

# A teoria do uso da força em Clausewitz e Bittner: Uma unidade teórica fundamental dos Estudos Estratégicos

Tiago Cerqueira Campos

Doutorando em Engenharia de Produção (PEP/COPPE/UFRJ)

Grupo de Estudos Estratégicos (GEE/COPPE/UFRJ)

e-mail: tccampos@mac.com

Versão 1 – 30/06/2008

**Observação inicial:** O presente manuscrito retoma as idéias principais que foram originalmente defendidas em 2005 em minha dissertação de Mestrado intitulada “A Ciência da Polícia e o Novo Profissionalismo: Bittner à luz de Clausewitz” (PEP/COPPE/UFRJ). Naquela ocasião, recebi sugestões e comentários oportunos de Domício Proença Júnior, Eugenio Diniz, Jacqueline Muniz, Érico Duarte, Rafael Ávila e Wilson Lauria, pelos quais novamente expresse minha gratidão. Na medida do possível, procurei adicioná-los aqui (embora ainda reconheça que essa leitura seja um pouco penosa). À época, fui financeiramente suportado por uma bolsa de estudos do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); atualmente sou agraciado com uma bolsa de estudos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

## 1 Introdução.

É curioso que a relação entre segurança internacional e segurança doméstica tenha recebido tão pouca atenção acadêmica. Em si mesma, a questão parece interessante e apropriada, como os exemplos do Iraque e Haiti se manifestam tão eloquentemente: o terrorismo e a insurgência pressionam as questões de segurança pública para a agenda das preocupações da segurança internacional. Mas há pouca integração analítica. Seria razoável, então, admitir que os Estudos Estratégicos deveriam lidar apenas com segurança internacional, e suspender seu mandato analítico diante da segurança doméstica?

Existem tradições políticas que corretamente argumentam pela distinção clara entre segurança internacional e doméstica, necessária como salvaguarda à ditadura e ao golpe de estado. A distinção familiar entre as Forças Armadas e as Forças Policiais ilustram essas salvaguardas. Por esta perspectiva, o estudo da segurança internacional e da segurança doméstica pertenceriam a

disciplinas distintas, necessitando de teorias igualmente distintas. Alternativamente, argumentamos que as Forças Armadas e as Forças Policiais compartilham um elemento em comum: elas existem para *usar a força a fim de compelir*, e, desse ponto de vista, não há divisão disciplinar ou analítica.

Este manuscrito demonstrará, segundo os critérios epistemológicos correntes, que a teoria de polícia de Egon Bittner é um caso particular da teoria da guerra de Carl von Clausewitz. Isto expressa uma unidade teórica fundamental no estudo do uso da força que caracteriza os Estudos Estratégicos, que tem como principal consequência analítica a insustentabilidade da exclusão da segurança doméstica enquanto objeto dos Estudos Estratégicos.

Para levar a cabo nossas intenções, dividiremos este manuscrito em três partes, além desta Introdução. Na primeira, retomaremos os critérios lakatosianos de demarcação, ordenando o programa de pesquisa científica clausewitziano (construído a partir da teoria da guerra de Clausewitz) com base nesses critérios. A seguir, analisaremos a teoria da polícia de Bittner e demonstraremos a viabilidade de ela pertencer integralmente ao programa de pesquisa clausewitziano. Por fim, algumas conclusões são feitas.

## 2 A normatividade dos Programas de Pesquisa Científica de Imre Lakatos e o Programa de Pesquisa Clausewitziano.

Um dos principais temas que Lakatos dedicou em seus escritos (foi um filósofo prolífico, tendo morrido com apenas 52 anos) foi a avaliação dos empreendimentos de demarcação entre pseudo-ciência e ciência existentes e a forma com que estes aferiam a superioridade de uma entre duas teorias científicas concorrentes. Nesta empreitada, Lakatos percebeu-se insatisfeito com o desempenho daquelas tentativas perante o “tribunal da história da ciência”; veio, então, a propor o *falsificacionismo metodológico sofisticado*, também conhecido por *metodologia dos programas de pesquisa científica* (LAKATOS, 1998; 1999).<sup>(1)</sup>

Para Lakatos, a unidade descritiva das realizações científicas não é uma teoria isolada, mas sim um *programa de pesquisa*. Isto porque na medida em que uma teoria for capaz de se reformular e continuar predizendo novas descobertas, ela continua vigorosa, porém já não é a mesma teoria anterior. Portanto, para Lakatos, só há comprovação – ou refutação – não de uma teoria em particular, mas de uma série de teorias interligadas entre si: “só

1. Uma introdução ao pensamento de Lakatos, retomando não só seu critério de demarcação mas também seus demais escritos filosóficos e matemáticos, tem lugar em LARVOR (1998).

uma série de teorias e não uma *teoria* isolada pode ser considerada científica ou não científica: a aplicação do termo ‘científica’ a uma *única* teoria é um erro de classificação” (LAKATOS, 1999a: 40; itálicos originais).<sup>(2)</sup>

Lakatos (1998a; 1998b; 1999a), então, delinea a estrutura dos programas de pesquisa melhor arranjados. Estes constituem-se de um *núcleo duro* ou central, infalseável, que os caracterizam; e de um *cinturão protetor* de hipóteses auxiliares destinado a proteger o núcleo da refutação. Um programa também é composto por regras metodológicas: algumas delas dizem quais caminhos de pesquisa evitar (*heurística negativa*), já que o núcleo de um programa é irrefutável por decisão metodológica de seus proponentes; e quais caminhos perseguir para modificar ou sofisticar o refutável cinturão protetor (*heurística positiva*).

Conhecida a organização de um programa de pesquisa, Lakatos estabelece as normas tanto para a sua aceitação (critério de demarcação científica) quanto para a sua falsificação. No caso da primeira, a aceitação de um programa de pesquisa como ciência está vinculada à sua confrontação com outro programa e à sua capacidade de revelar novos fatos:

“Para o falsificacionista sofisticado, uma teoria só é ‘aceitável’ ou ‘científica’ se, comparativamente à sua antecessora (ou rival), apresenta um conteúdo empírico corroborado adicional, ou seja, apenas se conduzir à descoberta de novos factos. Esta condição pode ser analisada dividindo-a em duas cláusulas: que a nova teoria apresenta um conteúdo empírico adicional (‘aceitabilidade 1’) e que algum desse conteúdo adicional está verificado (‘aceitabilidade 2’). A primeira cláusula pode verificar-se imediatamente por meio de análise lógica a priori; a segunda só pode ser verificada empiricamente, e isso pode levar um tempo indefinido” (LAKATOS, 1999a: 36-37).

Da mesma forma, para a eliminação ou falsificação de uma teoria, Lakatos determina que:

“Para o falsificacionista sofisticado, uma teoria científica T é *falsificada* se e somente se foi proposta outra teoria T’ com as seguintes características: (1) T’ apresenta, comparativamente a T, um conteúdo empírico adicional. Ou seja, prediz *novos* factos, improváveis ou mesmo proibidos à luz de T; (2) T’ explica os resultados prévios de T, ou seja, todo o conteúdo não refutado de T é incluído (dentro dos limites do erro observacional) no conteúdo de T’; e

2. A própria Ciência, como um todo, pode ser vista como um grande programa de pesquisa, mas, assim como Lakatos (1999a: 54-55), estamos interessados apenas em programas de pesquisa particulares.

(3) algum do conteúdo adicional de T' é corroborado" (LAKATOS, 1999a: 37; itálicos originais).

Lakatos pretendeu com isso indicar que é sempre possível que um programa de pesquisa se modifique para dar conta de alguma anomalia e que a sua falsificação não ocorre antes da emergência de outro melhor. "(...) *nenhuma experiência, informe experimental, enunciado decorrente da observação ou hipótese falsificadora de nível baixo e bem corroborada, tomadas isoladamente, poderão conduzir à falsificação. Não há falsificação anteriormente à emergência de uma teoria melhor*" (LAKATOS, 1999a: 40; itálicos originais).

No confronto entre programas de pesquisa rivais, os formuladores de cada um procuram ajustá-los aos fatos – ou às anomalias encontradas. Um programa *progride* na medida em que este ajuste mantém a capacidade da teoria de predizer fatos novos, ou seja, seu crescimento teórico antecipa seu crescimento empírico. Ao contrário, um programa *degenera* se aquele ajuste permite explicar apenas fatos passados, descobertos acidentalmente ou antecipados por um programa rival, isto é, seu crescimento teórico corre atrás do crescimento empírico (LAKATOS, 1998b: 31-39; 1999a: 54-61). Em outras palavras,

“É [o cinturão protetor] de hipóteses auxiliares que tem que suportar os embates dos testes e ser [ajustado] e [reajustado] ou até completamente [substituído], para defender o núcleo tornado assim mais firme. Um programa de [pesquisa] é bem sucedido se tudo isto conduz a uma alteração de problemas progressiva; fracassa, se tudo isto conduz a uma alteração de problemas degenerativa” (LAKATOS, 1999a: 55).

Por fim, nós não nos aderimos à construção epistemológica lakatosiana arbitrariamente. Não nos parece ser este o momento oportuno de reproduzir a plenitude do raciocínio de Lakatos; detivemo-nos apenas na exposição de seus fundamentos, que julgamos suficientes para os objetivos dessa dissertação. Mas é importante registrar que ele tinha consciência, discutiu, testou e superou as tentativas de epistemológicas anteriores, com destaque para o modelo de Thomas Kuhn sobre as revoluções científicas, o falsificacionismo dogmático e o falsificacionismo metodológico “ingênuo” de Karl Popper (LAKATOS, 1998; 1999).

## 2.1 O programa de pesquisa científica clausewitziano.

Nesta seção, pretendemos formular uma primeira configuração da organização do programa de pesquisa científica clausewitziano<sup>(3)</sup> para, então, apresentarmos nossa proposta de abordagem científica da polícia, sempre atentando para os critérios lakatosianos acima apresentados. Antes, porém, é preciso que resgatemos o resultado do teste empírico que aferiu a cientificidade da obra de Clausewitz, realizado por DINIZ (2002), a fim de não correremos o risco de investir esforço em um programa degenerescente.<sup>(4)</sup>

A principal dificuldade enfrentada por Diniz (2002) para aferir a cientificidade da teoria da guerra de Clausewitz não foi com a inacabada obra deste autor – cuja consistência interna foi demonstrada pelo próprio Diniz (2002a)<sup>(5)</sup> – mas antes encontrar uma teoria alternativa que atendesse aos critérios mínimos de consistência e coerência internas. Não é qualquer formulação que pode ser considerada uma teoria rival; ela deve atender aos quesitos de lógica interna e apresentar algum conteúdo empírico.<sup>(6)</sup> Diante de quase nenhuma alternativa, Diniz propõe que o teste de aferição da

3. Reconhecemos o caráter experimental da configuração do programa de pesquisa clausewitziano que propomos nesse trabalho, uma vez que as tentativas de relacionamento entre epistemologia e Estudos Estratégicos são recentíssimas e contam somente – cremos que em âmbito global – com a tese doutoral de DINIZ (2002) e com os trabalhos apresentados ao Research and Education in Defense and Security Studies Seminar (REDES) de 2003 por DINIZ (2003), PROENÇA JÚNIOR (2003d) e RAZA (2003).

