

Subsídios para a construção das Ciências Policiais: o futuro da polícia

Paulo Valente Gomes

Nota Introdutória

Começo por felicitar efusivamente o ISCPSI pela comemoração dos 40 anos das Ciências Policiais em Portugal. Estão de parabéns todos os que estiveram envolvidos na criação da então Escola Superior de Polícia, hoje aqui tão bem representados pelo seu primeiro Diretor, o Superintendente-chefe Afonso de Almeida, bem como todos aqueles que têm contribuído para a consolidação e prestígio deste Instituto e da PSP ao longo destas últimas quatro décadas.

Quero igualmente congratular o Diretor do Instituto, o Diretor do ICPOL e toda a sua equipa pela excelente iniciativa de organizarem este ciclo de conferências, que em muito vai enriquecer o debate sobre as Ciências Policiais nos seus diversos prismas.

Como primeiro oficial formado pela Escola Superior de Polícia, constitui para mim um privilégio poder participar nesta Conferência, sob a moderação do meu ilustre camarada e colega de curso Pedro Clemente.

Conceito de Ciências Policiais

O conceito, objeto e método das Ciências Policiais já foram suficientemente explanados no livro que tive o prazer de escrever com colegas policiais académicos brasileiros e que foi recentemente publicado sob a chancela do Centro de Investigação do ISCPSI e do Instituto Brasileiro de Segurança

Pública (IBSP), intitulado: Ciências Policiais: Conceito, Objeto e Método de Investigação Científica.

Através desta comunicação, proponho-me partir do conceito e objeto das Ciências Policiais que explanei nesse livro, e dar alguns contributos adicionais, com o intuito de desenvolver uma das áreas que integram o seu objeto.

Tal como refiro nessa obra coletiva, devemos começar o estudo das Ciências Policiais pela análise das grandes mudanças sociais e da evolução do quadro dos riscos e ameaças à segurança nacional. Devemos igualmente analisar as expectativas sociais e as respostas do Estado aos desafios da segurança, os quais constituem o pano de fundo em que se desenvolve e consolida este ramo científico a que designamos de “Ciências Policiais”.

Recordarei aqui o conceito operativo de Ciências Policiais que enuncio no livro, que foi apresentado em 2004 por dois investigadores¹ e adotado pela Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), a saber: “a ciência policial é o estudo científico da Polícia como instituição e da atividade policial como processo”.

Mais recentemente, este conceito inspirou o legislador português, o qual, no diploma que aprova o Regime Jurídico do Ensino Superior Público Policial (ESPOL)², no seu artigo 5º, nos dá a seguinte definição: “as Ciências Policiais constituem um acervo organizado e sistematizado de conhecimentos científicos sobre a organização policial, enquanto instituição, e sobre a ação policial, enquanto processo (...)”.

Desenvolvimento do objeto das Ciências Policiais: a polícia do futuro

Alcançado um relativo consenso sobre o conceito de Ciências Policiais, centremo-nos então no seu objeto.

A CEPOL enuncia um conjunto de dez grandes tópicos de investigação das Ciências Policiais, sendo que o último é designado “O futuro da Polícia numa sociedade pós-moderna”.

Concedo que a prioridade dos cientistas policiais deva continuar a ser o estudo da realidade presente, para que a Polícia e os polícias saibam agir

1 Jaschke, H.-G e Neidhardt, K. (2004), “Moderne Polizeiwissenschaft als integrationswissenschaft. Ein Beitrag zur Grundlangendiskussion”, *Polizei und Wissenschaft*, Vol. 5. Nº 4, p. 14-24, citados em AAVV (2009), *Police Science Perspectives: Towards a European Approach. Extended Expert Report*, Project Group on a European Approach to Police Science, Verlag für Polizeiwissenschaft, CEPOL, Frankfurt, pp. 30 e 110.

2 Aprovado pelo Decreto-Lei nº 13/2022, de 12 de janeiro.

eficazmente sobre os desafios atuais. Porém, tal não deve impedir que, em paralelo, comecemos desde já a pensar e a preparar a polícia do futuro.

Tão importante como estudar a génese e a História da Polícia e as questões contemporâneas é pensar o seu futuro. Quanto melhor conhecermos o seu passado e melhor compreendermos o seu presente, melhor estaremos preparados para antecipar os desafios futuros.

