

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

WORKING PAPERS

#24

A vulnerabilidade das
instituições de ensino
superior à corrupção

Zélia Ramos; M. Teresa Santos



OBEGEF
Observatório de Economia
e Gestão de Fraude

>> FICHA TÉCNICA**A VULNERABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR À CORRUPÇÃO**

WORKING PAPERS Nº 24 / 2013

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

Autores: Zélia Ramos¹ e M. Teresa Santos²

Editor: Edições Húmus

1ª Edição: Fevereiro de 2013

ISBN: 978-989-8549-70-9

Localização web: <http://www.gestaodefraude.eu>

Preço: gratuito na edição electrónica, acesso por download.

Solicitação ao leitor: Transmita-nos a sua opinião sobre este trabalho.

Documento apresentado à Conferência Percepção Interdisciplinar da Fraude e da Corrupção

©: É permitida a cópia de partes deste documento, sem qualquer modificação, para utilização individual. A reprodução de partes do seu conteúdo é permitida exclusivamente em documentos científicos, com indicação expressa da fonte.

Não é permitida qualquer utilização comercial. Não é permitida a sua disponibilização através de rede electrónica ou qualquer forma de partilha electrónica.

Em caso de dúvida ou pedido de autorização, contactar directamente o OBEGEF (obegef@fep.up.pt).

©: Permission to copy parts of this document, without modification, for individual use. The reproduction of parts of the text only is permitted in scientific papers, with bibliographic information of the source. No commercial use is allowed. Not allowed put it in any network or in any form of electronic sharing. In case of doubt or request authorization, contact directly the OBEGEF (obegef@fep.up.pt).

¹ Doutoranda em Filosofia pela Universidade de Évora e Professora da Faculdade de Ciências Sociais e Aplicada de Petrolina – FACAPE – Fone: 87-3866-3200- Zelia.ramos@hotmail.com

² Professora do Departamento de Filosofia da Universidade de Évora- Portugal – UE – Fone: 351-266-768050 - msantos@uevora.pt

>> ÍNDICE

1. Introdução	8
2. Breve revisão da literatura	10
1. Para a abordagem geral do problema	10
2. Para a abordagem das causas do problema	17
3. Para a abordagem das formas e dos tipos de corrupção	21
4. Para a abordagem dos mecanismos preventivos	23
3. Procedimentos metodológicos	27
4. Resultados pretendidos	30
5. Conclusões	31
Referências	33

>> RESUMO

O presente trabalho propõe investigar o problema da corrupção no contexto das instituições de Ensino Superior. De forma condizente, procura-se evidenciar a impositiva complexidade do problema mediante a investigação a desenvolver e que articula uma componente teórica com uma componente de pesquisa de natureza quantitativa. A corrupção configura-se como um fenómeno endêmico de multiplicação rápida e imprevisível, características que dificultam a compreensão de suas causas e consequências. Tais características constituem um obstáculo à visão compreensiva do problema que urge abordar, na medida em que retira a dignidade dos cidadãos e põe em risco o bem-estar social, a credibilidade, a confiança e a segurança das instâncias de serviço público (UNESCO, 2007). Uma tarefa inicial a realizar na investigação visa identificar manifestações do 'modus operandi' da corrupção instalada nas instituições referidas, seguindo-se o levantamento dos tipos e dos processos de concretização da corrupção. Importa ainda considerar como são afectados os diversos níveis da missão institucional – formativo e investigativo – e a gestão administrativa e como tal se reflecte nas relações académicas. Outra das tarefas consiste em interrogar as próprias instituições quer para compreender a consciência que têm da existência interna do fenómeno, quer para averiguar a existência de propostas que sejam preventivas e combativas da corrupção. O suporte da investigação tem enquadramento na filosofia da educação e da justiça, para pôr em questão o cumprimento da missão formativa das instituições de ensino superior e para pôr em questão a consolidação ética das referidas instituições.

Um dos aspectos que tipifica a corrupção é o facto de ninguém se assumir ostensivamente como corrupto e corruptor, e outro facto correlativo é que a existência de corrupção, visível na prática de comportamentos que minam a organização, a eficácia e estabilidade dos vários setores de serviços públicos e empresas. Há pois uma situação paradoxal entre a negação da prática e a afirmação dos sintomas do problema. Outro aspecto é a sua resistência ao controlo, ao debate aberto, à adopção de pautas deontológicas, não obstante a concordância na condenação da corrupção tout court pelo integrity fighter (SOUSA, 2009:16). Até que ponto a concordância é consistente com o modo de actuação das instituições? No geral, procuram defensivamente evitar que venham para o exterior as situações evidentes de corrupção interna, pelo que ao estudo dessas situações não há acesso fácil. Uma das vias que se configura acessível é a combinação de entrevistas e questionários aplicados, numa amostra representativa, a gestores, docentes e discentes de instituições de Ensino Superior, com vista a obter informações configuradoras do problema: (1) a percepção que a academia tem sobre a corrupção; (2) a existência de comportamentos indicativos da corrupção; (3) a presença de medidas preven-

tivas ao combate da corrupção; (4) as razões da vulnerabilidade das instituições de Ensino Superior; (5) os impactos produzidos pela corrupção.

O projecto de investigação estrutura-se em por três partes: a primeira, serve de suporte teórico ao estudo da corrupção, recorrendo-se a estudos específicos; a segunda, ocupa-se com a análise dos dados obtidos através dos questionários; a terceira, dedica-se à confrontação interpretativa da informação obtida, tendo como referência estudos similares.

Para dar viabilidade ao percurso do trabalho e consistência teórica, abre-se um conjunto de possibilidades de análise que são tomadas como ponto de partida e orientação, precisamente abordando os seguintes pontos: (1) a corrupção nas instituições de Ensino Superior decorre de uma organização sem transparência processual nem responsabilização assumida; (2) a corrupção manifesta-se de formas diversas, umas visíveis e toleradas, e outras mais sutis e com maior intensidade nos efeitos, dependendo dos vários níveis de oportunidade proporcionadas pelos processos organizativos; (3) a corrupção ocorre por ausência de políticas educativas comprometidas com sentido ético da formação humana e com a construção do saber; (4) a corrupção nas instituições de Ensino Superior resulta da permeabilidade que afeta os sistemas normativos de funcionamento jurídico, administrativo e pedagógico.

Palavras-Chave: Corrupção, educação, deontologia, instituições de Ensino Superior.

>> ABSTRACT

>>

This study proposes to investigate the problem of corruption in the context of higher education institutions. In a consistent way, it seeks to highlight the imposing complexity of the problem by research to develop and that articulates a theoretical component with a quantitative component. Corruption appears as an endemic phenomenon of rapid and unpredictable multiplication, characteristics that hinder the understanding of its causes and consequences. These characteristics constitute an obstacle to an understandable view of the problem which needs to be addressed, in that it removes the dignity of citizens and threatens the welfare, credibility, trust and security of the public service bodies (UNESCO, 2007). An initial task to conduct in the research aims to identify manifestations of the modus operandi of corruption installed in such institutions, being followed by a survey of the types and embodiment processes of corruption. It should also consider how the various levels of institutional mission - training and investigative - and the administrative management are affected and how this is reflected in academic relations. Another task is to interrogate the very institutions either to understand their consciousness of internal existence of the phenomenon or to ascertain the existence of proposals that are preventive and combative of corruption. The framework of research has support in philosophy of education and justice, to call into question the fulfillment of formative mission of higher education institutions and to question the ethical consolidation of those institutions. One aspect that typifies corruption is the fact that no one assumes ostensibly being corrupt and corrupting. Other correlative fact is the existence of corruption in practice expressed by behaviors that undermine the organization, the effectiveness and stability of the various sectors of public services and of businesses. There is, therefore, a paradoxal situation between the denial of practice and the affirmation of the symptoms of the problem. Another aspect is its resistance to control and open debate, to the adoption of ethical guidelines, despite the agreement on the condemnation of corruption tout court by the integrity fighter (Sousa, 2009:16). To what extent the agreement is consistent with the mode of action of the institutions? In general, they try to avoid, defensively, the coming to outside of obvious situations of internal corruption, so for the study of these situations there is no easy access. One accessible way is the combination of interviews and questionnaires to be applied, from a representative sample, to managers, teachers and students of higher education institutions in order to obtain configuring informations of the problem: (1) the perception that the academy has on corruption; (2) the existence of indicative behaviors of corruption; (3) the presence of preventive measures to combat corruption; (4) the reasons for the vulnerability of higher education institutions; and (5) the impacts produced by corruption.