4. Versões anteriores sobre a centralidade da teoria da guerra de Clausewitz para o entendimento do uso da força tiveram lugar em PROENÇA JÚNIOR e DINIZ (1998) e em PROENÇA JÚNIOR, DINIZ e RAZA (1999). Ambas as obras, porém, foram superadas por DINIZ (2002).

5. Este capítulo corrigiu 170 anos de injustas acusações feitas ao Da Guerra (e ao próprio Clausewitz), que resultavam de leituras parciais de sua obra, incompleta em virtude de sua morte. Para uma apresentação da vida de Clausewitz, tendo como pano-de-fundo a época em que viveu, vide PROENÇA JÚNIOR e DINIZ (2002).

6. Nas palavras de DINIZ (2002b: 143): “A maior parte das construções alternativas à clausewitziana não chega a poder ser colocada como um possível programa de pesquisa rival, uma vez que não atendem ao mesmo propósito. Na verdade, na maior parte dos casos, não se trata de construir uma teoria científica da guerra; antes, seus proponentes estão interessados em encontrar ‘regras para a vitória’, supostamente alternativas às prescrições clausewitzianas – identificadas, naturalmente, conforme a preferência dos autores... Em alguns casos, tais regras são baseadas supostamente numa investigação histórica; entretanto, trata-se na maior parte das vezes de uma enumeração de casos elencados sem cuidado (...); outras vezes, pura e simplesmente, com base na falsificação deliberada da história para a produção de ‘fatos’...”.

cientificidade da teoria clausewitziana da guerra seja feito tomando-se como teoria rival a obra de KEEGAN (1994).<sup>(7)</sup>

Essencialmente, este teste examinou uma situação histórica não investigada por nenhum dos dois autores em suas obras – a transição entre a Confederação Tribal e o estabelecimento da Monarquia do povo de Israel. Diniz (2002b) teve o cuidado de escolher este caso histórico por pretender que qualquer forma organizacional da sociedade semelhante a um estado (fosse ele arcaico ou moderno) estivesse ausente.<sup>(8)</sup> Interessa para nós, aqui, as conclusões a que ele chegou no teste, as quais transcrevemos a seguir:

“Ao fim e ao cabo, pode-se afirmar que Clausewitz passou no teste de cientificidade de Lakatos (...): Clausewitz apresenta uma possibilidade que é incompatível com a proposição rival de Keegan – no caso, Clausewitz identifica a possibilidade de uma transformação social em larga escala, movida pelos desafios impostos por um oponente cuja capacidade de guerrear seja incompatível com as limitações guerreiras da sociedade desafiada, ao passo que essa situação é proibida pela teoria de Keegan. Ou seja, o programa de pesquisa clausewitziano apresenta um excedente de conteúdo empírico com relação ao programa de pesquisa rival. Por sua vez, o conteúdo empírico de Keegan (...) é compatível com o programa clausewitziano, pois este, ao incluir as paixões na trindade esquisita da guerra, dá conta de eventuais resistências a uma transformação social em larga escala, naturalmente com o risco de destruição daquela sociedade. Por fim, viu-se (...) uma corroboração do excedente de conteúdo empírico do programa clausewitziano, ao se identificar historicamente uma sociedade, que não tinha nenhum elemento que pudesse identificá-la como um estado, sequer arcaico, sofrendo uma transformação política e cultural decorrente de um desafio político externo.

A conclusão de todo esse exame é, então, que a teoria clausewitziana é uma teoria científica, de acordo com as exigências rigorosas da epistemologia contemporânea” (DINIZ 2002b: 182; *itálicos originais*).

A partir dos resultados obtidos por Diniz (2002b) e com base em nossa proposta, podemos configurar o que seja o programa clausewitziano, com relação a seu núcleo duro, sua heurística negativa e positiva e seu cinturão protetor objeto de nossa proposição nessa pesquisa.

7. Ainda que Diniz tenha optado por esta teoria, ele admite que as incorreções presentes na obra de Keegan são tantas que ele mesmo, Diniz, se viu obrigado a prestar um auxílio na retificação de várias inconsistências internas que Keegan cometeu, a fim de poder levar a cabo o teste empírico pretendido (DINIZ, 2002b: 144-150).

8. O relato completo desse teste se encontra em DINIZ (2002b: 150-182).

### 2.1.1 O núcleo duro do programa clausewitziano.

Em primeiro lugar, o núcleo duro do programa clausewitziano encontra-se exposto justamente na parte da teoria de Clausewitz que, reconhecidamente, corresponde à forma mais acabada de seu pensamento: o capítulo 1 do livro I. (CLAUSEWITZ, 1993: 83-101).<sup>9</sup> Neste capítulo encontra-se o ponto de partida do núcleo duro daquele programa, qual seja, a sua definição de guerra (seção 2, capítulo 1, livro I):

*“A guerra é, portanto, um ato de força para compelir nosso oponente a fazer a nossa vontade”* (CLAUSEWITZ, 1993: 83; itálicos originais).<sup>10</sup>

Sem nos aprofundarmos na análise do *Da Guerra* neste momento, as considerações presentes nas seções 3 a 27 do capítulo 1 do livro I – a síntese do pensamento mais acabado de Clausewitz – são a consequência lógica da própria definição de guerra tal como formulada por Clausewitz (1993: 83-100). Elas nos mostram a trajetória do notável percurso intelectual que este autor percorreu, partindo da sua definição de guerra, até chegar em sua mais conhecida conclusão: “a guerra é (...) um verdadeiro instrumento político, a continuação do intercuro político, levado a efeito com outros meios” (CLAUSEWITZ, 1993: 99). Estas considerações não constituem a teoria da guerra propriamente dita; são apenas seus fundamentos, a consequência da definição de guerra tal como formulada por Clausewitz. Elas são, assim, parte do núcleo duro do programa clausewitziano.

### 2.1.2 A heurística negativa do programa clausewitziano.

Em segundo lugar, como uma das regras da heurística negativa do programa clausewitziano, estabeleceremos simplesmente que as críticas ao programa não podem ser dirigidas à definição de guerra de Clausewitz, nem, por decorrência, às suas consequências lógicas – que correspondem às seções 1 a 27 do capítulo 1 do livro 1 do *Da Guerra* (CLAUSEWITZ, 1993: 83-100). Caso contrário, uma nova teoria da guerra deverá ser elaborada, constituindo-se, dessa forma, em um programa de pesquisa rival –

9. Para uma apresentação detalhada da controvérsia, bem como de sua solução, sobre a parte revista e não revista do *Da Guerra* a partir das duas notas deixadas por Clausewitz, remetemos o leitor a DINIZ (2002a: 58-72) e a GAT (2001: 257-265).

10. Nossa tradução desta definição e as interpretações correspondentes a ela são devedoras de DINIZ e PROENÇA JÚNIOR (2004).

obviamente não se descuidando da observância dos critérios normativos de Lakatos, expostos acima.

### 2.1.3 A heurística positiva do programa clausewitziano.

Em terceiro lugar, quanto à heurística positiva do programa de pesquisa clausewitziano, DINIZ (2003), com base nos resultados alcançados na confrontação empírica entre Clausewitz e Keegan referida anteriormente, aponta para a seguinte direção de pesquisa:

“Como uma primeira formulação (...) sugerimos: os Estudos Estratégicos [fundados sobre o programa de pesquisa científica clausewitziano] compreendem a análise sistemática, visando à crítica e à prescrição, das possibilidades de emprego da força física para obrigar um ator a fazer a vontade de outro. Portanto, seu campo de aplicação inclui não apenas aquilo que é convencionalmente entendido como guerra, mas também: ações policiais; organizações de força; disputas entre bandos; brigas de rua; e todo o amplo leque de interações sociais onde a possibilidade do emprego de força física esteja presente” (DINIZ, 2003: 25).

Assim, uma das regras da heurística positiva do programa está em identificar e definir as diversas situações em que o ato de força com finalidade política possa vir a ser empregado e determinar quais as conseqüências lógicas específicas à definição de cada situação e seu impacto na manutenção da capacidade preditiva do programa.

### 2.1.4 Um cinturão protetor do programa de pesquisa clausewitziano: a teoria da polícia de Egon Bittner.

Em quarto lugar, nosso texto, doravante, buscará estabelecer um cinturão protetor que nos permita abordar o fenômeno policial a partir de uma perspectiva científica. Para tal, propomos agora e demonstraremos a seguir que a teoria da polícia de Bittner se enquadra no programa clausewitziano, fazendo com que este seja, assim, a ciência da polícia. Da mesma forma, tal enquadramento deve ser substantivamente realizado, de modo a não deixar dúvidas que a teoria de polícia de Bittner não se constitui em um programa de pesquisa científico próprio, independente do clausewitziano.

## 3 A ciência da polícia: Da teoria de Bittner à sua vinculação

## ao Programa de Pesquisa Clausewitziano.

Nesta seção pretendemos apresentar a teoria de polícia de Egon Bittner e vinculá-la ao programa de pesquisa clausewitziano, explicitando o porquê de tal ligação. Para isso, nosso raciocínio se divide em quatro partes. Na primeira apresentamos o contexto político que orienta a discussão científica dos Estudos Estratégicos. Em seguida, analisamos a teoria da guerra de Clausewitz a partir de duas perspectivas: sua definição de guerra e o uso da força real e potencial; e as dimensões política, tática e estratégica que perpassam todo fenômeno bélico. Depois, enquadraremos a teoria de Bittner nestas dimensões, expondo, por fim, as conclusões a que chegamos.

Uma advertência inicial se faz necessária. Assim como o *Da Guerra* possui um capítulo que é o juiz de todo o resto da obra – o capítulo 1 do livro I (CLAUSEWITZ, 1993: 83-101) –, também BITTNER (2003), por se tratar de uma coletânea de artigos escritos em datas diferentes, tem um fiel: *Florence Nightingale procurando Willie Sutton: uma teoria da polícia* (BITTNER, 2003c). Como este é explicitamente o artigo em que Bittner propõe a teoria da polícia, nos artigos em que houver divergência de consideração sobre determinado tema prevalecerá o posicionamento em *Florence Nightingale*.<sup>(11)</sup>

### 3.1 O contexto político da discussão científica dos Estudos Estratégicos: o dilema de segurança e o dilema da lei e ordem.

