

INFORMAÇÃO, POLÍTICA E PODER NA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO: pacto pela vida

*INFORMATION, POLITICS AND POWER IN THE ADMINISTRATION OF THE STATE OF
PERNAMBUCO: pact for life*

Edilene Maria da Silva ¹

Resumo: A gestão da informação do Pacto pela Vida do estado de Pernambuco evidencia a relação entre informação, política e poder. A sistemática de monitoramento, oriunda do modelo de gestão por resultados *Todos por Pernambuco*, pressupõe o uso intensivo de informações precisas e pertinentes. Para tal fim, o governo criou condições estruturais, instrumentais e políticas para que a informação se tornasse um dos elementos de suporte à avaliação das políticas públicas e à tomada de decisão. O objetivo é sumarizar os principais resultados que evidenciam a relação entre informação, poder e política no âmbito do Pacto pela Vida. Teoricamente, o estudo apoia-se no pluralismo teórico da informação descrito por Braman (1989; 2009). Os procedimentos metodológicos são compostos por análise de conteúdo das entrevistas e da legislação do Pacto pela Vida; para tal finalidade, utilizou-se o *software* NVivo. Conclui-se que a informação está na gênese do processo de monitoramento e avaliação bem como na base dos poderes instrumental, estrutural, simbólico e informacional. Ela é usada para exercer controle sobre indivíduos, instituições, processos, resultados, moldar comportamentos, criar e propagar ideias e imagens, enfim, criar no imaginário dos atores governamentais e não governamentais a confiança dos benefícios do novo modelo de condução do Estado.

Palavras-Chave: Gestão de Informação. Pacto pela Vida. Política de Informação. Poder Informacional.

Abstract: *The information management of the Pact for Life in the state of Pernambuco shows the relationship between information, politics and power. The monitoring system, derived from the results-based management model by Pernambuco, presupposes the intensive use of accurate and pertinent information. To this end, the government created structural, instrumental and political conditions for the information to become one of the elements that support the evaluation of public*

¹ Doutora em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal da Paraíba (PPGCI/UFPB). Professora do Departamento de Ciência da Informação da Informação da Universidade Federal de Pernambuco.

policies and decision-making. The objective is to summarize the main results that show the relationship between information, power and politics in the scope of the Pact for Life. Theoretically, the study is based on the theoretical pluralism of information described by Braman (1989, 2009). The methodological procedures are composed by content analysis of the interviews and the legislation of the Pact for Life; for this purpose, NVivo software was used. It is concluded that the information is in the genesis of the process of monitoring and evaluation as well as in the base of the instrumental, structural, symbolic and informational powers. It is used to exert control over individuals, institutions, processes, results, shape behaviors, create and propagate ideas and images, and, in the end, create in the imaginary of governmental and non-governmental actors the confidence of the benefits of the new state driving model.

Keywords: *Information Management. Pacto pela Vida. Information Policy. Informational Power.*

1 INTRODUÇÃO

Este artigo é uma síntese dos principais resultados da tese de doutoramento em Ciência da Informação, cujo tema está relacionado à informação, poder e política no âmbito da administração pública do Estado de Pernambuco.

O objeto de estudo é a gestão da informação do Pacto pela Vida (PPV) do estado de Pernambuco. O PPV é uma política de segurança pública que integra diversos atores governamentais, tais como: polícias civil, militar e bombeiros, diversas secretarias estaduais – as principais são Secretaria de Defesa Social (SDS) e Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) - a presença efetiva do governador na condução e monitoramento do Pacto, poder judiciário, Ministério Público e atores municipais. Complementarmente a presença de instituições não governamentais também.

Este estudo delimitou o escopo da investigação ao PPV devido ao complexo fluxo informacional e o sistemático monitoramento de processos e resultados em torno da meta mobilizadora de redução de crimes violentos letais de 12% ao ano.

O contato direto com os atores governamentais envolvidos com a gestão da informação do PPV foi revelando uma complexa rede de relações sociais, institucionais e de exercício de distintos poderes. Aos poucos, foram se desvendando processos, atores e práticas de negociação, mediação, disseminação e articulação subjacentes à gestão da informação. Igualmente, foram se desvelando o contexto e as condições criadas para que a gestão da informação se adequasse ao modelo de governança por resultados.

A tese teve como pressuposto que o ocasionador da mudança da gestão da informação e suas implicações é o próprio modelo de governança por resultados que impulsiona alterações no funcionamento da máquina pública e na prestação de serviços. Assim, o objetivo deste artigo é sumarizar os principais resultados que evidenciam a relação entre informação, poder e política no âmbito do Pacto pela Vida.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia do estudo está disposta conforme as seis dimensões da pesquisa de Bufrem (2013). A referida autora percebeu diferentes posicionamentos políticos e éticos assumidos ou defendidos pelos autores em suas pesquisas, assim, decidiu acrescentar às

dimensões existentes (teórica, epistemológica, morfológica e técnica) a política e a ética. Estas seis dimensões permitiram sistematizar e ampliar o pensar sobre informação, política e poder.