The research project is divided into three parts: first, it supports the theoretical study of corruption, resorting to specific studies; second, deals with the methodology applied to the collection and analysis of data obtained through the questionnaires; and third, dedicated to the conclusions, implications, limitations and contributions of the investigation, with suggestions for the development of future researches. To give viability to the work course and theoretical consistency, opens up a range of possibilities for analysis that are taken as a starting point and orientation, specifically addressing the following points: (1) corruption in the higher education institutions stems from an organization without procedural transparency or assumed accountability; (2) corruption manifests itself in various forms, some visible and tolerated, and other more subtle and with greater intensity in the effects, depending on various levels of opportunity afforded by organizational processes; (3) the corruption occurs due to a lack of educational policies committed to ethical sense of human formation and the construction of knowledge; and (4) corruption in the higher education institutions results from the permeability affecting the regulatory systems of legal, administrative and pedagogical operating.

Keywords: *Corruption, education, deontology, higher education institutions.*

>> 1. INTRODUÇÃO

A corrupção não escapa ao problema da discordância conceitual, bem como à contradição na leitura dos índices de percepção, nível de ocorrência e grau de extensão, variando de país e de instituições públicas ou privadas. Caracterizada pela ilicitude e penetrabilidade em rede, a corrupção, como refere Johnston (2005, p. 10), “é o abuso de funções ou recursos públicos para benefício privado”. Esta conceção indica que nas instâncias de poder e decisão existe abuso na função e falta de responsabilidade com os recursos, a fim de atender a interesses egoístas, prática que afecta o bem social, ou seja, que põe os interesses pessoais acima dos interesses coletivos. Na mesma linha interpretativa Begovic, focando os interesses familiares na área política, associa a corrupção ao nepotismo: “Corrupção é o descumprimento intencional do princípio de igualdade de condições com vista à produção de alguma vantagem para alguém ou parentes próximos a partir deste comportamento” (2005, p. 2, *apud* Vito Tanzi, 1995). O nepotismo é assumido como uma das formas de corrupção que se apresenta com alto índice de ocorrência, retratando um cenário de privilégio enclausurado. Begovic identifica, atendendo à definição de Vito Tanzi, três elementos básicos: o primeiro diz respeito ao incumprimento do princípio da igualdade; o segundo elemento sublinha a intencionalidade vinculada ao próprio incumprimento; o terceiro destaca a vantagem para o indivíduo que viola o princípio da igualdade de condições. Logo a corrupção não decorre do mero incumprimento, mas do calculismo intencional do incumprimento com vista ao benefício pessoal, ou familiar, excludente. É a partir deste conjunto de pressuposições básicas que se estudará a vulnerabilidade das instituições de Ensino Superior à corrupção. Entende-se que estas instituições, agentes responsáveis pela transmissão e produção do saber, bem como pela socialização dos cidadãos, devam ter uma vitalidade ética capaz de promover uma cultura de rejeição a todo tipo de corrupção.

O fenómeno da corruptibilidade nas instituições de Ensino Superior foi identificado por Le Goff (1984) ao estudar as universidades medievais, exemplificando-o com a origem da expressão “dar luvas a”. Num outro contexto e na atualidade, Sandel (2009, p. 191) contribui para a análise do fenómeno ao colocar a questão do ‘telos’ do ensino universitário, considerando que “vender a educação como se fosse meramente um bem de consumo é uma espécie de corrupção”. Adverte quer para o equívoco entre o processo de obtenção de sucesso académico (estudo) e o meio de comercialização desse sucesso, quer para a dificuldade em precisar o ‘telos’ do ensino. Deve a sua finalidade

restringir-se a uma formação de sucesso ao nível das competências técnicas sem considerar os meios ou deve o sucesso também consignar a ética na formação? A questão está em aberto, pois para Sandel “o tólos não é óbvio, mas sim discutível”. Daí perguntar que virtudes ou excelências é que as universidades convenientemente honram e recompensam? (2009, p. 200).

A análise do problema da corrupção não pode deixar de considerar a dimensão psicológica na medida em que estas instituições promovem a hipertrofia do ego e a conflitualidade entre egos. Edgar Morin (2005, pp. 111-112) assinala a contradição subjacente a estas instituições que criam condições favoráveis à arrogância, ao bajulamento, ao convencimento acrítico e à conflitualidade concorrencial, negando a compreensão interpessoal indispensável à constituição do saber. O mundo dos intelectuais “que deveria ser o mais compreensivo, é o mais gangrenado pela hipertrofia do ego, pela necessidade de reconhecimento e de glória” (Morin, 2005, pp. 111-112).

Embora a corrupção afete a dignidade da vocação intelectual da universidade, há uma ausência de enfrentamento posto que isso equivaleria ao reconhecimento da sua existência, algo que nenhuma instituição quer assumir. Outro problema que se articula com este é o da ausência de punição. De acordo com Smith “a punição se justifica como uma retaliação ao criminoso por seu crime” (2009, p. 32), sendo moralmente benéfica. A tomada de decisão para a penalização da acção corrupta está prevista no Direito ante a existência do facto, todavia a omissão de provas materiais para objectivamente incriminar os responsáveis dificulta a interferência legal. Exemplo de caso de difícil comprovação e conseqüente ausência de penalização é o *mobbing*, prática de abuso emocional comum nas universidades e responsável por danos morais (Davenport *et al.*, 2002). Também por evidências do quotidiano e divulgação pelos *media*, a corrupção ganha impunidade quanto a actos de ilegalidade praticados na esfera administrativa.

Vulneráveis à corrupção, as instituições de Ensino Superior tornam-se débeis pela ausência de reconhecimento, o que impede enfrentá-la, e pela ausência de punição, o que as torna indefesas. A corrupção afeta o comportamento institucional e põe em risco a sua credibilidade, dignidade e legitimidade de sua atuação científica e pedagógica.

>> 2. BREVE REVISÃO LITERÁRIA

2.1. Para a abordagem geral do problema

O objectivo de investigação sobre o tema corrupção, cuja constatação empírica se confirma-se pelo crescente estudo do assunto, resulta de se assumir como pressuposto que as instituições de ensino superior são entidades livres que promovem, cuidam e vivificam o saber. A nobreza de sua missão consiste na excelência da transmissão e produção estruturante, coerente, independente e sustentada do saber.

Um dos textos inspiradores na decisão de investigar o fenómeno foi *Corruptio negatio est*. Sens-public (Morin - Ulmann, 2006), por evidenciar a corrupção como negação civilizacional decorrente da vontade de poder individual. A motivação da corrupção explica-se pelo “fato de [se] extrair um ganho pessoal de uma posição institucional” (Morin - Ulmann, 2006, *apud* Max Weber, 1995, p. 285). Afigurada como um Mal, a corrupção necessita encarnar-se, pois sendo transitiva desaparece sem a presença de um objecto ou de algo a “apodrecer”. Além disso são necessários um corruptor e um corrompível, cuja relação entre ambos se assemelha à de mestre e servidor e se tece socialmente como dominação e servidão. Morin – Ulmann, citando Max Weber, afirma: “Toda relação verdadeira de dominação comporta um mínimo de vontade de obedecer, conseqüentemente um interesse exterior ou interior de obedecer” (Max Weber, 1995, p. 285). Em causa está a relação política, base da organização e moralidade do viver comum:

Encarnada por um corruptor, a corrupção é uma palavra que vem destruir, deteriorar, estragar a política. Porque o corruptor é um descrente, aquele que descrê na organização social de sua época, de todas as épocas; aquele que descrê no regime político que o fez (vir). Afasta-se, pois, da sociedade, de suas representações, e afasta os corrompidos destas. Já não há nem política nem moral. Já não há senão a desordem da sede de dominação, isto é, a luta dos interesses e ganhos particulares, a luta de todos contra todos – uma administração (i)moral dos princípios da vida em sociedade.
(Morin–Ulmann, 2006, p. 7)

Ao reconhecer a corrupção como realidade efetiva e ao pôr em evidência o seu carácter destrutivo e maculador, o autor considera, como corolário, “a revelação, a luz, o esclarecimento”, ou seja, observá-la e compreendê-la como contaminação e profanação do objeto corrompido. Enquanto fenómeno político, que de forma imprecisa foi abordada por Platão, Maquiavel, Hobbes,

Rousseau e Hegel, deve ser retomada por todos aqueles que estão empenhados “não em revelar o Espírito Santo ao mundo, mas em mostrar e demonstrar as mentiras, seus príncipes e princípios” (Morin-Ulmann, 2006, p. 8). Partindo do facto de que a corrupção é, a um só tempo, interpelação e negação da coisa “desnudada”, o autor afirma que o corruptor pode, paralelamente, desvendar a verdade, já que revela ao mundo o que ele é, a sua natureza corruptível e cheia de mofo, ou seja, divisível e friável. Para Santos, e ainda numa perspectiva ontológica e ética, “a corrupção é um vício que prejudica os interesses legalmente protegidos” (2009, p.11). Enquanto vício opõe-se ao bem comum, o qual deveria ser zelado como prioridade no contexto do domínio público. Ao nível da educação, o Fórum de Dacar mostrou a persistência do problema da corrupção e a ausência de estratégias para o superar (Hallak e Poisson, 2007:6).