A discussão científica da guerra se dá a partir de dois contextos políticos: o do *dilema da segurança* e o do *dilema da lei e ordem*. Estas têm sido as duas realidades de convívio dos grupos humanos em que a consideração política é o uso da força, desde a origem da espécie até o presente.<sup>(12)</sup> Por um

11. BITTNER (2003c), intitulado *Aspectos do Trabalho Policial*, é uma tradução feita pela Fundação Ford e pela EDUSP do livro *Aspects of Police Work* (BITTNER, 1990). Esta tradução chama a atenção pelo fato de não ter tido revisor técnico, indispensável devido à riqueza e sutileza do vocabulário utilizado por Bittner. Por medida de precaução, iremos nos basear em ambas as versões.

12. O passado pré-histórico humano é freqüentemente visto, na tradição rousseauiana do “nobre selvagem”, como ordenado por um modo de vida bucólico. KEELEY (1997) afirma que a opção de historiadores do passado humano distante em pacificar suas relações inter e intra-grupais é insustentável à luz da investigação arqueológica, e implica em aceitar que a guerra era desconhecida ou insignificante antes do surgimento da civilização (KEELEY, 1997: 18). Contudo, após exaustivo estudo sobre a guerra anterior à emergência da civilização, Keeley demoliu esta crença ao concluir que “a evidência disponível mostra que as sociedades pacíficas foram muito raras, a guerra era muito freqüente nas sociedades não estatais e que as sociedades tribais freqüentemente

lado, existem os relacionamentos da alteridade, que resultam no dilema de segurança. Por outro lado, existem os relacionamentos da identidade, que resultam no dilema da lei e da ordem (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2003: 2).<sup>(13)</sup>

Esta percepção é melhor entendida se vista à luz da teoria política sistêmica de WALTZ (1979). Segundo este autor, um dos aspectos que permite definir a estrutura de um sistema se refere à disposição ou o ordenamento das partes em seu interior, isto é, sob qual forma organizacional as unidades em interação no interior de um sistema político coexistem. Se as partes do sistema se arranjam em relações de superordenação/subordinação devido à existência de uma autoridade que lhes é superior, o sistema é hierárquico; se não há qualquer autoridade sistêmica acima deles, então o sistema é anárquico (WALTZ, 1979: 88-93).<sup>(14)</sup> A partir deste constructo, os relacionamentos humanos cuja consideração política é o uso da força se ordenam da seguinte forma: as relações da alteridade se dão no contexto do sistema anárquico, resultando no dilema de segurança; e as relações de

mobilizavam para o combate percentagens muito altas do total de sua mão-de-obra” (KEELEY, 1997: 25-26).

13. Esta idéia, tal como proposta por MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR (2003), foi originalmente formulada da seguinte forma: “Por um lado, existem aqueles relacionamentos que correspondem à questão da alteridade, e que produzem como resultado o dilema de segurança. Por outro lado, existem aqueles relacionamentos que correspondem à questão da identidade, e que produzem como resultado o mecanismo das relações sociais. As atividades policiais encontram-se, portanto, no âmbito das relações sociais. As relações sociais, da forma como elas existem dentro das comunidades humanas, incluem um número de mecanismos sociais que buscam produzir obediência. Elas buscam conformar o comportamento individual ou do grupo em uma comunidade a certas expectativas” (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2003: 2; sublinhados adicionados). Com relação ao dilema da segurança, concordamos com a formulação de Muniz e Proença Júnior. Com relação ao dilema da lei e ordem, nossa sugestão é que ele é a chave para a análise e compreensão dos relacionamentos da identidade, além de ele captar a idéia que Muniz e Proença Júnior pretendiam passar na descrição dos mecanismos das relações sociais.

14. Existem, ainda, outros dois componentes estruturais da teoria política de Waltz, que completam seu raciocínio. Waltz (1979) partiu de uma rigorosa discussão epistemológica para afirmar que uma teoria de política internacional deve ser pensada de uma perspectiva sistêmica, que diferencie a política internacional de outros domínios internacionais. Segundo ele, um sistema é composto por uma estrutura e por unidades em interação. Sendo a estrutura uma abstração, ela não pode ser definida enumerando-se as características materiais do sistema. Desse modo, uma estrutura se define por mais dois aspectos, além da disposição ou ordenamentos de suas partes: *a especificação das funções de unidades diferenciadas e a distribuição das capacidades entre estas unidades* (WALTZ, 1979: 79-101). Para uma leitura contundente da obra de Waltz (1979) remetemos o leitor a DINIZ (2002: 18-30).

identidade se dão no contexto do sistema hierárquico, resultando no dilema da lei e ordem.

HERZ (1950) foi o formulador do dilema de segurança. Nos sistemas anárquicos, cada grupo humano só pode contar com seus próprios recursos e força para garantir sua sobrevivência. Percebendo-se inseguro diante dos outros grupos humanos, um grupo busca fortalecer-se para tornar-se mais seguro. Ao se fortalecer, porém, gera insegurança nos outros grupos que, a seu turno, buscarão fortalecer-se ainda mais. Instala-se assim o dilema da segurança, em que o fortalecimento competitivo dos grupos pode consumir cada vez mais recursos sem que se incremente a segurança de qualquer um deles (PROENÇA JÚNIOR, 2003b: 1-2).

O dilema da segurança foi apresentado por Herz da seguinte forma:

“Onde quer que tal sociedade anárquica tenha existido – e ela existiu na maioria dos períodos da história conhecida em algum nível – surgiu o que pode ser chamado de ‘dilema da segurança’ de homens, grupos ou seus líderes. Grupos ou indivíduos vivendo em tal constelação devem estar, e geralmente estão, preocupados com sua segurança quanto a ser atacado, subjugado, dominado ou aniquilado por outros grupos ou indivíduos. Esforçando-se por obter mais segurança quanto a tal ataque, eles são movidos a adquirir mais e mais poder a fim de escapar do impacto do poder dos outros. Isto, por sua vez, torna os demais mais inseguros e os compele a prepararem-se para o pior. Como ninguém pode jamais sentir-se inteiramente seguro em tal mundo de unidades em competição, segue-se uma competição por poder, e o círculo vicioso de acumulação de segurança e de poder está instalado” (HERZ, 1950: 157).

Já o dilema da lei e ordem foi proposto por SKOLNICK (1994). Nos sistemas hierárquicos, as unidades encarregadas da manutenção da ordem do sistema devem fazê-lo sob a égide de alguma forma de regulamentação que impeça o uso abusivo da força pelos membros encarregados de levar a cabo tal ação. Obviamente, dependendo do grupo social, existem concepções mais ou menos permissivas quanto ao que seja a ordem. Todavia, quando uma regulamentação é usada como um instrumento de ordem social, ela necessariamente coloca um dilema, ao restringir os procedimentos que podem ser utilizados para se alcançar a ordem; por outro lado, se o desejo é o de manter a ordem, é preciso subordinar a idéia de legalidade à idéia de sujeição (SKOLNICK, 1994: 8-9).

Este dilema se exacerba quando se trata da manutenção da ordem no Estado de Direito, especificamente. A polícia nas sociedades democráticas é requisitada a manter a ordem e a fazê-lo sob a égide do Estado de Direito. É, então, que ela se depara com a tensão existente entre as conseqüências operacionais da idéia de ordem, por um lado, e de legalidade, por outro,

sofrendo, assim, uma grande pressão enquanto instituição social. Aliás, a polícia é a instituição que melhor representa a tensão entre as idéias de lei e ordem (SKOLNICK, 1994: 6, 9).

O dilema da lei e ordem foi assim exposto por Skolnick:

“Se a polícia pudesse manter a ordem sem considerar a legalidade, suas dificuldades a curto prazo diminuiriam consideravelmente. Contudo, ela está inevitavelmente preocupada com a interpretação das leis por causa do uso da lei como um instrumento de ordem. A lei criminal contém um conjunto de leis para a manutenção da ordem social. Este arsenal compreende a parte substantiva da lei criminal, isto é, os elementos do crime, os princípios sob os quais o acusado é considerado responsabilizável por um crime alegado, os princípios justificando a promulgação de proibições específicas, e os próprios crimes. (...) Outra parte da lei criminal, contudo, regulamenta a condução dos oficiais estatais encarregados de processar cidadãos que são suspeitos, acusados ou condenados por um crime. (...) Esta dicotomia sugere que a justaposição comum de ‘lei e ordem’ é uma simplificação exagerada. A lei não é meramente um instrumento de ordem, mas pode ser freqüentemente sua adversária. (...) O contrário também pode ser encontrado: a situação na qual a ordem é bem mantida mas a política pública e a prática da legalidade não estão evidentes” (SKOLNICK, 1994: 6-7).

Em conclusão, o teste empírico da teoria de Clausewitz levado a cabo por DINIZ (2002b) nos mostrou que, do ponto de vista da teoria da guerra, não há qualquer distinção entre o uso de força pelas forças armadas ou pela polícia. O problema é o mesmo: os atos de força para compelir um ator à vontade de outro. Isso significa que seu tratamento científico se dá segundo as considerações do programa de pesquisa clausewitziano. Ademais, Bittner tinha consciência da proximidade entre forças armadas e polícia ao escrever que “[em] primeiro lugar, há analogias aparentes entre o poder militar e a polícia (...). Ambas as instituições são instrumentos de força e, para as duas, as ocasiões de usar a força são distribuídas de modo não previsível” (BITTNER, 2003b: 145).

Contudo, como conclui Clausewitz (1993: 98-100), a guerra é um fenômeno integralmente político, e os dilemas da segurança e da lei e ordem nos mostram que existe uma distinção política e socialmente relevante que deve ser englobada no tratamento científico dessa questão. Esta distinção circunscreve regras de enfrentamento diferenciadas às forças armadas e à polícia em função dos objetivos que se deseja atingir, acrescentando-se o meio da força. O mais importante é perceber que, *na ausência do Estado de Direito esta distinção desaparece*, devendo as ações policiais de um Estado ser encaradas como pura e simplesmente ações de forças armadas. Ou seja,

na ausência do Estado de Direito um sistema hierárquico se torna anárquico, com todas as conseqüências que isto gera: “(...) cada cidadão, cada família, cada comunidade, só tem uma alternativa, urgente e imediata: armar-se, para prover a sua própria segurança. Se a situação não é sanada rapidamente (...), tem-se aberto o barranco do abismo que leva aos senhores-da-guerra e ao banditismo. Quando esta dinâmica se instala, sua superação pode levar ao colapso do próprio Estado e exigir a guerra civil” (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 29; sublinhados adicionados).