A prevenção está na génese do trabalho policial e prevenir significa antecipar, por oposição a reagir. São sobejamente reconhecidas as vantagens da prevenção relativamente à reação do sistema policial e de justiça penal. Por isso, estudar a polícia do futuro enquadra-se perfeitamente na maneira de ser e de fazer polícia.

Está lançado o desafio aos cientistas policiais para que estudem este domínio ainda pouco explorado pelas Ciências Policiais, a que se usou chamar de “Polícia do futuro”.

Desde já assevero que este exercício não exige o recurso a artes de adivinhação, como a bola de cristal, nem a ciências mais ou menos ocultas.

Felizmente, não partimos do zero em termos de fontes bibliográficas e de projeções dos serviços de estatística e de prospetiva. Para além de várias obras de referência neste domínio aplicáveis à Polícia – permito-me citar apenas o livro “Police for the Future”, de David H. Bayley, publicado em 1996³ -, temos ao nosso dispor um importante acervo de relatórios e estudos, que são publicados regularmente por organizações internacionais, governos, centros de investigação⁴ e empresas multinacionais⁵, que nos dão retratos muito interessantes, com um elevado grau de confiança, sobre o que será o mundo nas próximas décadas.

3 Bayley, David H., *Police for the Future* (Studies in Crime and Public Policy), Oxford University Press, 1996 (ISBN 10 : 0195104587; ISBN 13 : 9780195104585).

4 Por exemplo, a Rand Corporation publica regularmente estudos de Prospetiva sobre vários domínios, designadamente a segurança interna (Consultar: <https://www.rand.org/topics/homeland-security.html>).

5 Nomeadamente, a Shell publica há quatro décadas estudos prospetivos muito interessantes sobre áreas relacionadas com os recursos energéticos, como as questões económicas, ambientais, demográficas e a urbanização (Consultar, por exemplo, em versão portuguesa, o estudo “Cenários sob novas lentes: mudança de perspetiva para um mundo em transição”: <https://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios/new-lenses-on-the-future.html>; ou, também em versão portuguesa, o estudo “Novas lentes sobre as cidades do futuro: novo suplemento dos cenários sob novas lentes”: <https://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios/new-lenses-on-future-cities.html>).

A realidade atual é suficientemente rica para que a ciência consiga prever, com um nível de confiança relativamente elevado, quais serão os grandes desafios da humanidade, incluído a segurança, em 2030, em 2040 ou em 2050.

Por que razão é importante que as Ciências Policiais comecem a associar-se a este exercício regular? Porque, como bem sabemos, as crises atuais e futuras e os fenómenos associados têm sempre um impacto significativo sobre a segurança e sobre a nossa qualidade de vida, e, por conseguinte, sobre o que deve ser a polícia do futuro, quais as suas novas missões, prioridades, que novos recursos e quais as novas formas de atuação.

Devemos por isso começar por estudar não só as crises já declaradas e a sua tendência de evolução, mas também os fenómenos que já hoje apresentam claros indícios de que irão intensificar-se nos próximos anos ou décadas, desencadeando provavelmente novas crises.

Dou como exemplo as crises demográfica, climática, sanitária, energética ou alimentar, só para citar algumas. Estas já são uma realidade pungente nos dias de hoje e, com um grau de probabilidade mais ou menos elevado, irão acentuar-se nas próximas décadas se nada for feito para inverter ou retardar a sua progressão.

Com o auxílio de disciplinas como a Prospetiva e a Matemática, as Ciências Policiais podem analisar, cruzar e interpretar os feixes de indícios ou de sinais atuais e, de acordo com modelos matemáticos, estudar as projeções e cenários das atuais crises ou de surgimento de novas crises.

À semelhança do que faz a União Europeia e os Governos nacionais, importa que também as Polícias e os respetivos Ministérios passem a integrar a Prospetiva e a Prospetiva Estratégica⁶ no seu trabalho quotidiano, desejavelmente com a ajuda dos seus centros de investigação e desenvolvimento.

6 A Comissão Europeia dá as seguintes definições de prospetiva e de prospetiva estratégica: “a prospetiva é a disciplina que investiga, prevê e orienta o futuro para ajudar a construir e utilizar a inteligência coletiva de uma forma estruturada e sistémica com vista a prognosticar a futura evolução. A prospetiva estratégica, por sua vez, visa integrar a prospetiva no processo de elaboração das políticas da União Europeia. Procura construir a inteligência coletiva de uma forma estruturada e sistemática para definir melhor os percursos de transição possíveis, preparar a UE para resistir aos choques e dar forma ao futuro que queremos.

