



ORDEM  
DOS  
PSICÓLOGOS

COMENTÁRIO TÉCNICO E CONTRIBUTO OPP

**Estratégia Nacional de Combate à Corrupção  
2020-2024**

**# Categoria**

---

Comentários Técnicos e  
Contributos OPP

**# Autoria**

---

Gabinete de Estudos OPP

**# Documento**

---

Setembro 2020  
Lisboa

## Contributo OPP

### Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024

O presente documento surge na sequência de colocação em Consulta Pública da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, que define uma visão e um conjunto de prioridades estratégicas para um modelo integrado de combate à corrupção em Portugal.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024 tem como objectivo geral reforçar os valores da cidadania nas suas várias dimensões, incentivando a criação de instituições transparentes, acessíveis e respeitadas pelos cidadãos, melhorando ainda a confiança dos cidadãos e a percepção interna e externa no que diz respeito à permeabilidade das instituições nacionais à corrupção e à fraude.

A OPP é uma associação pública profissional que representa e regulamenta a prática dos profissionais de Psicologia que exercem a profissão de Psicólogo em Portugal (de acordo com a Lei nº 57/2008, de 4 de Setembro, com as alterações da Lei nº 138/2015, de 7 de Setembro). É missão da OPP exercer o controlo do exercício e acesso à profissão de Psicólogo, bem como elaborar as respectivas normas técnicas e deontológicas e exercer o poder disciplinar sobre os seus membros. As atribuições da OPP incluem ainda defender os interesses gerais da profissão e dos utentes dos serviços de Psicologia; prestar serviços aos membros em relação à informação e formação profissional; colaborar com as demais entidades da administração pública na prossecução de fins de interesse público relacionados com a profissão; participar na elaboração da legislação que diga respeito à profissão e nos processos oficiais de acreditação e na avaliação dos cursos que dão acesso à profissão.

Neste sentido, a OPP julga pertinente contribuir para a reflexão acerca de uma estratégia nacional de combate à corrupção, nomeadamente no que diz respeito aos contributos da Psicologia e dos Psicólogos para a compreensão, prevenção e mitigação do fenómeno da corrupção e, consequentemente, para a qualidade da democracia, a igualdade e a equidade, a coesão social e o bem-estar da população portuguesa.

Em primeiro lugar, julgamos necessário começar por caracterizar o **comportamento anti-ético**, que é um **fenómeno multinível** (podendo ocorrer a nível individual, grupal ou organizacional) e que pode ser definido como uma **acção que se desvia dos padrões éticos e morais ou viola as regras** associadas ao exercício de determinada função, para efeitos de ganho de um privilégio (pessoal, familiar, profissional, etc.), de ganho financeiro ou de estatuto.

A **Ciência Psicológica** fornece um conjunto de perspectivas que podem contribuir para entender as múltiplas determinantes deste tipo de comportamento (sejam eles de natureza psicológica, comportamental, social ou cultural) e, consequentemente, ajudar a desenvolver formas de as combater. Embora a maior parte dos estudos sobre corrupção se concentre principalmente nos **determinantes sociais do comportamento anti-ético**, como a influência das normas, interações e dinâmicas de grupo, julgamos igualmente importante que se considerem os **processos mentais individuais** – como a tomada de decisão e as modalidades de processamento de informação – **que podem conduzir à realização de actos corruptos**.

Na análise da corrupção é de considerar também a existência de um **continuum entre o comportamento anti-ético inconsciente e o acto de corrupção programado e intencional**. Deste *continuum* emerge a necessidade de criação de **modelos explicativos diferentes para estes comportamentos**, bem como o pressuposto de que **o comportamento anti-ético nem sempre é intencional**.

De acordo com a literatura psicológica, podemos **compreender os actos de corrupção de duas formas**: 1) há um comportamento anti-ético, que começa por ser inconsciente, pouco reflectido ou impulsivo e que pode, porventura e gradualmente, evoluir para um padrão de comportamento corruptor; 2) há um comportamento anti-ético, propositado e consciente, o indivíduo incumpe intencionalmente uma norma e, progressivamente, há lugar a uma degradação da integridade individual em que o indivíduo vai “normalizando”, para si próprio, o comportamento anti-ético.