## 3.2 Definição de guerra, uso real e potencial da força e as dimensões da guerra.

### 3.2.1 Definição de guerra, uso real e potencial da força.

Toda a teoria de Clausewitz expressa no *Da Guerra* se inicia com sua definição de guerra:

*“A guerra é, portanto, um ato de força para compelir nosso oponente a fazer a nossa vontade”* (CLAUSEWITZ, 1993: 83; itálicos originais).

A aparente simplicidade da definição de guerra de Clausewitz esconde mais do que podemos ver num primeiro relance, e exige que nós a analisemos mais detalhadamente; para tal, nossa exposição será facilitada se buscarmos interpretá-la com relação a seus meios e a seus fins.

Primeiramente, consideremos na definição de guerra de Clausewitz os meios: *os atos de força*. Viver é, essencialmente, uma execução infinita de atos de força sucessivos – por exemplo, algo muitíssimo comum à espécie humana que é permanecer de pé, ereto, envolve um esquema de forças aplicadas aos tecidos musculares e ósseos para que rompamos a atração exercida pela gravidade que tende a nos arremessar ao chão. Sem dúvida, esta ação, segundo Clausewitz, não é guerra. Este autor se propôs a estudar apenas alguns fins específicos dos inúmeros atos de força que o ser humano é capaz de executar, que são os que visam *compelir* – obrigar pela força – um *oponente* – simplesmente alguém ou um grupo diferente, um outro ator – a fazer algo segundo *a nossa vontade*, isto é, algo que queríamos que ele fizesse e ele não fez.

Com relação à definição de guerra de Clausewitz, gostaríamos de fazer duas observações. A primeira é que ela tem uso restrito ao âmbito dos Estudos Estratégicos, e não pode nem deve ser apropriada para o entendimento de outros relacionamentos humanos (por exemplo,

concorrências empresariais), tampouco para explicar os esforços conjuntos despendidos visando a eliminação de determinados fenômenos sociais (por exemplo, “guerra contra o crime”).<sup>(15)</sup> A segunda observação é que, conforme inferimos de sua definição de guerra, Clausewitz não qualificou a aplicabilidade de sua teoria com relação ao tempo, ao espaço, à topologia em que se dá o combate (terra, mar, ar, espaço sideral), nem circunscreveu o número de indivíduos que podem se enfrentar, nem a forma como estes se organizam socialmente. Para ele, basta que existam dois atores com vontades opostas e que pelo menos um deles esteja disposto a empregar a força para dobrar a vontade do outro para que sua teoria tenha aplicabilidade (DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004).

Que o ato de força *real* (por exemplo o tiro, a paulada, o cruzado de direita etc.) exista e seja capaz para compelir um ator à vontade de outro nos parece suficientemente claro e não necessita maiores explicações. Contudo, o entendimento clausewitziano de uso da força engloba também a manifestação potencial da força, e esta é igualmente eficaz. Este entendimento não é intuitivamente apreendido, e requer detalhamento.

Em seu estudo sobre os atos de força com finalidade política, Clausewitz sempre se preocupou em considerar a natureza humana, incorporando-a na sua teoria. Ele sabia que o ser humano se compõe de duas dimensões indissociáveis: uma *física* (braços, pernas e dentes, ou o número do grupo), e outra *psicológica* ou, em seus próprios termos, *moral* (ânimo, disposição para lutar, coragem, ou a coesão do grupo) (DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004).<sup>(16)</sup> Isto está bem ilustrado no seguinte trecho:

“Os efeitos dos fatores físicos e psicológicos formam um todo orgânico que, diferentemente de uma liga metálica, é inseparável por processo químico. Ao formular qualquer regra referente aos fatores físicos, o teórico deve ter

15. Bittner (2003b) segue por outro caminho para mostrar a impossibilidade de uma guerra contra o crime, mas nem por isso menos lúcido: “Embora numa primeira instância possa parecer paradoxal, a existência de crimes em uma sociedade é, como a existência de um órgão com mal funcionamento, um aspecto normal da vida humana. Ambos os casos estão, apropriadamente, sujeitos ao controle da vigilância. Mas o conceito de que possam ser, em última análise, banidos (...), envolve um tipo particularmente de sonho utópico. Órgãos que funcionam mal e crimes podem, possivelmente, acabar com a vida, e o controle jamais vai ser capaz de fazer algo além de conservá-los em um nível apropriado de funcionamento para preservar a forma de vida humana” (BITTNER, 2003b: 140-141).

16. O vocábulo “moral”, tal como utilizado por Clausewitz, requer maiores esclarecimentos: “O termo ‘forças morais’ resgata um entendimento de moral no sentido de estado de ânimo, disposição, fervor ou coesão, isto é, o ‘moral da tropa’. Não se trata, portanto, da discussão de moralidade no sentido de propriedade dos atos perante o que é Bom, Belo e Justo, nem ainda de um julgamento valorativo do motivo ou da forma da luta” (DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004, nota de rodapé 14).

em mente a parcela que os fatores morais desempenham nela, senão ele pode se enganar ao elaborar afirmações categóricas que serão ora muito pusilânimes e limitadas, ora muito generalizantes e dogmáticas” (CLAUSEWITZ, 1993: 216-217).

Vejam os um exemplo, que servirá para ilustrar nosso ponto. Suponhamos que uma luta fôra proposta pelo lado *A*. O lado *B*, prevendo que a derrota lhe seria certa, se nega a travar esta luta. O lado *A* saiu, então, vitorioso. Isto significa que, em termos de forças morais, a possibilidade de derrota imaginada pelo lado *B* ganha corpo, se materializa e reflete na sua disposição para combater (levando-o ao desânimo, diminuição da coragem e do fervor para a luta).

Neste exemplo, o ato de força não se materializou (não houve, por exemplo, um tiro na direção de alguém), mas foi efetivo na alteração do comportamento do lado *B*. Este uso potencial da força é, para Clausewitz, tão uso de força quanto a força real. Uma ameaça, respaldada pela capacidade de sua concretização, sempre se dirige à dimensão moral do ser humano (como toda ameaça, aliás, só é capaz de atingir as forças morais do ser humano, nunca seu número). Perceba que isto só pode acontecer porque o ser humano, conforme Clausewitz notou, é uno em termos físicos e morais, constituído inseparavelmente por estas duas dimensões.

Nesse sentido, é a existência das forças morais em todos os seres humanos que torna possível a materialização do uso potencial de força. Isso porque mesmo que não ocorra a luta física – o uso real de força –, o resultado de uma disputa pode ser alterado porque uma das partes considerou que na hipótese que houvesse a luta, as conseqüências da ação lhe seriam desfavoráveis. Ou seja, o resultado se produziu pela mera *possibilidade* de um enfrentamento, que se torna realidade na mente dos oponentes (CLAUSEWITZ, 1993: 110-111; 212). Neste sentido, enquanto categoria analítica, o uso da força potencial está em pé de igualdade com o uso da força real. Ele possui a capacidade de levar à modificação do comportamento do oponente, que, em última análise, é o que se deseja quando se está travando uma guerra.

Portanto, enquanto categoria analítica clausewitziana, o *ato de força* compreende o uso da força tanto de modo *real* quanto *potencial*, e ambos são igualmente importantes do ponto de vista da teoria. Isto ocorre em razão de o que está sendo considerado é a utilidade da força em termos de sua capacidade em produzir a modificação do comportamento do oponente – do outro ator –, que teria seguido inalterado não fosse o uso da força. Nesse sentido, uma pistola no coldre ou até mesmo uma sirene de um carro-patrolha ligada é, indubitavelmente, uso da força – pois possui a capacidade

de alteração de comportamento (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2003; MUNIZ, PROENÇA JÚNIOR e DINIZ, 1999).

### 3.2.2 As três dimensões da guerra: política, tática e estratégia.

As três dimensões da guerra – política, tática e estratégia – são intrínsecas à definição de guerra, pois decorrem de seus elementos essenciais: o ato de força para compelir e a existência de dois atores com vontades opostas. Trata-se de conceitos cruciais para o entendimento de todo e qualquer fenômeno bélico, e sua construção tal como apresentada por Clausewitz é muito peculiar (CLAUSEWITZ, 1993: 83-100, 145-152).

A dimensão *política* diz respeito à decisão de usar ou não a guerra como um meio para se atingir o objetivo político; então, optando-se por travá-la, como usá-la para viabilizar a obtenção deste objetivo. A dimensão *tática* se refere às considerações sobre o emprego dos meios de força (reais e potenciais) para o propósito do enfrentamento em particular (CLAUSEWITZ, 1993: 98-99, 146; DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004: 10-11). Como bem explicam Diniz e Proença Júnior:

“Na verdade, se as *considerações políticas presidem as decisões* ao estabelecerem o que *se deseja obter* ao final, as *considerações táticas* – considerações relativas às capacidades relativas das forças nos enfrentamentos – *presidem as decisões* ao estabelecerem o que *é possível* fazer em cada momento. Para decidir diante da guerra, não basta querer; é preciso saber o que *é possível* fazer com *os meios que se tem* ou saber *que meios são necessários* para se poder fazer o que se quer” (DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004: 12; itálicos originais).

Aqui nos deparamos com a seguinte questão: por que é que existe a estratégia? Ou seja, se se tem um objetivo político e se sabe quais os meios estão disponíveis e o que eles são capazes de fazer, para quê se precisa de estratégia? É então que chegamos a um dos mais bem elaborados conceitos de todo o *Da Guerra*.

Se a guerra se constituísse em um único e decisivo golpe, não faria diferença o objetivo pelo qual se estaria travando a guerra: o atacante e o defensor deveriam empregar todos os recursos que lhe estivessem disponíveis de forma a buscar, como único resultado, a prostração completa do oponente. Se qualquer das partes tentasse conter o máximo emprego de sua força estaria correndo o enorme risco de ver-se desarmada pelo oponente que não se preocupou em limitar a própria força. Portanto, só existiriam na guerra as dimensões política (a prostração do oponente) e tática (como empregar a

força no único enfrentamento). Clausewitz deu a este raciocínio o nome de *guerra absoluta*.

Contudo, Clausewitz alega que a guerra absoluta nunca ocorre na realidade. Isso porque ataque e defesa são qualitativamente diferentes, e não conceitos polares. Se ataque e defesa fossem conceitos polares, uma vantagem ganha por um dos lados implicaria uma desvantagem precisamente igual para o outro lado. No entanto, Clausewitz mostra que tudo o que pode ser usado pelo ataque também pode ser usado pela defesa; o contrário não é possível. Existem recursos defensivos que não estão disponíveis ao atacante: por exemplo, a vantagem da espera e da posição no terreno. É esta superioridade da defesa sobre o ataque que explica porque a guerra consiste de grandes lapsos de espera, em que nenhum dos dois lados está atacando; o defensor seria tolo se se atirasse intempestivamente rumo ao atacante e não aproveitasse as vantagens que lhe cabe (CLAUSEWITZ, 1993: 83-95; PROENÇA JÚNIOR, 2003b; DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004).