A prospetiva estratégica antecipa as tendências, os riscos, as questões emergentes e as suas potenciais implicações e oportunidades, a fim de obter elementos úteis para o planeamento estratégico, a definição das políticas e a preparação; e contribui para a conceção de novas iniciativas da Comissão e a revisão das políticas existentes, em conformidade com o pacote revisto dos instrumentos da Comissão para melhorar a legislação.”

Utilizando estas ferramentas de prognóstico, os decisores políticos e as Polícias poderão recorrer aos conhecimentos, às informações e à investigação para conceber estratégias e tomar decisões orientadas para o futuro da segurança interna e para reforçar uma cultura de preparação e de elaboração de estratégias de segurança baseadas em dados concretos e que antecipem o futuro.

Como refere a Comissão Europeia, “o objetivo da prospetiva estratégica não é prever o futuro, mas sim explorar os diferentes cenários possíveis, bem como as eventuais oportunidades e desafios a estes associados. Em última análise, ajuda-nos a agir no presente para dar forma ao futuro que queremos”.

Caberá às Ciências Policiais empreender esse esforço prospetivo através da sua própria lente, visando configurar o que deve ser a polícia do futuro, qual a sua natureza, quais as suas missões prioritárias, quais os recursos de que deve dispor, para melhor prevenir e responder às crises que constituem uma ameaça à segurança e ordem públicas.

Quais são as crises e desafios que irão ter cada vez maior importância neste século, nomeadamente em Portugal, e com um impacto importante sobre a forma como a Polícia deve reorganizar-se e redefinir padrões de atuação ao longo das próximas décadas?

Enunciarei dez grandes tipologias de crises e desafios, sendo que todos eles têm relações de causa-efeito, e que merecem ser estudados pelo enfoque das Ciências Policiais:

- 1) A crise demográfica, que envolve questões como o envelhecimento, a redução da taxa de natalidade, a redução da população ativa e a sustentabilidade do sistema de pensões, a concentração da população na faixa litoral e a desertificação do interior, a imigração e a emigração, os comunitarismos, o racismo e a xenofobia;
- 2) A crise ambiental e climática, que suscita questões como o aquecimento global, o aumento dos fenómenos climáticos extremos (cheias, secas, fogos florestais), migrações, escassez de alimentos, inflação, pobreza, redução da biodiversidade, epidemias;
- 3) As crises sociais e económicas, resultante das crises climática, energética e alimentar, da escassez de matérias-primas, traduzida na crise do modelo económico capitalista tradicional, na crise da globalização, na estagnação das economias, no aumento da inflação, na precariedade do emprego e na pobreza;

- 4) A crise energética, resultante, nomeadamente, da crise climática, do lento processo de transição de energias fósseis para energias limpas, e de questões geopolíticas – a energia é cada vez mais usada como arma geopolítica –, que gera problemas políticos, sociais e económicos;
- 5) As crises alimentares, resultantes designadamente da crise ambiental e climática e de questões geopolíticas – os alimentos essenciais como o trigo são usados como arma geopolítica –, gerando inflação, pobreza e convulsões sociais;
- 6) As crises sanitárias, resultantes da crise ambiental e climática e da redução da biodiversidade, e que têm impactos significativos a nível social e económico, como ficou bem patente com a atual crise do COVID-19;
- 7) A crise do modelo democrático tradicional, patenteada no aumento de democracias iliberais, de populismos autoritários, Estados autocráticos e ditaduras, que potenciam conflitos sociais e geopolíticos;
- 8) Os desafios das novas tecnologias, incluindo o papel crescente das redes sociais, o metaverso⁷, a inteligência artificial, e os seus riscos para a democracia e para a segurança;
- 9) Os desafios da nova governação mundial: o papel da ONU como polícia das questões globais (ambiente, matérias-primas, energia, migrações, Estados autocráticos e conflitos regionais, criminalidade organizada transnacional, terrorismo, cibercriminalidade, gestão da nova era espacial); o papel de uma nova polícia global, independente e credível; e a necessidade de reforço da dimensão externa da segurança interna; e
- 10) Os desafios inerentes às mudanças cada vez mais aceleradas da tecnologia e da sociedade, que são a grande constante deste século.