No primeiro caso, o processo de corrupção pode ser influenciado por enviesamentos na tomada de decisão ou por efeitos de enquadramento, pode resultar de uma incapacidade para avaliar o resultado do comportamento. Ao contrário do que se possa supor, esta é a situação mais frequente: **a maior parte das pessoas que revelam um comportamento anti-ético fazem-no de forma inconsciente ou não intencional**.

No segundo caso, existe um conjunto de características individuais que impulsionam o comportamento anti-ético (por exemplo, egoísmo, ganância, preferência pelo risco). Nestas situações, mais infrequentes, o processo de interacção com os pares pode incentivar e contribuir para a racionalização do comportamento anti-ético.

As evidências demonstram ainda que, aspectos como a estrutura das organizações, o comportamento dos líderes e variáveis situacionais desempenham um papel na proliferação (ou não) de práticas corruptas. Aspectos como as respostas emocionais dos colaboradores, as estratégias de justificação de comportamentos corruptos e a predisposição para o risco podem, também, influenciar a configuração de um ambiente organizacional ético e anti-corrupto.

Desta forma, **se todos, ao longo da vida, podem incumprir a lei ou a norma de forma impulsiva, pontual e inconsciente, poucos os farão de forma intencional e continuada**. De acordo com a própria definição de comportamento anti-ético, **um indivíduo pode ser considerado corrupto quando o comportamento entra numa fase de generalização**, na qual o indivíduo reconhece princípios (como a honestidade) e funções (como a liderança) e ignora a contradição entre papel e normas sociais.

**Reduzir a corrupção é uma tarefa urgente**, dado o seu impacto negativo no crescimento económico, na confiança nas entidades governamentais, na qualidade da prestação de serviços públicos, no investimento, nos níveis de desigualdade e nas relações entre países. Todavia, **o combate à corrupção não pode depender exclusivamente da aplicação da lei, é necessário incorporar estratégias que visem a prevenção e a alteração dos processos de tomadas de decisão e comportamento das pessoas**, considerando os factores psicológicos e situacionais envolvidos.

Deste modo, começamos por louvar o **foco na prevenção**, enquanto vector essencial no combate à existência de contextos geradores de práticas corruptivas. Embora devamos também referir que nos parece desadequada a **não inclusão de Psicólogos** no Grupo de Trabalho que elaborou a Estratégia, ou a não audição da OPP enquanto associação representativa no processo de elaboração da mesma.

Existe ampla evidência de que as políticas públicas podem afectar as escolhas morais dos indivíduos, enfatizando seus pontos de referência morais, induzindo a reflexão ética, invocando a criação de compromissos e preparando psicologicamente os indivíduos para enfrentar dilemas morais. Os contributos da Ciência Psicológica são, cada vez mais, reconhecidos como sendo essenciais na construção, implementação e avaliação de impactos de políticas públicas, uma vez que permitem compreender o comportamento dos cidadãos, os seus determinantes e os mecanismos de mudança. **Especificamente, no que às políticas anti-corrupção diz respeito, a Ciência Psicológica pode contribuir para a compreensão de como os indivíduos tomam decisões e se envolvem em actos corruptos, bem como para as estratégias preventivas da ocorrência desses actos.**

Assim, a **investigação realizada no âmbito da Ciência Psicológica** permite analisar os **factores psicológicos que intervêm no fenómeno da corrupção**. Sabemos que o cálculo de custo-benefício em situações de corrupção e que os processos de tomada de decisão neste contexto, não se baseiam apenas na razão e na lógica, mas também nas emoções e enviesamentos cognitivos que subjazem ao processamento da informação e ao comportamento humano.