É porque a defesa é mais forte que o ataque, e porque sua superioridade está no uso dos recursos do território que não lhe estão disponíveis num único ponto no espaço que torna possível a existência da estratégia, ou seja, do uso dos *resultados* dos enfrentamentos para se alcançar o objetivo político. Não sendo possível travar um único enfrentamento, deve-se, então, ponderar – a partir dos recursos disponíveis, dos enfrentamentos já travados e da capacidade da força – quais os enfrentamentos a travar e como travá-los, de modo a produzir um encadeamento de resultados capaz de viabilizar a obtenção do objetivo político (CLAUSEWITZ, 1993: 146; PROENÇA JÚNIOR, 2003b: 35-36; DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004: 12).

Por esta perspectiva, fica claro que as três dimensões da guerra não são níveis ou hierarquias na guerra; tampouco uma tem existência independente das outras duas. As dimensões são recortes analíticos, “*universos distintos e simultâneos de considerações e decisões feitas e a fazer, tomadas e a tomar em cada momento da guerra, por todas as partes envolvidas*” (DINIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2004: 13; itálicos originais).

### 3.3 A teoria da polícia de Bittner à luz da teoria da guerra de Clausewitz.

Até aqui vimos que a guerra em CLAUSEWITZ (1993) é um ato de força para compelir um ator à vontade de outro. A heurística positiva do programa de pesquisa clausewitziano nos indica que seu campo de aplicação inclui aquelas interações sociais em que a possibilidade do emprego da força para fins políticos esteja presente, entre elas as ações policiais (DINIZ, 2003). Vimos também que da definição de guerra desprendem-se duas

considerações essenciais. A primeira é que além do uso da força real existe o uso da força potencial, e esta é tão importante quanto aquela por ser também capaz de levar o ser humano a mudar seu comportamento. A segunda é que todo e qualquer fenômeno bélico é perpassado por três dimensões: a política, a tática e a estratégia. Com base nestas considerações sobre a teoria de Clausewitz, é possível que analisemos agora a teoria da polícia de Bittner orientados por estes entendimentos.<sup>(17)</sup>

### 3.3.1 Considerações políticas.

Iniciemos pelas considerações políticas da teoria de polícia de Bittner. Bittner dedica boa parte de seus principais artigos teóricos (BITTNER, 2003b; 2003c) na demonstração de que o mandato policial não se restringe ao cumprimento da lei ou à aplicação da lei criminal. Ele pretendeu, com isto, dar conta desta visão jurisdicista e ir além, determinando quais as funções da polícia de modo a dar unidade temática a toda atividade policial. Para tal, Bittner avança de duas formas, expondo que é tanto lógica quanto empiricamente insustentável que a polícia se resuma a – ou mesmo se confunda como – aplicadora da lei criminal.

Com relação à primeira forma, Bittner é direto: a impossibilidade *lógica* de a visão jurisdicista interpretar integralmente a polícia – ou seja, a limitação intrínseca da percepção de polícia como aplicadora da lei criminal – se encontra na possibilidade de revogação das leis e nestas como incapazes de captar a complexidade das relações no interior de uma sociedade (BITTNER, 2003c: 221-222). Na seguinte passagem, Bittner desenvolve tal raciocínio:

“A principal razão de as formulações abstratas do mandato policial não serem mais próximas das condições da prática real pela existência de regras mais detalhadas, mesmo quando tais regras mais detalhadas são elaboradas sob a égide, em princípio, da praticidade, é que todas as regras formais de conduta podem ser, fundamentalmente, revogadas. Ao dizer que as regras são revogáveis não apenas se admite a existência de exceções; significa reafirmar uma reivindicação, antiga e mais forte, de que o domínio da jurisdição presumida da regra legal essencialmente está em aberto. Embora possa haver um centro em que sua aplicação é clara, tal centro é sempre e necessariamente cercado pela incerteza. Conseqüentemente, na vida real –

17. Muito do nosso entendimento dos pontos explorados a seguir se deve à didática interpretação que Klockars (1985) faz dos artigos de Bittner. Entretanto, temos algumas discordâncias com aquele autor; por exemplo, ele tenta reconstruir a definição de polícia de Bittner ou só com relação aos fins ou só com relação aos meios (considerando esta última forma como a melhor), sem considerar que a definição de Bittner se forma justamente no encontro de fins e meios da polícia.

em oposição a certos jogos simples – o elemento de incerteza nunca pode ser eliminado. (...) Não importa quão distante desçamos na hierarquia mais e mais detalhada de instrução formal, sempre permanecerá um degrau mais baixo para se ir, e nenhuma medida de esforço será bem sucedida para eliminar, ou mesmo diminuir de maneira significativa, a área de liberdade discricionária do agente cujo dever é fazer com que as leis se ajustem aos casos” (BITTNER, 2003b: 96-97).

Já na segunda forma, Bittner apresenta três características acerca das *práticas* do trabalho policial que ele pôde observar e que abortam a visão jurisdicista da polícia. A primeira é que o policiamento criminal não é algo comum na prática da maioria dos policiais: “quando se olha o que os policiais de fato fazem, descobre-se que o policiamento criminal é algo que a maior parte deles faz com uma frequência que fica entre virtualmente nunca e muito raramente” (BITTNER, 2003c: 225). A segunda é que a polícia seleciona apenas algumas leis para aplicar, dentre as milhares de leis que constituem os códigos penais, e esta escolha segue um princípio específico: “[a polícia] se sente obrigada a agir apenas quando *sua* competência especial é exigida, e tal competência especial está relacionada com a possibilidade de que a força *possa* ter que ser usada para assegurar que o acusado compareça ao tribunal” (BITTNER, 2003c: 227; *itálicos originais*). A terceira é que os policiais não percorrem as ruas da cidade combinando suas observações com as cláusulas do código penal e decidindo se determinada infração é suficientemente grave para garantir um processo judicial: “Se o policiamento criminal significa agir com base nas cláusulas da legislação, e de acordo com elas, então isso é algo que os policiais fazem apenas ocasionalmente; mas em seu trabalho de rotina, eles apenas se utilizam das cláusulas como meios para obter seus objetivos” (BITTNER, 2003c: 231).

Perante as dificuldades lógicas e empíricas de a visão jurisdicista conseguir analisar o fenômeno policial, Bittner propõe uma alternativa que supera os dois obstáculos acima mencionados. Num primeiro momento, Bittner enuncia que a competência única e especial da polícia está na atuação diante de “*algo que não deveria estar acontecendo e sobre o qual alguém deve fazer algo imediatamente*” (BITTNER, 2003c: 236; *itálicos adicionados*). Os eventos contidos neste fim requerem um maior detalhamento.

Diante de um acontecimento extraordinário, os policiais irão suspender o desempenho da tarefa para a qual foram designados – ou seja, o “ouvido vocacional” do policial está permanentemente sintonizado em tais episódios – ; a necessidade de fazer alguma coisa é avaliada pelo próprio policial segundo a circunstância existente no local no momento da ocorrência. Além disso, perante a emergência, tem-se a expectativa de que a polícia vai lidar com o

problema imediatamente, quando ela puder chegar. Ademais, e também diante dos problemas de emergência, a característica central do trabalho policial está no fato de estes serem os únicos autorizados a agir e cujas decisões devem ser executadas de imediato. Por fim, a seletividade legal policial ocorre não pelo fato de estar acontecendo um crime, mas porque o crime em particular é de uma categoria de problemas cuja existência não é tolerada (BITTNER, 2003c: 236-239).

A seguinte citação de Bittner acerca da sua explicação sobre o “algo que não deveria estar acontecendo e sobre o qual alguém deve fazer algo imediatamente” é esclarecedora, e merece ser integralmente transcrita aqui:

“De fato, o policial que, sem hesitação, deixa seu posto para perseguir um assaltante terá deixado seu posto com tão pequena hesitação como a de puxar uma pessoa que está se afogando para fora da água, ou evitar alguém de pular de um telhado de um prédio, ou proteger uma pessoa severamente desorientada de se machucar, ou salvar pessoas de um incêndio, ou dispersar uma multidão que esteja atrapalhando a missão de resgate de uma ambulância, ou tomar providências para evitar um desastre que possa resultar de tubulações de gás quebradas ou condutores de água, e assim por diante, quase infinitamente, e inteiramente sem olhar a natureza substantiva do problema, desde que possa se dizer que envolvia *algo que não deveria acontecer e sobre o que seria bom alguém fazer alguma coisa imediatamente!* Tais eventos extraordinários, e as necessidades diretamente intuídas para controlar sua ocorrência, constituem os assuntos em que estão sintonizados os interesses vocacionais do policial. E, diante das circunstâncias de tais eventos, os cidadãos se sentem autorizados e obrigados a convocar a ajuda da polícia” (BITTNER, 2003c: 234; *itálicos originais*).

Mais adiante, Bittner (2003c: 240-241) percebe que, apesar de a cláusula do “algo” ser um avanço em relação à visão jurisdicista da polícia, ele pode ir ainda mais longe na determinação da competência específica da polícia. A cláusula do “algo” explica um amplo leque de situações em que toda e qualquer emergência – e a necessidade de ação imediata exigida por ela – se faz presente; mas a cláusula é subordinável à “capacidade de ação decisiva” enquanto elemento definidor da ação policial. Assim, Bittner substitui a cláusula do “algo” pela *capacidade da polícia em usar a força em toda e qualquer situação em que a força possa ser exigida*: “O policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e é necessário para lidar com toda [exigência] em que possa ter que ser usada a força para enfrentá-la” (BITTNER, 2003c: 240; *itálicos originais, sublinhados adicionados*).<sup>(18)</sup>

18. Inexplicavelmente, a tradução da Fundação Ford/EDUSP do Aspectos cometeu o

### 3.3.2 Considerações táticas.

Vejam agora os meios utilizados pela polícia (BITTNER, 2003b; 2003c).<sup>(19)</sup> Bittner parte de uma simples concepção, diretamente ligada a Clausewitz: a polícia é – e a sociedade tem consciência disso – uma instituição que *usa a força para compelir*, ou seja, a polícia tem acesso à possibilidade de recurso aos meios coercitivos para alcançar um objetivo. Bittner, então, se depara com uma questão crucial: por que uma sociedade democrática fundaria uma instituição com o mandato para usar a força coercitiva, sendo que sua criação pode ser perigosa para a existência da própria sociedade? Para responder esta questão, Bittner teceu dois qualificativos, buscando demonstrar que (1) existem situações que, mesmo nas sociedades democráticas, requerem a atenção de alguém com o mandato para usar a força (conforme vimos nas considerações políticas da polícia); (2) esse uso da força se dá em um contexto muito peculiar.