Foram tidas em linha de conta outras contribuições para o estudo da corrupção circunscrita às instituições de educação superior. Entre os pesquisadores mais destacados na área pelos seus trabalhos de ampla repercussão encontra-se Poisson com o estudo *International Institute for Educational Planning – IIEP*, da UNESCO, realizado pela *International Academy of Education*. O propósito foi resumir trabalhos de pesquisa de académicos sobre questões políticas do campo educacional nos países desenvolvidos ou em via de desenvolvimento. Um dos tópicos abordados diz respeito à magnitude das más práticas e às tentativas de melhorar a transparência e a responsabilidade nos campos do planeamento e da gestão educacionais, ajudando os países a desenvolver estratégias adequadas para detetar, reduzir e controlar as práticas corruptivas, com vistas a prover sistemas educacionais mais eficientes e justos. Poisson afirma que a corrupção comporta modos diversos de manifestações e pode ser entendida a nível institucional, cultural e moral, e dividida como pública e privada. Extrapolando para a Educação Superior pode-se distinguir a corrupção administrativa e a corrupção académica. Os seus sintomas evidenciam-se sobretudo nas relações pedagógicas, no plano científico e nos procedimentos organizacionais.

Para uma aproximação à compreensão do fenómeno selecionou-se Ossipian (2007), que encara a corrupção como um fenómeno complexo e multifacetado, pelas múltiplas formas de manifestação. Procura medir o nível de perceção do fenómeno não apenas para captar ideias sobre seus padrões e alcance, mas também para, em termos instrumentais, fazer comparações entre países. Estabeleceu dois indicadores: o número de membros corruptos da instituição devido à aceitação de suborno, num dado período de tempo, e a média ponderada dos valores do suborno. Dentre as conclusões a que chegou, uma refere-se à elevação progressiva do nível de corrupção na edu-

cação; outra diz respeito ao fato do acesso ao suborno se ter transformado em importante fonte de busca de rendimento, levando empregados sub-remunerados do sector educacional a buscar outras fontes de renda como forma de compensar o declínio do financiamento estatal. Sugere Ossipian (2007, pp. 27-28) uma metodologia básica a ser aplicada em estudos sobre a educação superior, podendo ser formulada nos seguintes passos:

- Identificação e demonstração dos fundamentos relevantes e necessários para a existência da corrupção, incluindo a intensidade das transações monetárias no sistema.
- Identificação das pré-condições para a existência da corrupção, atendendo à complexidade do sistema, a existência de sistema legal abrangente e a discriminação delegada aos agentes públicos. Tudo isso deve ser cuidadosamente ponderado segundo a escala dos seus valores relativos, a significância e nível de desenvolvimento.
- Especificação das condições necessárias para a corrupção. Estas podem integrar a imperfeição do sistema legal e do sistema de mercado. A definição de condições para a corrupção dependerá dos conceitos e estruturas utilizados para determinar e categorizar a corrupção.
- Apresentação da evidência de corrupção mediante a utilização de técnicas ilustrativas apropriadas das metodologias tanto quantitativas quanto qualitativas.
- Apresentação do sistema corruptivo como um todo, com sua rede de inter-relações e agentes participantes. Tal envolverá o uso intensivo de método de análise e síntese e conduzirá à generalização.
- Finalmente, a generalização será usada como plataforma ou ponto de partida para a dedução. A dedução levará em conta a identificação e não os bolsões invisíveis da corrupção.

Washburn (2005), focando a corrupção corporativa na educação superior nos Estados Unidos e considerando-a ameaçada na sua missão e nos valores da academia, alerta sobre o avanço que as forças do mercado e os valores comerciais têm assumido na vida académica. As universidades transformaram-se em empresas, com gestores próprios que se referem aos estudantes como “clientes” e “consumidores” e à educação e à pesquisa, como “produtos”, que promovem marcas e que desenvolvem marketing. É interessante observar que, julgando o livro de Washburn (2005) de forma contundente, Ossipian (2007, pp. 31-32) o critica pelo estilo jornalístico exagerado e pela falta de formalismo investigativo:

O livro não faz uma contribuição metodológica significativa no subcampo interdisciplinar da corrupção. Não desenvolve novas nem faz uso de categorias já desenvolvidas. O instrumental categórico normalmente utilizado na pesquisa é quase ausente. Nenhum método em sentido estrito é usado no livro. Alguns elementos da análise descritiva podem ser encontrados no livro, mas não na síntese. Não há métodos de indução ou dedução usados e as generalizações apresentadas pelo autor são muito vagas e incompletas. A estrutura do livro não adere de perto a qualquer método científico de investigação. Toda a estrutura está focada na construção de linha geral que confirma o argumento e apoia a posição do autor.

Não obstante esta contundência crítica de Ossipian (2007), muitos reconhecem na autora o pioneirismo na exposição das discutíveis relações entre ciência e lucro nas universidades americanas, fato que tem concorrido para destruir sua histórica independência acadêmica, revelando os conflitos de natureza comercial que comprometem o esforço de pesquisa, sobretudo pela intensa apropriação dos seus benefícios pela indústria e negócios. Destacando a preocupação de distintos acadêmicos com relação à possibilidade de destruição dos antigos métodos de produção e aplicação do conhecimento, posto que são desvinculados da condição de propriedade e lhes escapa o uso do conhecimento produzido, disso resultando consequências para a vitalidade do sistema educativo, Washburn acentua essa preocupação: “Por causa da nova tendência comercial no mundo acadêmico e as recentes mudanças na propriedade intelectual, há boa razão para preocupar-se” (2005, p. 145). Lembra a autora (p.146) que, historicamente, uma das missões centrais da universidade era a de “nutrir e proteger o aspecto público da informação”, ou seja, permitir a comunhão do conhecimento e das ideias, desimpedidos de declarações de propriedade e disponíveis aos pesquisadores e ao público em geral.

Relativamente ao custo económico e social da corrupção, Heyneman et al. (2008, p.3) afirmam ser difícil quantificar, mas admitem ser quantificável sua percepção: “Da perspectiva do desenvolvimento social, a corrupção na educação pode ser pior que na polícia, no serviço de alfândega ou em outras áreas, porque contem tanto elementos ilegais quanto imorais e envolve menores ou pessoas jovens”. Destacam que “a conduta profissional imprópria” incorpora muito da corrupção na educação, concorrendo para a quebra do código de conduta concernente ao professorado universitário. Evidenciam que as instituições que cometem fraude enganam o público, visto angariar rendimento ilegal, e desvirtuam o espírito “própria instituição que foi estabelecida para selecionar futuros líderes de forma justa e imparcial”.

Outro dos trabalhos mais citados sobre a corrupção na educação tem sido o de Hallak e Poisson (2007): *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What can be done?* (Escolas Corruptas, Universidades Corruptas: o que pode ser feito?). Os autores sugerem aos formuladores de política e gestores educacionais doze recomendações para realizarem “bom controlo” e, assim, combater as práticas corruptivas pela combinação de transparência, responsabilidade e participação. Reuniram-nas segundo três aspectos (pp. 287-288):

- criação e manutenção de sistemas regulatórios transparentes;
- fortalecimento das capacidades gerenciais para maior responsabilidade;
- aumento do domínio do processo de gestão.

O primeiro aspeto contém recomendação respeitante à concepção de “padrões éticos e códigos de conduta” dirigidos aos profissionais da educação, especialmente os professores, como forma de contribuir grandemente para o estabelecimento de um ambiente educacional de qualidade e aprendizagem de valores éticos pela geração futura (p. 287).