- A ciência psicológica demonstra que **as escolhas éticas não são actos isolados, mas parte integrante da interacção social**. A Psicologia pode, por isso, contribuir para a melhoria das políticas de integridade, tomando em consideração e intervindo no ambiente social em que são aplicadas. As políticas de integridade podem reforçar determinado comportamento criando um ambiente institucional em que a adesão à integridade seja vista como a **norma social em vigor**. A aplicação da norma, por sua vez, requer um equilíbrio entre construir confiança e sancionar violações.
- A **aplicação de *insights* comportamentais e *nudges*** (pequenos “empurrões”), baseada no conhecimento dos enviesamentos cognitivos e preferências sociais, pode contribuir para construir políticas anti-corrupção que promovam culturas organizacionais de integridade.
  - As intervenções baseadas em *insights* comportamentais utilizam **mudanças subtis na forma como a decisão se apresenta**, para ajudar os indivíduos a fazer uma escolha melhor em seu benefício próprio. Esta abordagem pode evidenciar as limitações das políticas anticorrupção tradicionais, bem como os efeitos negativos de abordagens de controlo e fiscalização excessivamente fortes, ao mesmo tempo que argumenta a favor da promoção da confiança e de uma cultura organizacional de integridade. Alguns **exemplos** incluem: a) a **identificação de “armadilhas comportamentais”** na forma como as responsabilidades são atribuídas num sistema de integridade, por exemplo, estruturas que difundem a responsabilidade (envolvendo muitos actores, garantindo a integridade por meio de requisitos formais) podem criar riscos de integridade; b) a **integração de reflexões éticas em determinados procedimentos**,

especialmente aqueles que apresentam alto risco de corrupção, pode contribuir para garantir que a integridade não seja esquecida na rotina (por exemplo, exigir uma assinatura pessoal no início ou no final da formalização escrita de um procedimento pode influenciar o compromisso ético).

- Os **nudges** podem aumentar os níveis de conformidade com uma política existente e apelar a valores e mudanças comportamentais de forma mais eficaz do que sanções. Alguns **exemplos** incluem: a **padronização de procedimentos** (por exemplo, no início de um novo projeto, cada colaborador, deve, através de um formulário, declarar qualquer conflito de interesse); **lembretes** (por exemplo, uso de mensagens que estimulem o padrão de conduta ético, por exemplo, “Lembre-se de verificar se a organização à qual está a querer comprar consta de alguma declaração de conflito de interesses de um dos responsáveis da organização”); **simplificação de procedimentos** (por exemplo, criar um canal de comunicação específico para comunicar decisões sensíveis); **gaming** (por exemplo, criação de um jogo sobre o código de conduta da organização).
- As evidências científicas provenientes da investigação da psicologia cognitivo-comportamental na área da corrupção apontam também para a preponderância da **influência psicológica do poder**, dos ganhos pessoais e do auto-controlo, bem como da aversão à perda e aceitação de risco, da capacidade de racionalização e da componente emocional na propensão para agir de forma corrupta.
- As questões relacionadas com o **poder** são, actualmente, correlacionadas com as decisões individuais para agir de forma corrupta. A investigação sobre os **efeitos do poder sobre o comportamento**, a probabilidade de mau uso do poder e a visão de si mesmo e dos outros encontra evidências de uma **relação entre poder e corrupção**, uma vez que os detentores de poder tendem a ser mais receptivos ao risco, a buscar recompensas, a experimentar menos culpa e constrangimento, a sentir menor empatia pelos outros e a exibir uma maior tendência para agir em interesse próprio. Os indivíduos que detêm graus de responsabilidade ou autoridade sobre os processos de tomada de decisão criam, com maior probabilidade, janelas de oportunidade para comportamento anti-ético. Um número crescente de estudos na área da psicologia e economia comportamental mostram que a tomada de decisão é influenciada pelo excesso de confiança na intuição, bem como pela pressão social. Tal significa que a relação custo-benefício de um acto corrupto é menos baseada na lógica do que numa componente emocional. Em suma, **o poder pode resultar em excesso de confiança, maior aceitação de risco e maior foco em recompensas**. O efeito do excesso de confiança pode levar à corrupção nas organizações quando a confiança subjectiva nos julgamentos supera a sua avaliação objectiva. Quando existe uma lacuna significativa entre a forma como as pessoas acreditam que se comportarão numa determinada situação e como realmente se comportam, tal pode distorcer a auto-percepção de questões éticas. Ou seja, **o excesso de confiança na moralidade individual pode impedir que o indivíduo perceba ou admita estar a agir de forma corrupta, desconsiderando informações que conflituem com as suas crenças pessoais**.

A **Psicologia e os Psicólogos**, enquanto especialistas no comportamento humano, desempenham ainda um papel essencial no **desenho de estratégias e metodologias que possam facilitar a mudança comportamental e a prevenção de práticas corruptivas**, nomeadamente no que diz respeito à importância das percepções de risco e à identificação de dinâmicas sociais importantes na motivação para a mudança comportamental.