A grande distinção de percepção de Bittner com relação aos meios empregados pela polícia, e o que constitui uma das pontes que o liga a Clausewitz, está no fato de ele ter compreendido que uso da força não se expressa somente de forma real, mas que *uso potencial também é uso de força*: “(...) não estou dizendo que o trabalho policial consiste no uso da força para resolver problemas, mas apenas que o trabalho policial consiste em lidar com problemas em que a força *pode ter de ser utilizada*” (BITTNER, 2003c: 240-241; itálicos originais). Na senda deste entendimento, a necessidade da gradação no uso da força é outra característica central para Bittner: “(...) a autorização para o uso da força é conferida ao policial com a única restrição de que ela só será utilizada em quantidades adequadas, que não excedam o mínimo necessário, como for determinado por uma apreciação intuitiva da situação” (BITTNER, 2003c: 240). Ou como em duas outras passagens:

erro capital de traduzir “*every exigency*” (BITTNER, 1990: 256) por “*toda emergência*” (BITTNER, 2003c: 240). Esta substituição afeta enormemente as conclusões que se pode chegar desta passagem crucial de *Florence Nightingale*, justamente a que trata do mandato autorizativo da polícia.

19. Nesta seção não é nosso propósito discutir as práticas das abordagens policiais atuais ou sua eficácia perante determinada ocorrência; iremos nos deter na discussão sobre a teoria da polícia de Bittner, explicitando seu entendimento sobre a centralidade do uso da força para a interpretação desse fenômeno. Em termos de relatos sobre as práticas policiais correntes, apresentados no formato de um conjunto de histórias, sugerimos os livros de KATZ (1997) e WHITCOMB (2002). Para uma introdução às práticas operacionais remetemos o leitor à conhecida obra de APPLGATE (1976) e, mais sintética e especificamente, a ROWLAND e BAILEY (1994). São, ainda, valiosas as considerações táticas de HEAL (2002) e SUAREZ (1998).

“Devemos enfatizar, entretanto, que com a concepção da centralidade da capacidade do uso de força no papel da polícia não se pode chegar à conclusão de que as rotinas ordinárias da ocupação policial são constituídas pelo exercício real dessa capacidade. É muito provável, embora nos falte informação a esse respeito, que o uso real da coerção física e da repressão sejam raras para os policiais como um todo, e que muitos policiais nunca estiveram praticamente na posição de ter que recorrer a elas. O que importa é que o procedimento policial é definido pela característica de não se poder opor-se a ele durante seu curso normal e, se acontecer tal oposição, a força pode ser usada. Isso é o que a existência da polícia disponibiliza para a sociedade” (BITTNER, 2003b: 132-133).

“Em suma, o papel da polícia é enfrentar todos os tipos de problemas humanos quando (e na medida em que) suas soluções tenham a possibilidade de exigir (ou fazer) uso da força no momento em que esteja ocorrendo. Isso empresta homogeneidade a procedimentos tão diversos como capturar um criminoso, levar o prefeito para o aeroporto, tirar uma pessoa bêbada de dentro de um bar, direcionar o trânsito, controlar a multidão, cuidar de crianças perdidas, administrar os primeiros socorros médicos e separar brigas de familiares” (BITTNER, 2003b: 136).

Estes dois qualificadores do uso da força policial em Bittner estão de acordo com uma idéia que ele não menciona explicitamente, mas que PROENÇA JÚNIOR (2003a) apreendeu – o *contexto* em que a força policial é usada determina *obrigatoriamente* a existência daqueles dois qualificativos:

“Nesse momento, Bittner deixa passar – ousaria dizer que considera implícito – um ponto crucial. Trata-se de uma condição de possibilidade para a própria idéia de polícia como ele a expressa, e, ainda, do fato de que a polícia, como tal, só pode existir no contexto do Estado de Direito.

Sem essa ressalva, pode-se tomar equivocadamente a questão policial, confundindo-a com forças de ocupação do território e de repressão ao dissenso. A polícia é distinta de um corpo de tropa qualquer, que exerce sem restrição o controle do território ou da população. A idéia de polícia só faz sentido quando referida a um enquadramento particular, a saber, de um instrumento regulatório e coercitivo do Estado sob a Lei, ou seja, o Estado de Direito” (PROENÇA JÚNIOR, 2003a: 246, sublinhados adicionados).<sup>(20)</sup>

20. No artigo *As Funções da Polícia na Sociedade Moderna* (BITTNER, 2003b), Bittner diz explicitamente que “(...) a independência institucional da polícia em relação ao judiciário está baseada na percepção de que os policiais inevitavelmente estão envolvidos em atividades que não podem ser totalmente exercidas sob [o] estado de direito” (BITTNER, 2003b: 126; sublinhados adicionados). Já no artigo que consideramos o juiz

Em outras palavras, os atos de força para compelir de que a polícia lança mão no interior de uma sociedade poderiam ser considerados, se analisados em si mesmos, ilegais e ilegítimos – por exemplo, tomados como “forças de ocupação do território e de repressão ao dissenso”. O que determina *obrigatoriamente* que a força policial será usada de maneira criteriosa (com propriedade e oportunidade) é o contexto em que essa força é usada: o Estado de Direito. “É nesse sentido que se pode clarificar o contexto social da Polícia: a única autoridade que pode compelir legal e legitimamente. Assim, o mandato autorizativo – a natureza essencial – se torna claro: *é o mandato do uso da força no Estado de Direito*” (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2003: 2-3; itálicos originais).

Portanto, interpretados os fins e meios da polícia – as considerações políticas e táticas – já nos é possível retomar a definição de polícia de Bittner:

*“O policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e é necessário para lidar com toda [exigência] em que possa ter que ser usada a força para enfrentá-la”* (BITTNER, 2003c: 240; itálicos originais).

Com esta definição em mente, Bittner esclarece porque é que sua definição de polícia dá conta de uma vez por todas da visão jurisdicista da polícia:

*“A definição de competência policial proposta engloba integralmente aquelas formas de policiamento criminal em que os policiais se engajam. (...) O que acontece não é que os policiais sejam autorizados a utilizar a força porque devem lidar com criminosos sórdidos. Mas ao contrário, o dever de lidar com criminosos sórdidos recai sobre eles porque eles têm a autoridade mais geral de utilizar a força quando necessário para conseguir os objetivos desejados”* (BITTNER, 2003c: 241; itálicos originais).

### 3.3.3 Conclusões parciais.

Da definição de polícia de Bittner extraímos três conseqüências lógicas. A primeira e mais visível delas é a diferença entre *polícia* e *policiamento*. Praticamente todas as pessoas já se engajaram em algum tipo de policiamento alguma vez na vida. Quando um pai cuida para que seu filho não vá para a rua atrás da bola que se perdeu, ele está usando legitimamente

de sua obra, *Florence Nightingale Procurando Willie Sutton: Uma Teoria da Polícia* (BITTNER, 2003c) nada é mencionado sobre esta questão. Ainda assim, e considerando tanto nossas conclusões sobre o contexto político dos Estudos Estratégicos (seção 3.1) quanto essa consideração de Proença Júnior, julgamos que não há aqui nada que comprometa a teoria da polícia de Bittner.

a força para fazer policiamento. Quando um cidadão aciona a polícia para reportar “algo que não deveria estar acontecendo e sobre o qual alguém deve fazer algo imediatamente”, ele não tem o mandato do uso da força para lidar com a situação, mas está agindo no sentido de mobilizar a força policial para lidar com ela.

Ao contrário, a polícia, conforme vimos, possui a reserva do mandato de utilizar a força no contexto do Estado de Direito. Pelo fato de o policial estar autorizado, exige-se dele atuar de modo coercitivo sempre que for necessário, segundo sua própria avaliação das condições de local e de momento. “O barulho do vizinho, o mau inquilino, a esposa agredida, o freguês assaltado, o jovem desajustado, o paciente mal atendido, e assim por diante são todos tipos de ameaças que os cidadãos levam para a polícia com a expectativa de que o policial possa, consiga e, de fato, force o recalcitrante à submissão ‘de imediato’ ” (BITTNER, 2003a: 20).

A segunda consequência da definição de polícia de Bittner – que depende da aceitação integral das considerações clausewitzianas sobre o uso da força real e potencial – se relaciona com a importância do entendimento do papel do uso da força potencial para o provimento da ordem pública numa sociedade e para o treinamento policial. Vejamos dois exemplos, que servirão para ilustrar nosso ponto. Imagine que uma pessoa pretendia efetuar um assalto em um estabelecimento comercial. No momento do avanço, ela se depara com um policial passando próximo ao estabelecimento escolhido como alvo. A pessoa, então, desiste de efetuar o assalto – tenha o policial consciência disto ou não, não importa. Imagine, agora, que dois vizinhos se desentenderam por um motivo qualquer. O grau de desentendimento acerca do objeto da demanda chega a tal ponto que um deles chama a polícia. Um policial chega ao local, faz a mediação da situação, soluciona o problema e parte.

Estas duas situações têm em comum o seguinte: em nenhum dos dois casos a polícia usou de força real ou física – em nenhum, por exemplo, houve disparo de arma de fogo na direção de alguém. Contudo, houve alteração de comportamento das pessoas nos dois cenários, causada pela mera presença policial. Isto porque “no momento da interação com a população, a perspectiva do uso da força, se necessário, está posta por antecipação” (MUNIZ, PROENÇA JÚNIOR e DINIZ, 1999: 2). Ou então, como enuncia Bittner, “(...) não estou dizendo que o trabalho policial consiste no uso da força para resolver problemas, mas apenas que o trabalho policial consiste em lidar com problemas em que a força *pode ter de ser utilizada*” (BITTNER, 2003c: 240-241; *itálicos originais*).

Este entendimento se desdobra num outro ainda mais crítico. Se aceitássemos que o uso da força só se manifesta em sua forma real, ou que

esta manifestação fosse a mais importante, o treinamento policial deveria, necessariamente, excluir de suas técnicas um elemento central para a boa condução de seu trabalho: o uso comedido da força. “É porque o policial está legalmente autorizado ao uso da força que ele pode intervir abrindo possibilidades de resolução dos conflitos que vão desde a negociação até a imposição de formas pacíficas de obediência. (...) Por conta disso, a discussão sobre o uso de força é parte indissociável da reflexão sobre o ciclo completo *abordagem* policial – em seu sentido técnico, a norma ou guia de comportamento na relação entre o policial e uma dada circunstância” (MUNIZ, PROENÇA JÚNIOR e DINIZ, 1999: 2-3; itálicos originais).

