
- WATZLAWICK, Paul, (1991), “*A Realidade é Real?*”, Relógio d’Água, Lisboa;