De acordo com Segal (2004, *apud* Ossipian, 2007), podem ser estabelecidas quatro categorizações úteis na condução da pesquisa sobre a corrupção na educação superior: causa, legal *versus* ilegal, local onde a corrupção ocorre e a sua intensidade. Estas categorizações levam em conta a complexidade da corrupção na educação, ainda que diferentes autores usem o termo em contextos diferentes, expressando diferentes significados. A palavra corrupção tem sua origem no termo latim medieval *corruptio*, que expressa decadência moral, mau comportamento, podridão, depravação, conforme Ossipian (2007, p. 25), Afirma o autor que Johnston (1986) resume bem o problema da definição de corrupção:

Não deveríamos esperar encontrar uma rígida distinção entre corrupção e ações corruptivas. Ao contrário, encontraremos finas gradações de julgamento, refletindo a variedade de equívocos, circunstâncias aliviadoras e causas atribuídas. (Johnston, 1986, p. 379, apud Ossipian, 2007)

Heyneman (2007, p. 2), destacando o avanço da corrupção no campo da educação perante os investimentos considerados invioláveis, não importando quão instável seja o regime político ou sombrias as perspectivas económicas, afirma que:

Recentemente, porém, descobriu-se que os sistemas educacionais podem ser tão corruptos quanto outros segmentos do governo e da economia; e que os valores de justiça e imparcialidade, antes pensados como características universais dos sistemas educacionais, podem ser suplantados pelos interesses de indivíduos específicos, famílias e grupos étnicos.

A questão da corrupção sempre permeou várias áreas do conhecimento, fazendo-se presente, sobretudo, em abordagens nos campos da Filosofia, Sociologia, Ciência Política e Direito. Segundo Mackay (2000, p. 17)), a filosofia política clássica considerou normalmente a corrupção como: “uma degeneração das instituições públicas, como uma desnaturalização dos princípios que constituem o fundamento de um sistema político”. O autor refere que os estudiosos do tema têm preferido mais um enfoque sociológico que filosófico, buscando superar os conceitos abstractos de outrora, com vistas a pôr em evidência os comportamentos fraudulentos nos funcionamentos organizacionais concretos, decorrentes da tomada de decisões, no sector público ou privado. Também neste sentido vai a definição dada por Y Mény (1997, *apud* Mackay, 2004, p.17), para quem a corrupção é “uma forma de intercâmbio social secreto por meio da qual aqueles que detêm o poder político e administrativo atribuem um preço aos poderes de decisão ou de influência que exercem em virtude de um mandato ou função”.

Para Mackay (2004, p. 18), a corrupção “implica uma alienação de valores morais e éticos” da responsabilidade das universidades, o que comprova quanto se têm mantido afastadas dos ideais defendidos por John Henry Newman, autor do livro, *The Idea of University*, de 1852, em que abordou questões como: o lugar da religião e dos valores morais no ambiente universitário, as conflitantes afirmações sobre a educação liberal e profissional, o carácter da comunidade académica, o papel cultural da literatura, e a relação entre a religião e a ciência. Apesar de decorridos mais de 160 anos do lançamento do seu livro, as suas ideias permanecem atuais e continuam a influenciar o formato e os objectivos da educação superior, apesar do seu modelo de referência ser o inglês. A edição de 1996 inclui, além do texto original completo, vários ensaios de estudiosos que se debruçaram sobre sua obra, pondo em destaque diversos aspectos, tais como: o carácter e a organização das universidades inglesas do início do século XIX; o impacto da influência de Newman durante a ampla expansão da educação superior observada a partir da II Guerra Mundial, a forma como a ênfase decrescente na religião tem afectado a educação superior; o significado do advento da comunicação electrónica para o ensino, a pesquisa e a comunidade no âmbito universitário. Tinha Newman (1996) uma preocupação essencial com a formação de “bons cidadãos”, vendo-a como finalidade prática da universidade. Afirmava que o treinamento do intelecto, sendo melhor para o próprio indivíduo, permitia-lhe mais eficientemente cumprir seus deveres com a sociedade. Via na formação do filósofo e do homem do mundo praticamente os mesmos métodos, ainda que conceitualmente fossem diversos. Se alguma finalidade prática deve ser

atribuída a um curso universitário, escrevia Newman (1996, pp. 125-126), deve ser a de

[...] treinar bons membros da sociedade. Sua arte é a arte da vida social, e sua finalidade é a de adequação ao mundo. Nem limita, de um lado, suas opiniões a profissões particulares, nem, do outro, cria heróis ou inspira génios... Mas o treinamento universitário é o grande meio comum para uma grande finalidade, ainda que habitual; objectiva cultivar a mente pública, purificar o gosto nacional, prover princípios verdadeiros para o entusiasmo do povo e objectivos definidos para suas aspirações, dar alargamento e sobriedade às ideias da idade, facilitar o exercício do poder político e refinar o trato na vida privada.

Frank M. Turner, no seu ensaio *Newman's University and Ours*, inserido em Newman (1996, p.301), sustenta que essa finalidade permanece válida para assegurar a sua própria posição na sociedade. Confiante na potencialidade desta finalidade, considera expectável que a universidade “venha a redescobrir esses objectivos e recuar do negligente profissionalismo que agora conduz a vida universitária”. Acrescenta que os professores devem aprender, uma vez mais, a valorizar:

[...] a realização de ensinar os estudantes a pensar criticamente, a falar articuladamente e a escrever claramente. No processo, eles devem lembrar que estas habilidades, quando juntas com as matemáticas, têm permanecido no centro da melhoria intelectual, social e moral nos três últimos séculos.

É na possibilidade de construir essa “melhoria intelectual, social e moral”, referida por Turner, que repousa a crença de que a universidade pode, e deve, contribuir para o combate da corrupção. Da educação superior sempre se esperou o inalienável compromisso com a formação dos jovens – futuros líderes da sociedade nos mais diversos sectores da actividade humana –, formação esta supostamente assente em princípios éticos e morais. A prática, no entanto, tem revelado atitudes contrárias a essa crença, não havendo correlação entre o aumento da escolarização superior e a diminuição do comportamento corruptivo no seio universitário.

Em suma, como declara categoricamente Miller, “Sabemos que a corrupção existe” (2005, p.2) e atinge o campo educativo, pelo que urge o seu estudo procurando eventuais causas e possibilidades de combate.

2.2. Para a abordagem das causas do problema

A percepção diferenciada da corrupção, mais predominante em alguns países que noutros, tem dado lugar a diferentes teorias, as quais associam essa variação ao grau de corrupção com particulares tradições históricas e culturais, níveis de desenvolvimento económico, instituições políticas e políticas governamentais. Treisman (1997), em estudo sobre as causas da corrupção, acentua que resultados de pesquisas empíricas confirmam a existência de ligação entre elevados níveis de percepção da corrupção e menores níveis de investimento e crescimento. Por outro lado, verifica-se que escândalos públicos, decorrentes da prática da corrupção, têm estimulado, nos últimos anos, a indignação pública contra a corrupção política em países do mundo inteiro, decorrendo que, em cada continente, pelo menos um regime estabelecido foi forçado, sob suspeição, a renunciar ao poder. Nos países pós-comunistas, a corrupção é vista como um dos principais obstáculos na busca da consolidação das instituições democráticas e da abertura às economias de mercado. Contudo muito pouco se sabe de forma conclusiva sobre as causas que levam a corrupção a ser mais elevada nuns países que noutros.

Treisman (1997) pondera que, não obstante a abundância de teorias e de numerosos estudos de caso em que são examinados os detalhes da corrupção em determinados países ou regiões, os estudos empíricos comparativos entre nações são bem mais raros. Tal tem como principal obstáculo a mensurabilidade dos níveis de corrupção relativa em diferentes países, ainda que economistas e cientistas políticos já tenham começado a analisar os índices de corrupção percebida, elaborados por analistas de negócios de risco e por agências de monitoramento, a partir de pesquisas aplicadas a pessoas de negócio e a residentes locais.