A terceira consequência da definição bittneriana de polícia depende inteiramente da segunda e é justamente o que consideramos a dimensão estratégica da polícia: a existência e a preservação da *idéia de polícia*. Por sua importância, trataremos dela em uma seção em separado.

### 3.3.4 Considerações estratégicas: a idéia de polícia e sua preservação.

Como nos demonstrou CLAUSEWITZ (1993), toda guerra é perpassada por três dimensões analíticas – política, tática e estratégia –, e com relação ao fenômeno policial isso não poderia ser diferente. Ainda que Bittner não tenha explicitamente usado a terminologia clausewitziana em sua teoria de polícia, nela identificamos claramente duas dimensões da guerra: o policial possui um mandato autorizativo de atuação em toda e qualquer situação em que a força possa ser exigida (política); atua usando a força, materializada em suas abordagens, no contexto do Estado de Direito (tática). Quanto à terceira dimensão analítica, uma proposição de Proença Júnior (2003c) complementa um registro incompleto na teoria de Bittner: as diversas opções de força que o policial dispõe quando de suas ações são orientadas pela *necessidade* de sustentar na população a *idéia de polícia* (estratégia).

O ponto de partida do entendimento do que seja a idéia de polícia se encontra em Bittner, apesar de ele não nomeá-la: “Não pode haver dúvidas de que o caráter decisivo e incessante da intervenção policial é o que está presente na mente das pessoas que a solicitam, e que as pessoas contra as quais a polícia atua estão cientes dessa característica e comportam-se de acordo com isso” (BITTNER, 2003c: 239). Em outra passagem este entendimento está um pouco melhor desenvolvido:

“(...) qualquer que seja a substância da tarefa em questão, (...) a intervenção policial significa, acima de tudo, fazer uso da capacidade e da autoridade para superar a resistência a uma solução tentada no *habitat* nativo do problema. Não pode haver dúvidas de que essa característica do trabalho

policial é a que está mais presente não só na cabeça das pessoas que solicitam a ajuda da polícia, ou que chamam a atenção da polícia para seus problemas, como também as pessoas contra as quais a polícia atua tenham essa característica em mente e ajam de acordo com ela; e, também, que toda intervenção policial concebível projete a mensagem de a força poder ser (e poder ter de ser) utilizada para se alcançar o objetivo desejado. Não importa se as pessoas que procuram a ajuda da polícia são cidadãos privados ou outros funcionários governamentais, nem interessa se o problema em questão envolve alguns aspectos do policiamento ou não tem nenhuma conexão com ele” (BITTNER, 2003b: 132).

Contudo, BITTNER (2003b; 2003c) não avança no sentido de entender as conseqüências dessa situação que ele identificou para sua teoria de polícia. PROENÇA JÚNIOR (2003c), dando um significado original ao termo cunhado por KLOCKARS (1985), parte da definição de polícia de Bittner para afirmar que a *idéia de polícia* é a expectativa de que, se acionada, a polícia comparecerá e usará a força; devido à existência por um longo tempo de uma agência com o mandato legal e legítimo de uso da força, a perspectiva de sua ação torna-se uma certeza para a sociedade (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 27-28).

A *idéia de polícia*, presente na mente das pessoas, modifica, por ela mesma, os comportamentos no interior da sociedade, induzindo-os à auto-regulamentação; isto, por sua vez, torna-se o arrimo da ordem pública e do respeito às leis nas sociedades que existem sob a égide do Estado de Direito. Portanto, esta situação impõe à polícia uma prioridade de extrema importância, superior a todas as demais: *a de preservar a confiança do público na idéia de polícia* (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 28; MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2003).

É na dimensão estratégica da polícia que se encontra a maneira pela qual cada abordagem, e o conjunto das abordagens, contribuem para o fim político desejado, em última instância a ordem pública. É ela que orienta a ponderar o efeito de uma determinada abordagem no processo de construção da ordem pública que se deseja obter, para além da ação policial particular, atentando para sua repercussão para a preservação da confiança do público na *idéia de polícia* (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 34, 36).

Sendo assim, é a consideração estratégica da preservação da *idéia de polícia* (o pivô da ordem pública nas sociedades que existem sob a égide do Estado de Direito) que orienta *todas* as ocasiões em que o policial tem que lidar com o cidadão – seja prestando uma simples informação, seja se contrapondo à sua resistência armada – tendo em mente um resultado mais amplo, que vai além das circunstâncias táticas. É por isso que nem sempre é possível que a polícia se contraponha sumariamente à resistência ou

recalcitrância de um cidadão; ela deve, dessa forma, ceder e recuar para uma atitude de confinamento: “(...) [A] solução de uma determinada situação tem conseqüências que vão além da sua ocorrência. Há atitudes que devem ser adotadas de maneira que se possa *seguir utilizando das abordagens e do uso de força para os fins da política*” (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 35; itálicos originais).

Portanto, *a preservação da idéia de polícia, tal como formulada por Proença Júnior, é a dimensão estratégica que se extrai da definição de polícia de Bittner como sendo a agência com o mandato do uso da força no Estado de Direito.*<sup>(21)</sup> O exemplo elaborado por PROENÇA JÚNIOR (2003c) acerca desta consideração é de tal forma significativo que merece ser integralmente transcrito aqui:

“Numa situação de seqüestro por resgate, por exemplo, independentemente da oportunidade de um enfrentamento imediato que prendesse alguns dos seqüestradores, é necessário considerar prioritariamente a segurança dos reféns. Isto é feito desta forma porque de outra maneira os reféns não teriam *qualquer valor*: nem em termos da obrigação policial de tentar proteger a sua incolumidade, nem em termos de impedir que outros seqüestradores, nesta mesma situação, simplesmente fizessem o que quisessem deles, já que seu sofrimento ou morte não teria qualquer conseqüência. Como resultado, se se adotasse a *estratégia* de apreender suspeitos imediatamente ao se identificá-los, *não mais se chamaria a polícia para lidar com seqüestros. A polícia perderia a confiança do público* no tratamento dos seqüestros. E não mais teria como usar abordagem e força para dar conta deste tipo de situação. Assim, esta é uma restrição propriamente estratégica” (PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 35; itálicos originais).

Uma confirmação notável do papel que a idéia de polícia desempenha na preservação da ordem pública se encontra no “Experimento sobre o Patrulhamento da Cidade do Kansas, Missouri” (KELLING et al., 1996). Entre 1º de outubro de 1972 e 30 de setembro de 1973, o Departamento de Polícia da Cidade do Kansas e a Police Foundation empreenderam o mais completo experimento já conduzido para analisar a efetividade do patrulhamento preventivo de rotina.

21. Perceba o leitor que a idéia de polícia só é possível pela aceitação integral das considerações clausewitzianas sobre uso da força real e potencial e desta como eficiente alteradora de comportamento. Rahtz (2003), ao analisar o uso da força policial, afirma que, “embora o distintivo, a arma e o uniforme sejam símbolos de força implícita inerentes ao policial, a sua presença ou chegada como uso da força não parece ter nenhuma utilidade prática” (RAHTZ, 2003: 13). Ao adotar esta postura, Rahtz nega a existência da idéia de polícia.

Basicamente, este experimento envolveu variações no nível de patrulhamento de rotina em quinze circunscrições policiais daquela cidade. Estas foram aleatoriamente divididas em três grupos: cinco circunscrições reativas, em que o patrulhamento preventivo rotineiro foi eliminado e os policiais foram instruídos a responder apenas às chamadas; cinco de controle, nos quais o patrulhamento preventivo foi mantido em seu nível usual; e cinco circunscrições preventivas, onde o patrulhamento preventivo de rotina aumentou em duas ou três vezes seu nível usual.

Inicialmente, acreditava-se, e não era nenhum absurdo acreditar, que era enorme a possibilidade de os índices de criminalidade aumentarem nas circunscrições reativas e diminuírem nas preventivas. Contudo, os principais resultados a que se chegou com o experimento foram que o aumento ou diminuição do patrulhamento de rotina não obteve nenhum efeito sobre o crime, o medo do cidadão acerca do crime, as atitudes da comunidade com relação à prestação de serviços da polícia, o tempo de resposta da polícia ou o número de acidentes de trânsito (KELLING et al., 1996: 83).

Este experimento evidenciou que a idéia de polícia – manifesta na conhecida frase “pare com isso ou eu chamo a polícia” – ocupa o principal lugar na preservação da ordem pública numa sociedade. No caso do experimento, não houve abalo na certeza, na confiabilidade ou na propriedade da ação policial nem, por decorrência, na idéia de polícia, simplesmente porque os cidadãos desconheciam que este experimento estava sendo levado a cabo – diferentemente do resultado do que se teria, por exemplo, diante de uma greve policial (PROENÇA JÚNIOR, 2003a: 248; PROENÇA JÚNIOR, 2003c: 27-29).

### 3.4 Conclusão.

Ao determinar a centralidade do uso da força, em termos clausewitzianos, para sua definição de polícia, Bittner abriu a possibilidade de integrarmos sua teoria ao programa de pesquisa clausewitziano, valendo-nos das reflexões deste para a análise do fenômeno policial. Guiados por esta constatação, mostramos que duas das dimensões da guerra em Clausewitz encontram sua contraparte em Bittner: as considerações políticas referem-se ao mandato autorizativo da polícia para atuação em toda e qualquer situação em que a força possa ser exigida; as considerações táticas, o que dá especificidade à teoria da guerra, dizem respeito ao uso da força nas abordagens no Estado de Direito. Por fim, Proença Júnior complementa uma lacuna na teoria da polícia de Bittner e identifica como consideração estratégica a necessidade de sustentar na população a idéia de polícia.

Além disso, as três conseqüências da definição de polícia de Bittner, destacando-se a idéia de polícia, trouxeram algo novo para aquele programa – ou seja, formam um conteúdo empírico adicional, predizendo fatos novos até aí imprevisíveis se analisados unicamente à luz da teoria da guerra de Clausewitz. E pelo menos algum de seu conteúdo empírico adicional se encontra corroborado (novamente, o caso mais destacado é a idéia de polícia, mas as outras conseqüências são também relevantes). A teoria de Bittner, que entendemos como uma teoria componente do cinturão protetor do programa de pesquisa clausewitziano, manteve a progressividade daquele programa e, por conseguinte, sua cientificidade, inicialmente comprovada por DINIZ (2002). Portanto, *o programa de pesquisa clausewitziano é a ciência da polícia, segundo as exigências da epistemologia contemporânea.*

#### 4 Conclusões Finais: A unidade teórica fundamental dos Estudos Estratégicos ao redor do uso da força e suas conseqüências.