7 Na definição de Mathew Ball, o Metaverso é “uma rede massivamente dimensionada e interoperável de mundos virtuais 3D renderizados em tempo real que podem ser experimentados de forma sincronizada e persistente por um número ilimitado de utilizadores com um senso individual de presença e com continuidade de dados, como identidade, histórico, direitos, objetos, comunicações e pagamentos”. Ball, Matthew, *Metaverso: O que é, como funciona e porque vai revolucionar o mundo?*, Alma dos Livros, Loures, novembro de 2022, ISBN: 9789895700622. Consultar igualmente: Ball, Mathew, *The Metaverse Premier*, 2021, disponível em <https://www.matthewball.vc/all/forwardtothemetaverseprimer>).

Não cabe neste artigo desenvolver o estudo de cada uma destas crises e desafios, o impacto que vão ter na segurança e ordem públicas nas próximas décadas e de que modo a Polícia deve prepara-se para os enfrentar e ser mais resiliente.

No entanto, não resisto a esboçar o impacto de uma delas no futuro da polícia: tomo como exemplo a crise demográfica que assola o nosso país, a mais grave da nossa História. Portugal é hoje em dia o quinto país mais envelhecido a nível mundial. Esta mudança rápida de perfil da nossa sociedade implica uma mudança de padrões e a adaptação do trabalho policial.

De acordo com uma nota⁸ sobre as “Projeções de População Residente 2018-2080”, o nosso Instituto Nacional de Estatística enuncia as seguintes tendências de evolução demográfica do nosso país neste período, de acordo com o cenário central de projeção:

- “Portugal perderá população, dos atuais 10,3 para 8,2 milhões de pessoas;
- O número de jovens diminuirá de 1,4 para cerca de 1,0 milhões;
- O número de idosos (65 e mais anos) aumentará, passando de 2,2 para 3,0 milhões;
- O índice de envelhecimento em Portugal quase duplicará, passando de 159 para 300 idosos por cada 100 jovens;
- A população em idade ativa (15 a 64 anos) diminuirá de 6,6 para 4,2 milhões de pessoas; e
- O índice de sustentabilidade potencial⁹ poderá diminuir de forma acentuada, (...) passando de 259 para 138 pessoas em idade ativa, por cada 100 idosos”.

As nossas Polícias já têm uma experiência acumulada de quase três décadas na implementação do Programa “Idosos em Segurança”. Independentemente das políticas públicas que possam abrandar ou reverter esta

8 “Destaque – Informação à comunicação social”, do Instituto Nacional de Estatística, de 31 de março de 2020, consultado em 15 de janeiro de 2023 (disponível em: https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=426127543&att_display=n&att_download=y).

9 Quociente entre o número de pessoas com idades dos 15 aos 64 anos e o número de pessoas com 65 e mais anos.

tendência de rápido envelhecimento da nossa população, devemos ter em conta as projeções estatísticas e considerar desde já a necessidade de atualização e reforço deste programa, bem como a reconfiguração do papel da Polícia na prestação de um serviço de segurança adequado à população idosa, que é particularmente vulnerável e com necessidades especiais de segurança.

Nota conclusiva

Através do estudo destas crises e desafios com o seu prisma particular, as Ciências Policiais podem e devem ajudar a configurar a polícia do futuro. Se há uma certeza, ela é a de que a Polícia se confronta, neste século, com uma particular necessidade de antecipação e de adaptação rápida a novas ou renovadas crises e desafios e às mudanças sociais e tecnológicas cada vez mais aceleradas.

Também por esta razão, o trabalho dos centros de investigação e desenvolvimento das Polícias, como o ICPOL, terá uma relevância crescente, devendo trabalhar cada vez mais em rede e de forma integrada, fazendo jus à natureza transdisciplinar das Ciências Policiais.

Só através da credibilidade e fundamentação científica que são dadas pelos estudos das Ciências Policiais, a Polícia poderá contribuir para melhor influenciar os decisores políticos nas suas escolhas, mormente na definição das políticas públicas de segurança.

Espero, por isso, que o ISCPSI e o ICPOL sejam justamente reconhecidos e valorizados, não só pelas provas dadas nas últimas quatro décadas, como pelo papel central que deles se espera como atores incontornáveis na construção da polícia do futuro.