Mas o que efectivamente motiva o ser humano a praticar a corrupção? Para Miller *et al.* (2005, p. 13) há muitas motivações, dentre as quais o desejo de riqueza, *status*, poder e prazer. Afirmam, porém, que há *aparentemente* pelo menos um motivo que não deve ser associado à corrupção – a prática de algo errado por uma boa causa – para o que sugerem precaução, já que são actos justificados por uma causa nobre (*noble cause corruption*). Ainda assim a pessoa que a pratica engana-se a si própria ou simplesmente equivoca-se no julgamento da acção, tendo-a por moralmente necessária. Fica evidente que a motivação para a acção, neste caso inspirada por uma boa causa, resulta corrompida. Seu praticante, de facto, age segundo a crença de que está praticando algo moralmente correcto, mesmo que esta crença seja falsa. Em suma, as acções corruptas se constituem em acções habituais,

moralmente erradas, não sendo motivadas, portanto, pela efectiva crença de que são moralmente correctas.

Do ponto de vista sistémico Miller (2011) afirma que as causas da corrupção são questões crescentemente presentes nas agendas internacionais de políticos e formuladores de políticas, sobretudo quando constatarem que o desenvolvimento económico está estreitamente vinculado à redução da corrupção, propondo numerosas iniciativas anticorrupção em múltiplas jurisdições. A recente Crise Financeira Global tem contribuído para apressar os reformadores na tomada de medidas anticorrupção com o objectivo de responder a esses desafios. Contudo observa que pouca atenção tem sido dada ao conceito de corrupção o que afigura ser uma maneira de fugir do problema de prover explicação teórica, bastando identificar o conceito de corrupção com ofensas específicas de natureza legal ou moral. A visão de que a corrupção é essencialmente uma ofensa legal – e essencialmente na esfera económica – insere-se em muita literatura que identifica corrupção com crimes económicos, como suborno, fraude e negociação de valores mobiliários (motivada pelo conhecimento prévio de informação não chegada ao conhecimento público). Todavia acentua o autor que a corrupção não é necessariamente económica no seu carácter, citando o caso do académico que faz plágio do trabalho de outros. Neste acto, não estaria cometendo um crime económico ou contra-venção, mas simplesmente tentando aumentar o seu *status*, dado que poderia não haver a busca ou ganho de qualquer benefício financeiro.

Quais os efeitos reais na educação? É evidente o impacto negativo da corrupção no desenvolvimento social, económico e político dos países, sobretudo pela ineficiência dos serviços públicos, pela distorção do processo de tomada de decisão e pelo enfraquecimento dos valores sociais. Hallak e Poisson, apresentando o livro de Nuland e Khandelwal (2006), publicado pelo *International Institute for Educational Planning – IIEP*, chama a atenção para a forte correlação existente entre corrupção e pobreza demonstrada por esses estudos: análises apoiadas em regressões estatísticas sugerem que um crescimento na renda *per capita* de um país de US\$ 4.400 irá melhorar a sua posição no índice de corrupção (escala internacional) em dois pontos. Nesta mesma linha de raciocínio, Rose-Ackerman (1999, pp. 21-22) destaca: Observa Rose-Ackerman (1999), com apoio em trabalho empírico comparativo da situação entre países, confirma o impacto negativo da corrupção no crescimento e na produtividade, ainda que este fato pouco tenha contribuído para a formulação de estratégias anticorrupção.

Num regime corrupto, os actores económicos com poucos escrúpulos, tais como os que estão metidos em negócios ilegais, têm uma vantagem com-

parativa. Um país é pobre sobretudo se os níveis de corrupção são altos. Pode-se ser apanhado numa armadilha corrupta onde a corrupção alimenta mais corrupção e desencoraja negócios com investimentos legítimos.

Também Hallak e Poisson evidenciam, com base nos estudos anteriormente já referidos, que a corrupção contribui para o reforço das injustiças, lançando sobre os pobres uma carga econômica desproporcional, enquanto limita seu acesso aos serviços públicos. Em decorrência dessas observações, o combate à corrupção tornou-se a principal preocupação dos formuladores de políticas públicas e dos atores envolvidos em questões de desenvolvimento.

A falta de integridade e o comportamento antiético, no setor educacional, são inconsistentes com um dos principais propósitos da educação, ou seja, produzir “bons cidadãos”, respeitadores da lei, dos direitos humanos e da justiça (também incompatíveis com qualquer estratégia que considere a educação como um dos principais meios de combate à corrupção).

No campo educativo Nuland e Khandelwal (2006, pp. 17-18), fazendo referência ao comportamento anti-ético capaz de perturbar a implementação de intervenções planejadas e, de forma especial, o funcionamento do processo ensino-aprendizagem, afirmam que os comportamentos de alguns professores “são discutivelmente inadequados para o ensino de valores universais, tais como educação cívica, valores morais, honestidade e integridade”. Segundo estes autores, vários países têm providenciado o desenvolvimento de Códigos de Ética no setor educacional, cujos objetivos essenciais são:

1. Aumentar o compromisso, a dedicação e a eficiência no serviço por parte dos profissionais pela formulação de um conjunto de reconhecidos padrões éticos, aos quais todos os segmentos profissionais devem aderir;
2. Dispor directrizes auto-disciplinares para os membros profissionais, criando normas de conduta profissional;
3. Obter a confiança e o apoio da comunidade para os profissionais mediante a ênfase de suas responsabilidades sociais para a comunidade.

Poisson (2010, p. 19) menciona uma iniciativa conduzida na Escócia, Reino Unido, semelhante a uma outra ocorrida em Ontário, Canadá, e caracterizada pela auto-regulação da profissão pelos docentes, com poderes para demitir profissionais por más práticas. Porém o estabelecimento efetivo, no setor educacional, de códigos de conduta deve contar com o apoio dos decisores no que respeita ao seguinte:

- Envolvimento dos docentes e dos seus sindicatos no desenvolvimento e implementação dos códigos;
- Acesso mais fácil aos códigos mediante a garantia de sua ampla disseminação;
- Estabelecimento dos mecanismos necessários para registrar e processar quaisquer reclamações a nível nacional, local ou escolar;
- Promoção de auto-regulação pelos profissionais docentes.

Tratando dos desafios ético-profissionais do docente, Bittar (2004) evidencia o seu elevado poder de influência e determinação cultural, fato que o torna uma referência para o discente:

As atividades do professorado são de formação e, como tais, de alta capacidade de influência e determinação cultural. Isso ocorre mais com alguns e com outros menos, mas, de qualquer forma, o magister é sempre considerado uma referência importante para o estudante. Por vezes, é até mesmo um espelho no qual o estudante quer se ver refletir no futuro profissional que o aguarda.

Afirma Bittar (2004, p. 22) que “a forja dos preceitos éticos não é tão-só e unicamente a consciência individual; sobre a consciência individual atuam as influências sociais e educacionais”. Quer o autor demonstrar que o indivíduo conhece-se melhor a si próprio, conhecendo os outros que o rodeiam. Considera essa alteridade – a interação e interdependência do indivíduo com outros indivíduos – como “o espelho (dos vícios e das virtudes) da individualidade”, dela extraíndo o indivíduo os imperativos e os comandos determinantes da sua conduta social, definida pelas suas omissões e pelas suas ações concretas. Assim, pode-se admitir que a educação superior, pelos docentes que a conduzem e a operacionalizam, tem indiscutivelmente o potencial de construir os bons cidadãos de que a sociedade necessita, desde que esses docentes sejam efetivamente detentores de competência e dos valores éticos e morais imprescindíveis à adequada e sólida construção da formação de jovens educandos, plasmando-os para atuarem como líderes e profissionais competentes numa sociedade hodierna tão agudamente carente deles. A corrupção tem avançado de forma inquietante em todas as latitudes e longitudes, solapando os alicerces da civilização contemporânea, o que determina a existência de uma educação superior de qualidade capaz de fazer-lhe frente pela mobilização concreta dos seus recursos humanos. Os docentes podem – e devem – influenciar os jovens, agindo como “o espelho da individualidade”, nos termos de Bittar (2004).

2.3. Para a abordagem das formas e dos tipos de corrupção

Quais as evidências habituais na prática que caracterizam formas e tipos de corrupção na instituição de Ensino Superior? Para Heyneman (2007), um sistema educacional pode ser corrupto de quatro formas diferentes: através de suas funções educacionais; através do suprimento de bens e serviços; através de comportamento profissional impróprio; e no tratamento de taxaço e propriedade. Em cada uma destas formas distinguem-se vários tipos de prática:

Funções educacionais

- a. a avaliação de desempenho dos estudantes, sobretudo quando são seleccionados para os melhores programas;
- b. a forma como as universidades obtêm credenciamento dos órgãos governamentais;
- c. o pagamento de suborno por um discente a alguém para que se lhe atribua uma nota, acima ou abaixo da autoridade do seu professor;
- d. pagamento de suborno a membros de Comitê de Admissão à universidade;
- e. a pressão exercida sobre o estudante por um professor para que adquira o livro texto de sua autoria.