- Por exemplo, os estudos demonstram que os **detentores do poder procuram acções que os beneficiem, estando mais dispostos ao logro para efeitos de ganho pessoal**, mesmo quando tais ganhos são incertos. Contudo, quanto maior for o *locus* de controlo interno e o sentido de responsabilidade moral, menor a probabilidade de tomada de decisões anti-éticas. Por outro lado, o comportamento anti-ético parece ser reforçado pela incapacidade de confronto por parte de interlocutores. Na verdade, a corrupção é, frequentemente, um comportamento socialmente tolerado, pelo que a sua irradicação exige mudanças sociais e culturais. Neste sentido, a confrontação do comportamento anti-ético é sempre uma recomendação importante para a sua mitigação, o que evidencia a **importância de criar e promover meios e canais de denúncia eficazes**.
- **Um maior grau de incerteza sobre os resultados de uma acção pode reduzir a probabilidade do comportamento anti-ético**. Nesse sentido, a **divulgação pública de informações sobre condenações por corrupção pode reduzir a crença subjectiva em determinado resultado**.

Os Psicólogos podem ainda apoiar o desenho de **metodologias experimentais** que permitam estudar a eficácia de intervenções de combate à corrupção, bem como intervir na **formação de outros profissionais**, no sentido da melhoria dos fluxos de informações sobre os custos da corrupção, que recompensem o comportamento ético, estabeleçam padrões básicos de integridade e melhorem a tomada de decisão individual e organizacional.

Considerando o potencial dos seus contributos, a **OPP disponibiliza-se para participar no desenvolvimento e aplicação desta Estratégia em todas as suas dimensões**, sugerindo orientações para a prática no âmbito dos modelos e estratégias de combate à corrupção, nomeadamente:

- Na melhoria do conhecimento e formação em matéria de transparência e integridade, através do seu contributo para a criação de um **modelo de Educação para a Cidadania** e da colaboração na elaboração de conteúdos curriculares afectas a esta matéria.
- Na melhoria das práticas institucionais em matéria de transparência e integridade, colaborando na elaboração e **implementação de medidas de promoção de integridade** para líderes e detentores do poder, por exemplo, códigos de conduta que facilitem a criação de padrões claros de comportamento éticos; envolvimento dos colaboradores e aumento do tempo para a tomada de decisão.
  - Os **códigos de conduta** devem ser definidos por meio de um processo participativo, procurando garantir que o resultado seja significativo para todos. Os valores,

linguagem usada e exemplos fornecidos devem ser capazes de activar pontos de referência moral. O impacto será ainda maior se os valores, linguagem e exemplos usados forem significativos e relacionáveis. Dentro de um sistema de integridade, o treino e a discussão regular sobre o código de conduta em equipa podem renovar o compromisso com o comportamento ético. Os Psicólogos podem ajudar a criar abordagens inspiradoras onde intervenções simples possam promover a adopção de valores éticos, estimular a reflexão ética durante os procedimentos de risco e fortalecer as escolhas morais, como lembretes (por exemplo, distribuir uma caneta com a palavra “integridade”), questionários ou mensagens internas.