Bittner (2003c) define a polícia como uma instituição autorizada e requisitada a impor medidas coercitivas na atuação em toda e qualquer situação em que a força possa ser exigida, no contexto do Estado de Direito, sem tolerar qualquer tipo de oposição. Ao determinar a centralidade do uso da força, em termos clausewitzianos, para sua definição de polícia, Bittner nos possibilitou associar sua teoria ao programa de pesquisa clausewitziano. Guiados por esta constatação, mostramos que duas das dimensões da guerra em Clausewitz encontram sua contraparte em Bittner: as considerações políticas dizem respeito ao mandato autorizativo da polícia para atuação em toda e qualquer situação em que a força possa ser exigida; as considerações táticas, o que dá especificidade à teoria da guerra, referem-se ao uso da força nas abordagens no Estado de Direito. E, por fim, nas considerações estratégicas, Proença Júnior complementa uma lacuna na teoria da polícia de Bittner e identifica a necessidade de sustentar na população a idéia de polícia.

Como conseqüências, pudemos extrair como conteúdo empírico adicional ao programa clausewitziano a diferença entre polícia e policiamento, a centralidade do uso potencial da força pela polícia para a resolução de controvérsias e a existência e a sustentação da “idéia de polícia” como o pivô da manutenção da ordem pública nas sociedades democráticas. Ao fazermos dessa forma, foi possível vincularmos a teoria de Bittner ao programa de pesquisa clausewitziano, e estabelecemos este como a ciência da polícia.

Com relação aos advogados da necessidade de se manter a distinção analítica entre as seguranças doméstica e internacional, consideramos que nossa interpretação possui uma vantagem: não precisamos construir uma teoria da polícia a partir do nada; o programa de pesquisa clausewitziano lhe serve de fundamentação; aliás, uma fundamentação bastante sólida. Sendo assim, *o fenômeno policial não mais pode ser tratado como uma temática à margem dos Estudos Estratégicos; pelo contrário, é um tema central deste campo do conhecimento. A preservação da ordem pública numa sociedade é um problema eminentemente estratégico* – como usar os resultados das abordagens policiais para atingir o objetivo político desejado. Consideramos impressionante como esta consequência tenha passado despercebida por tanto tempo aos autores dos Estudos Estratégicos, notadamente aos teóricos que discutem a estrutura disciplinar dos Estudos Estratégicos nos periódicos (BETTS, 1997; BETTS, 2001; BRODIE, 1949; BULL, 1968; CHIPMAN, 1992; GRAY, 1977), bem como à mais recente obra com ambição mais ampliada de percepção do campo (BAYLIS et. al., 2002).

## 5 Referências Bibliográficas.

- APPLEGATE, Rex, 1976. *Kill or Get Killed*. Boulder, Paladin Press.
- BAYLIS, John, et. al., 2002. *Strategy in Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies*. New York, Oxford University Press.
- BETTS, Richard, 1997. “Should Strategic Studies Survive?”. In: *World Politics*, v. 90, n. 1, pp. 7-33.
- BETTS, Richard, 2001. “Is Strategy an Illusion?”. In: *International Security*, v. 25, n. 2, pp. 5-50.
- BITTNER, Egon, 1990. *Aspects of Police Work*. Boston, Northeastern University Press.
- BITTNER, Egon, 2003. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- BITTNER, Egon, 2003a. “Introdução”. In: BITTNER, Egon, 2003. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- BITTNER, Egon, 2003b. “As Funções da Polícia na Sociedade Moderna: Uma Revisão dos Fatores Históricos, das Práticas Atuais e dos Possíveis Modelos do Papel da Polícia”. In: BITTNER, Egon, 2003. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- BITTNER, Egon, 2003c. “Florence Nightingale Procurando Willie Sutton: Uma Teoria da Polícia”. In: BITTNER, Egon, 2003. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- BRODIE, Bernard, 1949. “Strategy as a Science”. In: *World Politics*, v. 1, n. 4, pp. 467-488.

- BULL, Hedley, 1968. "Strategic Studies and its Critics". In: *World Politics*, v. 20, n. 4, pp. 593-605.
- CHIPMAN, John, 1992. "The Future of Strategic Studies – Beyond Even Grand Strategy". In: *Round Table*, n. 322, pp. 135-155.
- CLAUSEWITZ, Carl von, 1993. *On War*. Edited and translated by Michael Howard and Peter Paret. New York, Alfred A. Knopf.
- DINIZ, Eugenio, 2002. *Clausewitz, o Balanço Ataque-Defesa e a Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro, GEE/PEP/COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mimeografado (Tese, Doutorado).
- DINIZ, Eugenio, 2002a. "Capítulo 3 – Clausewitz: da guerra absoluta à superioridade da defesa e desta às guerras reais". In: DINIZ, Eugenio, 2002. *Clausewitz, o Balanço Ataque-Defesa e a Teoria das Relações Internacionais*. Tese de D.Sc., COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- DINIZ, Eugenio, 2002b. "Capítulo 4 – Clausewitz cientista: um teste empírico da teoria da guerra". In: DINIZ, Eugenio, 2002. *Clausewitz, o Balanço Ataque-Defesa e a Teoria das Relações Internacionais*. Tese de D.Sc., COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- DINIZ, Eugenio, 2003. "O Estatuto Epistemológico dos Estudos Estratégicos: Clausewitz x Keegan à Luz de Lakatos". In: *Research and Education in Defense and Security Studies*. Center for Hemispheric Defense Studies, REDES, 2003.
- DINIZ, Eugenio; PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2004. *O Fenômeno Guerra*. Manuscrito inédito, mimeografado.
- GAT, Azar, 2001. *A History of Military Thought: From the Enlightenment to the Cold War*. New York, Oxford University Press.
- GRAY, Colin, 1977. "Across Nuclear Divide, Strategic Studies, Past and Present". In: *International Security*, v. 2, n 1, pp. 24-46.
- HEAL, Charles "Sid", 2000. *Sound Doctrine: a tactical primer*. New York, Lantern Books.
- HERZ, John H., 1950. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma". In: *World Politics*, v.2, issue 2 (jan.), pp. 157-180.
- KATZ, Samuel M., 1997. *Anytime, Anywhere*. New York, Pocket Books.
- KEELEY, Lawrence H., 1997. *War Before Civilization: the myth of the peaceful savage*. New York, Oxford University Press.
- KEEGAN, John, 1994. *A History of Warfare*. New York, Vintage Books.
- KELLING, George L; PATE, Tony; DIECKMAN, Duane; BROWN, Charles E., 1996. The Kansas City Preventive Patrol Experiment. In: CORDNER, Gary W.; GAINES, Larry K.; KAPPELER, Victor E. (eds.), 1996. *Police Operations: Analysis and Evaluation*. Cincinnati, Anderson Publishing Co.
- KLOCKARS, Carl B., 1985. *The Idea of Police*. Beverly Hills, Sage.
- LAKATOS, Imre, 1998. *História da Ciência e Suas Reconstruções Racionais*. Lisboa, Edições 70.

- LAKATOS, Imre, 1998a. "Ciência e Pseudociência". In: LAKATOS, Imre, 1998. *História da Ciência e Suas Reconstruções Racionais*. Lisboa, Edições 70.
- LAKATOS, Imre, 1998b. "História da Ciência e suas Reconstruções Racionais". In: LAKATOS, Imre, 1998. *História da Ciência e Suas Reconstruções Racionais*. Lisboa, Edições 70.
- LAKATOS, Imre, 1999. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições 70.
- LAKATOS, Imre, 1999a. "Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica". In: LAKATOS, Imre, 1999. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições 70.
- LARVOR, Brendan, 1998. *Lakatos: An Introduction*. London, Routledge.
- MUIR JR, William Ker, 1977. *Police: Streetcorner politicians*. Chicago, The University of Chicago Press.
- MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício; DINIZ, Eugenio, 1999. Uso da força e ostensividade. *Boletim de Conjuntura Política*. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais.
- MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2003. "Police Use of Force: The Rule of Law and Full Accountability". In: *Comparative Models of Accountability Seminar*. INACIPE, Ciudad de Mexico, 29-30 October.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2003a. "O enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias da guerra e teoria de polícia". In: ESTEVES, Paulo Luiz (org.), 2003. *Instituições Internacionais: Comércio, Segurança e Integração*. Belo Horizonte, Editora PUC Minas.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2003b. *Quando Pedir Não Basta*. Manuscrito inédito, mimeografado.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2003c. *Mandato Conceitual do Uso de Força Policial: Fundamentos da Teoria de Polícia*. Texto produzido para a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Mimeografado.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2003d. "Estudos Estratégicos: Fundamentos e Situação Presente". In: *Research and Education in Defense and Security Studies*. Center for Hemispheric Defense Studies, REDES, 2003.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício, 2004. *The Politics of Policing Policy*. Aula Magna do curso de Política de Segurança Pública, Mestrado em Engenharia de Produção, PEP/COPPE/UFRJ, 02/03/2004.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício; BARTHOLO, Roberto, 2003. *Engenharia de Produção brasileira no século XXI: interdisciplinaridade, critérios de avaliação e horizontes universitários*. In: XXIII ENEGEP. Ouro Preto, 22 a 24 de Outubro.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício; DINIZ, Eugenio, 1998. *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

- PROENÇA JÚNIOR, Domício; DINIZ, Eugenio, 2002. *Uma apresentação à Teoria da Guerra* (título provisório). Apresentação para a nova edição de Carl von Clausewitz, Da Guerra (no prelo).
- PROENÇA JÚNIOR, Domício; DINIZ, Eugenio; RAZA, Salvador Gelfhi, 1999. *Guia de Estudos de Estratégia*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- RAHTZ, Howard, 2003. *Understanding Police Use of Force*. Monsey, Criminal Justice Press.
- RAZA, Salvador Ghelfi, 2003. “Ciência de Defesa”. In: *Research and Education in Defense and Security Studies*. Center for Hemispheric Defense Studies, REDES, 2003.
- ROWLAND, Desmond; BAILEY, James, 1994. *The Law Enforcement Handbook*. New York, Barnes and Nobles.
- SKOLNICK, Jerome H., 1994. *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New York, Macmillan College Publishing Company, 3rd ed..
- SUAREZ, Gabriel, 1998. *The Tactical Advantage: A Definitive Study of Personal Small-Arms Tactics*. Boulder, Paladin Press.
- WALTZ, Kenneth N., 1979. *Theory of International Politics*. New York, McGraw-Hill.
- WHITCOMB, Christopher, 2002. *Cold Zero*. New York, Warner Books.