Suprimento de bens e serviços

A necessidade de suprir bens e serviços aos estudantes – tais como edifícios, móveis, materiais de expediente, equipamentos diversos, livros – mobiliza consideráveis volumes de recursos financeiros. Na América do Norte, em 2000, a educação estimulou a constituição de indústria que respondeu pela movimentação de 86 bilhões de dólares. Na África Oriental, na década de 1960, novas nações socialistas nacionalizaram os suprimentos de escola de forma a cobrar taxas indirectas na frequência às escolas públicas, sob a alegação de que essas taxas se destinariam à cobertura de despesas com suprimentos escolares. Contudo o valor arrecadado mediante a cobrança dessas taxas era substancialmente superior ao aplicado em suprimentos, assim gerando excedente que era usado para fins privados por ministros do governo.

Falta de ética profissional

Heyneman (2007) aponta as incidências mais comuns na falta de ética profissional:

- a. aceitação de presentes materiais ou retribuições em troca de notas, avaliações ou selecção para programas especializados;
- b. influência em notas ou avaliação por solicitação de familiares ou de outros;
- c. atribuição de notas ou avaliações influenciadas por raça, cultura, classe social,
- d. etnia ou outros atributos relacionados com o nascimento do estudante, como raça, género e status social;
- e. prática de assédio sexual;
- f. indução do estudante a tomar aulas particulares pagas para aprovação em avaliações do professor;
- g. revelação de informação confidencial sobre o estudante;
- h. adopção de livro texto inadequado ou de produto educacional estimulada por presentes ou incentivos vindos da parte da editora ou do fabricante;
- i. indução de estudantes a comprar materiais com proveito para o instrutor;
- j. desatenção à falta de ética de colegas;
- k. uso da propriedade escolar pública para ganho privado.

Propriedade e taxas

Geralmente as instalações educacionais são implantadas em áreas urbanas privilegiadas, levantando a questão quanto à forma como a propriedade e renda educacionais devem ser tratadas: Como privadas ou públicas? Como devem ser taxadas? Como outras instituições lucrativas ou de forma diferenciada? Tratando-se de área em processo de mudança, de legislação confusa, essa questão transformou-se em fonte de actividade ilegal, dada a ambiguidade de princípios legais, abrindo espaço à prática do suborno. Osipian (2008) relaciona também alguns tipos de corrupção na educação superior, destacando os seguintes:

- a. Suborno de todos os tipos e formas;
- b. Nepotismo (relações de parentesco);
- c. Favoritismo (tratamento preferencial)
- d. Fraude: na pesquisa, na assistência médica, na inadimplência (não cumprimento de contratos ou de outras condições), na manipulação de fluxo de informação;
- e. Apropriação indevida (da universidade, pela universidade);
- f. Trapaça (por estudantes ou potenciais estudantes);
- g. Plágio (por estudantes, pela universidade);
- h. Falta de ética profissional (inclusive comportamento sexual impróprio);
- i. Quebra de contrato.

Argumenta que a prática do plágio é um problema ético-legal constituído pela violação dos direitos autorais de outra pessoa. Vai ao encontro da capacidade de formação técnica e teórica de cada um, seja aluno ou professor, no aprimoramento do potencial intelectual. Evidencia a falta de articulações e a construção de ideias próprias com as ideias de outros autores e como inaptidão de estruturação própria de argumentos.

Que modalidades de controlo e que medidas se devem adoptar no combate e na prevenção da corrupção nas instituições de Ensino Superior?

A corrupção está vinculada, via de regra, ao exercício de cargos públicos, quando os agentes que os ocupam se dispõem a prestar serviços ilegais a terceiros em detrimento do interesse público, fragilizando de alguma forma os objectivos colectivos. Portanto, de um modo geral, a preocupação essencial é buscar a supressão ou redução das oportunidades de prática da corrupção, mediante mecanismos e instrumentos que desestimulem esses agentes, nomeadamente se contêm dispositivos que ampliam os riscos para aqueles que a praticam, enquanto corruptos ou corruptores.

2.4. *Para a abordagem dos mecanismos preventivos*

Heyneman (2007) sugere medidas aplicáveis na redução das oportunidades de prática da corrupção nas instituições de ensino superior, agrupando-as em quatro categorias: reformas estruturais, mecanismos para adjudicação e gestão, mecanismos preventivos e sanções. Na primeira categoria, a das reformas estruturais, propõe o estabelecimento de agência autónoma de exame e autorização, desligando o processo de certificação do âmbito das instituições de educação superior. Certamente trata-se de proposta que abalaria o sistema, levantando contundentes polémicas e fortes reacções, vez que seus membros são sempre firmes e decididos na defesa daquilo que consideram próprio e inseparável das funções do ensino superior. Contudo é uma proposta que, pela simples sugestão, já se torna capaz de fazer pensar aqueles acostumados à prática da corrupção.

Quanto aos mecanismos para adjudicação e gestão, constantes da segunda categoria proposta, menciona o estabelecimento de quadros profissionais; os polémicos "boards of trust", os *ombudsmen* públicos (funcionários responsáveis pela investigação das queixas dos cidadãos contra órgãos da administração pública) e os Códigos de Ética ou Comissões de Ética para a audiência e registo de casos de infracção e sugestão de providências.

Faz referência, na terceira categoria – a dos mecanismos preventivos –, à implementação de relatórios anuais sobre a corrupção, ao acesso público aos relatórios financeiros das instituições, a Códigos de Ética para os admi-

nistradores, à divulgação pública de todos os Códigos de Ética vigentes na instituição, a comissões anti-corrupção e à existência de imprensa universitária livre e activa.

Por fim, na categoria das sanções, Heyneman avança com as seguintes medidas: penalidades jurídicas para delitos económicos e profissionais, exposição pública dos factos, demissão do emprego e multas a serem pagas a vítimas de delitos profissionais.

Na secção dos Textos de Referência, relativos ao Seminário Brasil-Europa de Prevenção da Corrupção (2007), consta o de Susan Rose-Ackerman – *Uma Estratégia de Reforma Anticorrupção* –, onde a autora, professora de Direito e Ciências Políticas na Universidade de Yale (USA) e pesquisadora do tema corrupção, sugere algumas estratégias viáveis como formas de diminuição do fenómeno. A saber: a redução de estímulos para a aceitação de subornos, a supressão de programas públicos afectados pela corrupção, a reforma de programas públicos de modo a reduzir o poder discricionário de funcionários públicos, submissão da administração pública a pressões concorrenciais de modo a debilitar o poder de extorsão de todo servidor público, com os funcionários realizando um mesmo tipo de serviço conjuntamente e em sistema de rodízio, assim eliminando o monopólio na prestação de serviços públicos e a reforma do sistema de remuneração dos servidores. Atribuindo importância às reformas institucionais de base, como o aumento da transparência das acções governamentais e à necessidade da prestação de contas, de modo a reforçar a obrigação do governo na prestação de contas aos cidadãos, Rose-Ackerman, no documento acima mencionado, aponta estrangulamentos à reforma:

A falta de instituições confiáveis para atender às reclamações e fazer cumprir a lei é uma característica de numerosos países em desenvolvimento e economias em transição. A reforma deveria priorizar a melhoria das instituições existentes, tais como as jurisdições, ou a criação de novos processos, tais como, por exemplo, inspetorias gerais independentes ou comissões de combate à corrupção. (Rose-Ackerman, 2007, p. 52)

Adverte a pesquisadora que os governos não devem impedir a livre manifestação das opiniões dos opositores, o que lhes dificultaria “passar uma imagem confiável de compromisso com a honestidade e a transparência”.

Hallak & Poisson (2007, p. 275) apresentam algumas sugestões que deveriam ser introduzidas, visando à melhoria da transparência e da responsabilidade no sector educacional. Resumidamente:

- Estabelecimento de procedimentos claros e de responsabilidades, cobrindo aspectos elementares: procedimentos de aquisição de bens, explicitação plena das responsabilidades no trabalho para todos os níveis da equipe institucional, directrizes para procedimentos financeiros, selecção de livros texto e de material de ensino, etc..
- Manutenção de registos adequados no sistema financeiro.
- Exercício de efectiva supervisão como forma de assegurar que todas as regras e procedimentos sejam cumpridos.
- Detecção de sinais de aviso, a exemplo de alterações não explicadas nas contas financeiras, falta de documentos ou documentos fora de sequência, duplicação desnecessária de registos etc.
- Provisão de canais de investigação e reclamações e de publicação de sistema de penalidades por não cumprimento de procedimentos e regras.