- Na integração dos **insights comportamentais no design de políticas de integridade inovadoras**, que permitam repensar os sistemas de integridade à luz das evidências científicas, nomeadamente através da implementação organizacional de *nudges* destinados a aumentar a eficácia das políticas ou procedimentos num sistema de integridade, encorajando escolhas éticas e neutralizando enviesamentos (a este propósito, sugere-se a consulta do documento da OCDE *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption*).
- No desenho de **estratégias que, adaptadas ao comportamento das pessoas, simplifiquem, tornem mais eficiência e que reduzam a complexificação procedimental**, implementando boas práticas, influenciando o compromisso com a mudança, a comunicação, o recurso às tecnologias digitais e facilitando as relações com as autoridades e os serviços públicos, prevenindo problemas e situações de risco. As evidências demonstram que a pressão do tempo e condições de trabalho desfavoráveis limitam o autocontrolo dos indivíduos quando confrontados com oportunidades de corrupção, pelo que um melhor planeamento estratégico, organização das equipas e divisão racional de tarefas são importantes na diminuição da ocorrência de actos corruptos. Por outro lado, metas irrealistas, que reforcem sentimentos de frustração e sensação de injustiça podem justificar internamente a adopção de condutas corruptas. A avaliação de desempenho deve estar ligada não apenas a metas específicas, mas a objectivos abrangentes, como a integridade.
- Na organização de **campanhas de sensibilização e literacia** que alertem para práticas corruptivas comuns, incentivem o seu repúdio, esclareçam os meios de denúncia existentes e evidenciem os valores envolvidos. Os indivíduos são mais propensos a agir de forma corrupta quando não possuem informação sobre potenciais sanções. Os Psicólogos podem ajudar as organizações e decisores a desenvolver medidas que promovam a **melhoria dos fluxos de informação sobre os custos individuais e sociais da corrupção**, particularmente sobre as punições, e reforçando modelos positivos. Estas medidas desafiam a crença de que o comportamento anti-ético pode ser tolerado ou considerado normal, aumentando a conscientização sobre os direitos e deveres, ajudar a dissuadir actos corruptos e desencorajar a tentação de os racionalizar.
- Na **difusão de informação e clarificação institucional** do que pode constituir um acto corrupto. Os *insights comportamentais* destacam a relevância das atitudes e percepções para

a integridade, pelo que os formuladores de políticas de integridade podem moldar essas atitudes e percepções participando activamente do debate público. A comunicação oportuna e autêntica pode ser um complemento poderoso para as políticas de um sistema de integridade. Perante um acto corrupto, uma reacção pública das autoridades anticorrupção pode prevenir o desânimo e fortalecer a confiança na aplicação das normas de integridade. As declarações das lideranças políticas e institucionais dão visibilidade às acções realizadas em defesa da integridade, enquanto reafirmam ao público que a violação de uma norma de integridade não é silenciosamente tolerada. Os Psicólogos podem ajudar organizações e decisores e construir e a fornecer definições claras do que constitui uma acção corrupta. bem como informações sobre os resultados negativos do comportamento anti-ético, por forma a reduzir a incerteza, mitigar o comportamento de aceitação de risco projectado para compensar perdas potenciais e estimular um sentido de responsabilidade moral. Podem também ser poderosos aliados na comunicação sistemática e consistente dessa informação em contexto organizacional, evitando retrocessos éticos e áreas cinzentas que facilitem a ocorrência de actos corruptos e evitando a sua racionalização e normalização.

- No apoio à **criação de mecanismos institucionais que limitem a possibilidade de ganhos materiais** decorrentes da posição ocupada pelos líderes e detentores do poder. Os Psicólogos podem apoiar no desenvolvimento de sistemas de sanções, recompensas e outras medidas que possam prevenir que os detentores do poder usem sua posição para acumular riqueza material para benefício pessoal. Estes mecanismos responsabilizam os detentores do poder e ajudam a prevenir a ocorrência de abusos.

Considerando as evidências que existem sobre os determinantes sociais e individuais do comportamento anti-ético, julgamos que a construção de **perfis de corruptores e corrompidos**, embora potencialmente importante numa abordagem compreensiva do comportamento anti-ético, deverá evitar determinismos que contribuam para o estigma e a discriminação, sob pena de, no limite, vir a ser desvantajosa e contribuir para enviesamentos na percepção dos comportamentos de corrupção.

A OPP sugere ainda, a realização de acções de formação dirigidas aos profissionais envolvidos nos projectos no âmbito do combate à corrupção, sublinhando a sua disponibilidade para funcionar como um parceiro activo da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024 contribuindo com comunicação, consultoria e partilha de informação e conhecimento, no sentido de promover a prevenção e a educação para a cidadania.





ORDEM  
DOS  
PSICÓLOGOS

RECURSOS.ORDEMDOSPSICOLOGOS.PT  
WWW.ORDEMDOSPSICOLOGOS.PT

Para mais esclarecimentos contacte o Gabinete de Estudos:  
[andresa.oliveira@ordemdospsicologos.pt](mailto:andresa.oliveira@ordemdospsicologos.pt)

---

Sugestão de Citação:

Ordem dos Psicólogos Portugueses (2020). Contributo OPP – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024. Lisboa