A idéia geral dos textos e livros consultados sobre o assunto remete para duas consequências negativas: uma, a corrupção põe em causa os valores da democracia, banalizando os seus ideais; outra, a corrupção destrói a confiança nas instituições e nas pessoas que a elas pertencem. Ficam em causa a luta pela democracia, a operatividade/sustentabilidade transparente das instituições e o sentido da actividade humana, o que, para Stepan TsagiKyan, são “preconditions for the formation of a healthy society”. As instituições de ensino superior, igualmente vulneráveis à corrupção, não contribuem para formar saudavelmente os seres humanos nem para criar um ambiente académico saudável, contrariando ou obstaculizando as suas funções fundamentais de ensino e investigação.

No Prefácio do livro *Syndromes of Corruption. Wealth, Power and Democracy*, Johnston condensa a situação de desinteresse e interesse pelo debate e reflexão sobre corrupção, propondo-se, enquanto académico, analisar o assunto a partir da identificação dos sinais que ocorrem no estado mórbido do bem-estar social, do poder e da democracia actual.

There was a time not long ago when few policymakers or scholars cared much about corruption. Whatever the reason for that long dry spell by the end of the 1980s corruption was climbing back onto the agenda. During the years that followed it became a certificated “hot topic” drawing the attention of governments, international and the dealing agencies, business, and a growing number of scholars in many disciplines.¹

¹ Cf. Michael Johnston, *Syndromes of Corruption. Wealth, Power and Democracy*, 3rd ed. [1st ed. 2005], Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. x.

Jennifer Washburn², no mesmo ano em que foi publicado o livro de Jonhston, publicou *The Corporate Corruption of Higher Education*, onde denuncia a corrupção das universidades privadas nos Estados Unidos. Trata-se de universidades cujo financiamento depende de empresas que naturalmente as sujeitam às pressões do mercado e aos valores comerciais. Esta dependência transformou a linguagem dos administradores institucionais. Como escreve Jennifer, "*Academic administrators refer to students as «consumers» and to education and research as «products»*"³. Todavia a corrupção ao nível das instituições de ensino superior não se manifesta apenas na gestão e na consequente subversão da ideia de universidade. São muitas as notícias de jornal que denunciam casos de corrupção, acusando professores, funcionários e alunos, quer se trate do acesso institucional quer da avaliação. Por outro lado, a pressão psicológica – 'mobbing'⁴ – exercida sobre as pessoas que estão nas instituições de ensino superior e que, nalguns casos, decorre de situações de corrupção, também tem sido alvo de estudo.

Porém é preciso observar a validade das normas jurídicas que incidem, de forma imperativa, sobre as acções humanas, na prática quotidiana, como uma camisa de força, e, por outro lado, a validade das normas morais, geradoras de responsabilidade e comprometimento social, que exigem uma adesão íntima às mesmas e que, para uma interiorização maior, são dependentes de um repasse sistemático de valores éticos e morais, os quais deveriam ser absorvidos pelos indivíduos ao longo do processo educacional. Pelo exposto, a necessidade de estudar ética não se impõe como mera aprendizagem, mas para tornar-se ético. Assim, conforme Oderberg (2009, p. 45), "para além de ser uma disciplina que gera conhecimento, a ética diz respeito à aplicação desse conhecimento à conduta humana, e é por isso que se trata de uma ciência aplicada (ou prática)".

² Cf. Jennifer Washburn, *The Corporate Corruption of Higher Education*, New York, Basic Books, 2005.

³ *Idem*, *Ibidem*, p. ix.

⁴ Cf. Noa Davenport, Ruth Schwartz e Gail Elliott, *Mobbing. Emotional Abuse in the American Workplace*, Iowa, Civil Society Publishing, 2002.

>> 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos optados, entendidos como meios de abordagem efetiva e crítica do fenómeno da corrupção, são de tipo quantitativo e qualitativo.

Abordagem quantitativa

A pesquisa se processa através da técnica de questionários aos gestores, docentes e discentes aplicados no ambiente institucional de Ensino Superior, que na pesquisa qualitativa é uma fonte direta de conhecimento e informações do que se pretende. Essa técnica promove o contato direto do pesquisador com o objeto de estudo, além de permitir a observação passiva de situações relevantes ao estudo sem a manipulação intencional por parte deste. Esta abordagem favorece a análise do processo sem a preocupação da quantificação, apenas descrevendo os fatos evidenciados. Portanto tem um caráter descritivo. Na pesquisa em curso, as informações constantes da pesquisa quantitativa, sustentadas pelas variáveis propostas em cinco dimensões, orientam a recolha, a análise e a interpretação dos dados.

Abordagem qualitativa

Na formulação das hipóteses, a indicação das variáveis servem de referência e precisão à obtenção dos resultados da pesquisa. A característica desta abordagem é a utilização de recursos e técnicas estatísticas que quantificam os dados recolhidos pelos questionários. Atende às exigências do rigor científico. Os dados serão medidos pela aplicação dos questionários aos respectivos gestores, docentes e discentes.

Problematização

Pela apresentação feita ao longo deste trabalho, propõem-se, com a exploração do tema, respostas para as seguintes questões, as quais consubstanciam a problemática a ser investigada:

- O que caracteriza a vulnerabilidade das instituições de Ensino Superior à prática da corrupção?
- Que tipo de gestão administrativa e académica deve nortear as ações éticas das Universidades, de forma inovadora?
- Que dinâmicas e ações estratégicas as instituições de Ensino Superior devem adoptar quanto à aquisição do conhecimento sobre a Ética e Moral?

- Que tipos de comportamento devem ser adoptados com o objectivo de privilegiar uma resistência consciente e minimizar oportunidades de corrupção nos procedimentos organizacionais?
- A elaboração democrática de Códigos de Ética, bem como a implantação e cumprimento na gestão das Universidades, favorece a prevenção da corrupção?

Objectivos

- Descrever a percepção e modalidades da prática corruptiva nas Universidades;
- Determinar em que medida o processo de organização institucional gera oportunidades e conseqüente aumento da corrupção, umas toleradas e outras, pela intensidade dos efeitos, não;
- Avaliar até que ponto o ensino da ética, como disciplina constante dos programas curriculares de cursos, pode contribuir para a formação de profissionais aptos eticamente para o exercício da cidadania, da solidariedade e da paz;
- Determinar a validade de implementação inovadora de código de ética como forma de combate e prevenção de fraudes e corrupção nas instituições de Ensino Superior;
- Contribuir com o conhecimento e maiores esclarecimentos sobre as causas e os efeitos do fenómeno da corrupção no Ensino Superior;
- Apresentar formas de gestão académica e administrativa com base nos valores éticos e morais.

As possibilidades de análise

Considerando os objectivos propostos, as possibilidades de análise de investigação são as seguintes:

Geral

A vulnerabilidade das instituições de Ensino Superior ao desenvolvimento de ações corruptas e fraudulentas pela ausência de transparência de gestão, de sistema normativo, considerando-se ainda as fragilidades legais e o excesso burocrático na administração.

Análise 01

A corrupção nas instituições de Ensino Superior decorre de uma organização cujos processos académicos e administrativos se dão na intransparência sem uma responsabilização assumida.

Análise 02

A corrupção manifesta-se de formas diversas, umas visíveis e toleradas, e outras mais sutis e com maior intensidade nos efeitos, dependendo dos vários níveis de oportunidade pelos processos de organização.

Análise 03

A corrupção ocorre por ausência de políticas educativas comprometidas com sentido moral da formação humana e com a construção do saber ético.

Análise 04

A propagação do fenómeno da corrupção nas diversas esferas sociais exige mudanças imperativas na forma de gestão administrativa e académica das instituições públicas e privadas de Educação, no Ensino Superior.

>> 4. RESULTADOS PRETENDIDOS

Com esta investigação pretende-se dar contribuição e subsídios teóricos às instituições de Ensino Superior, no sentido de que venham a estimular comportamentos institucionais em sintonia com valores éticos e morais, mediante a adopção de diretrizes, pela gestão administrativo-acadêmica, conducentes à implementação de práticas, tais como: a inclusão da disciplina de ética nos currículos, a implantação de códigos de conduta; a reavaliação do sistema de qualificação docente; a correção das desigualdades de tratamento por vezes observadas no processo de avaliação de desempenho, tanto dos discentes quanto dos docentes, que frequentemente tem-se constituído em fonte de favoritismo; a implantação de sistema de controle interno eficaz, contemplando as gestões administrativo-finaceira e académica; a sensibilização para a cultura da justiça e da ética e para a prevenção e denúncia da corrupção no âmbito da Educação Superior, assim como o combate das práticas corruptivas pela combinação de transparência, responsabilidade e participação, conforme sugerem Hallak e Poisson (2007).

>> 5. CONCLUSÕES

A corrupção, como condenação social em que se inserem também as Instituições de Ensino Superior, impele a sociedade à descrença no sistema educacional, bem como a uma hipocrisia na prática moral. A corrupção é imanente às pessoas. Desenvolve-se nas pessoas e é por elas praticada. O mesmo pode ser dito da ética. Constituem-se, pois, em opções dos indivíduos. A opção de vida é saber escolher visando à excelência comportamental, à eficácia no agir, enfim, a saber ser ético. Prepara a universidade o cidadão/profissional para, conscientemente, fazer a opção adequada? Não se pode negar que a sociedade é esclarecida e, paradoxalmente, corrupta a um só tempo.

Ao abordar o fenómeno da corrupção, a pesquisa possibilita explorar o conhecimento e aprofundar nas causas que originam a corrupção, conduzindo ao pensar e ao refletir criticamente. O presente trabalho de pesquisa, ainda em desenvolvimento, tem evidenciado que este combate é da responsabilidade de cada indivíduo e de todos, das instituições em geral, do Estado, mas, sobretudo, da Educação. Às universidades, particularmente, cabe a grande e imprescindível contribuição no combate à corrupção. Com vistas a levantar percepções sobre a corrupção no meio académico, realizou-se pesquisa em universidades brasileiras e portuguesa. Os resultados parciais dessa pesquisa – obtidos a partir de 117 questionários aplicados a gestores, docentes e discentes de universidade portuguesa (dos respondentes 53,8% são do sexo feminino; 39,4%, do sexo masculino; com 6,8% não atribuindo resposta à variável género) – evidenciam, dentre outras, percepções quanto

1. ao conceito de corrupção, considerando o fenómeno como sendo:
 - Uma conduta com origem nas relações humanas (55,6%).
 - Uso de recursos públicos para ganhos pessoais (53,8%).
 - Manifestação de poder em proveito próprio (48,7%).
 - Teoria social que deve ser debatida por meio da acção pública (42,7%).
 - Associação da prossecução de um fim público a um interesse privado (41,9%).
 -
2. às causas da vulnerabilidade à corrupção nas instituições de ensino superior, julgando-as como decorrentes de:
 - ausência de normas e regras claras nas instituições (47%).
 - ausência de transparência nos procedimentos administrativos, académicos e financeiros (42,7%).

- existência de fraudes administrativas e académicas (41,9%).
 - suborno como meio para atingir um fim específico (40,2%).
 -
3. *aos impactos* que o fenómeno provoca na educação superior (medidos pelo maior % de concentração de respostas), com os respondentes concordando que a corrupção:
- afeta a educação de qualidade (59,8%).
 - promove a descrença na instituição por parte da sociedade (54,7%).
 - compromete os valores éticos e morais fragilizando a instituição (52,1%).
 - inviabiliza o desenvolvimento económico, social e intelectual da instituição (48,7%).
 - estimula a ganância de dirigentes e outros servidores da instituição (47%).

Obviamente esta investigação pretende ser tão-somente mais um referencial na busca de explicações mais completas para a existência da corrupção, sobretudo pelos seus aspectos de fenómeno mundial em franca expansão que ameaça permanentemente a ordem social e põe em risco a prática democrática onde quer que avulte. É, pois, função da universidade, enquanto instituição formativa do cidadão e supostamente defensora e disseminadora de valores éticos, morais e democráticos, pesquisá-lo plenamente, sugerindo à sociedade as formas de melhor prevenir e combatê-lo.

Ponderando que princípios éticos elevam o nível de responsabilidade social e servem de reforço para orientar um sistema normativo, profissional ou institucional, então as funções da ética identificam-se com as funções formativas da educação:

Esclarecer o que é a moral, quais são seus traços específicos; fundamentar a moralidade, ou seja, procurar averiguar quais são as razões que conferem sentido ao esforço humano dos seres humanos de viver moralmente; e aplicar aos diferentes âmbitos da vida social os resultados obtidos nas duas primeiras funções, de maneira que se adopte nesses âmbitos sociais uma moral crítica (ou seja, racionalmente fundamentada), em vez de um código dogmaticamente imposto ou da ausência de referências morais (Cortina e Martinez, 2005, p. 21).

Referências

- BITTAR, Eduardo C. B., *Curso de Ética Jurídica – Ética Geral e Profissional*, 2.ª ed., São Paulo, Saraiva, 2004.
- CARMO, Hermano e FERREIRA, Manuela Malheiro. *Metodologia da Investigação: guia para auto-aprendizagem*. 2.ed. Lisboa: Universidade Aberta, 2008.
- CORTINA, Adela e MARTINEZ, Emilio, *Ética*, São Paulo, Loyola, 2005.
- DIAS, J.M. de Barros, *Ética e Educação*, Évora, Universidade Aberta, 2004.
- FILGUEIRAS, Fernando de Barros, «Notas críticas sobre o conceito de corrupção. Um debate com juristas, sociólogos e economistas», *Revista de Informação Legislativa*, Ano 41, N.º 164 (Out./Dez.) 2004, pp. 125-148.
- GOFF, Jacques Le. *Os intelectuais na Idade Média*. 2. ed. Lisboa, Gradiva, 1984.
- JOHNSTON Michael, *Syndromes of Corruption. Wealth, Power and Democracy*, 3rd ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. x.
- KONRAD-ADENAUER (Ed.), «Os Custos da Corrupção», *Cadernos Adnauer 10.*, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, (Dez.) 2000.
- MORIN – ULMANN, D. (2006). *Corruptio negatio est*. Sens-public. Disponível em 14/04/2012 em: <http://www.sens-public.org/spip.php?article318>.
- MORIN, Edgar, O método 6: Ética. 2.ed. Porto Alegre: Sulina, 2005. (trad. Juremir Machado da Silva).
- ODERBERG, David S. *Teoria Moral: uma abordagem não consequencialista*. Portugal: Príncipia Editora, 2009.
- PEGORARO, Olinto. *Ética e Justiça*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- PETRAGLIA, Izabel, *Edgar Morin: A educação e a complexidade do ser e do saber*, 10.ª ed., Petrópolis/Rio de Janeiro, Vozes, 2008.
- Polis. Enciclopédia Antropologia, Direito, Economia, Ciência Política*, Verbo, Lisboa/São Paulo, 1983.
- POMBO, O. *Universidade: Regresso ao Futuro de uma Idéia*. [<http://cie.fc.ul.pt/seminarioscie/universidade/opombo.htm>]
- PORTA, Donatella Della e MÉNY, Yves, *Democracia e Corrupção na Europa*, Portugal: Editorial Inquérito, 1995.
- REGO, Arménio (et al). *Gestão Ética e Socialmente Responsável: teoria e prática*. 2. ed. Lisboa: Editora RH, 2007.
- ROSE-ACKERMAN, S., *Corrupção e Governo*. Prefácio - Edição de Livros e Revistas Ltda., Lisboa, 1999.
- RUSSY Candace de e LANGBERT Mitchell, «The Corrosion of ethics in higher education», July 5, 2005, 11 pp.
- SÁ, Antonio Lopes, *Ética Profissional*, São Paulo, Atlas, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa, «Da Ideia de universidade à universidade de ideias, *in Pela Mão de Alice*, Porto, Afrontamento, 1994.

SANTOS, Rui Teixeira, *Direito Português da Corrupção: Colectânea de legislação*, Lisboa, Bnomics, 2009.

SELLTIZ, Claire *et alii*, *Métodos de Pesquisa nas Relações*, São Paulo, E.P.U., 1974.

TSAGIKYAN, Stenpan, «Manifestations of corruption in Armenia», <http://www.transparency.org.ru>

VÃQUEZ, Adolfo Sánchez, *Ética*, 16.ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996.

WASHBURN Jennifer, *The Corporate Corruption of Higher Education*, New York, Basic Books, 2005.