Quanto aos meios, foram empregados levantamento documental e bibliográfico, entrevistas com os analistas do NGR, delegados e gestores do nível estratégico do governo, observação direta do trabalho diário dos analistas do NGR, análise de conteúdo das entrevistas e da legislação com a utilização do *software* NVivo para analisar o conteúdo das entrevistas e material documental. Segundo Franco (2008, p. 12), o ponto de partida “da análise de conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada”. Essas mensagens estão vinculadas às condições econômicas e socioculturais nas quais os emissores estão inseridos.

2.1 Procedimentos de análise

A documentação e as entrevistas foram examinadas por meio da análise de conteúdo e guiada pelo mote teórico referente à informação, poder e política. De acordo com Bardin (2009, p. 145), a “categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos”.

Utilizou-se o *software* NVivo para desenvolver a análise de conteúdo. O software permite criar categorias, fundi-las ou expandi-las, gerar lista de frequência de palavras, auxiliando na visualização das palavras mais frequentes das entrevistas, da legislação e do referencial teórico. Também gera diagramas, análise de *cluster*, associação de palavras e categorias.

A pré-análise compreendeu a leitura geral das entrevistas e da legislação, tendo em mente o aporte teórico, gerando o desenho das primeiras categorias e subcategorias e a identificação das subdivisões. A segunda fase é a exploração do material que serviu para a construção das operações de codificação, considerando-se os recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem de palavras e a classificação e reagregação dos dados em categorias temáticas, baseadas no referencial teórico, observação empírica, problema, pressupostos e objetivos.

Com o uso do software NVivo, a extensão das palavras foi delimitada em até cinco letras e a quantidade de palavras em 50. Ao gerar a lista de frequência de palavras usando a funcionalidade *Query*, realizou-se a separação das entrevistas de acordo com os níveis operacional, tático e estratégico dos entrevistados. Usou-se, então, a funcionalidade *Stop Word List* para retirar palavras desnecessárias da análise. Após a análise das entrevistas, seguiu-se a dos documentos.

A codificação permitiu sofisticar as categorias e evidenciar a necessidade de criar a categoria Informação. Essa fase foi entremeada de releituras das entrevistas e da análise do contexto político e administrativo que permeia o PPV.

A terceira fase compreendeu a inferência e interpretação dos dados e consistiu em captar os conteúdos manifestos e latentes contidos nas entrevistas e documentos. Nesta fase, foram acrescentadas as subcategorias - Poder estrutural e instrumental - por meio da primeira geração de lista de frequência de palavras da legislação. Criou-se, portanto, a categoria Informação visto sua relevância nas entrevistas e essa foi subdividida em duas subcategorias: gestão e política. Então, o desenho final das categorias está ilustrado no Quadro 1.

Quadro 1: Categorias e subcategorias finais da análise de conteúdo

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	SUBDIVISÕES
1 Gestão Pública Geral		Capítulo sobre Administração Pública
2 Estratégias Políticas do governo de PE:	2.1 Modelo de gestão	- Monitoramento de Resultados
	2.2 Pacto pela Vida	- Fragilidades - Indicadores - Potencialidades
3 Poder	3.1 Poder informacional	
	3.2 Poder simbólico	
	3.3 Poder estrutural	
	3.4 Poder instrumental	
4 Informação	4.1 Gestão	- Competência informacional - Problemas - Processamento - Coleta de informações - Solução e propostas - Uso da informação
	4.2 Política	- Legislação PPV

Fonte: SILVA (2016).

3 INFORMAÇÃO

Os estudiosos da informação elaboraram uma profusão de definições na tentativa de explicá-la em diferentes contextos. Essa profusão causa desconcerto entre os estudiosos sobre onde e como usar aquela ou esta definição.

Para a empreitada teórica, verificou-se que a adoção de uma única definição de informação seria insuficiente para explicar a relação informação, poder e política, razão por que se adota o pluralismo teórico, no qual as múltiplas compreensões da informação coexistem no emaranhado das fases da tomada de decisão dos formuladores de política (BRAMAN, 1989, 2009) e nas diversas instâncias da administração e do ciclo de políticas públicas.

Essa hierarquia foi baseada nas diferenças dos níveis de escopo (quão abrangente um fenômeno social é incorporado num conceito) e complexidade (quão diversa é essa articulação da organização social que aparece através das lentes de uma definição particular). Salienta, ainda, que isso também influencia na quantidade de poder cedido aos processos de criação, produção, distribuição e uso da informação (BRAMAN, 1989).

A autora distinguiu inicialmente quatro definições de informação de uso corrente no processo de formulação de políticas: recurso, mercadoria, percepção de padrão e força constitutiva da sociedade. A esse grupo foram acrescidas definições de informação como agente e repositório de possibilidades (BRAMAN, 2009).

Informação como **um recurso** é algo tratado como uma entidade – pessoa, organização, comunidade – que serve como *input* para o processo de tomada de decisão (BRAMAN, 2009). É um tipo de informação geralmente quantitativa que serve, por exemplo, para informar o número de usuários atendidos por serviços públicos, tais como: educação, saúde ou segurança.

Sob o ponto de vista econômico e contábil, a informação enquanto recurso é vista como um ativo intangível que não tem uma forma de realização física ou financeira. A gama de ativos intangíveis é consideravelmente ampla (OECD, 2011). Oppenheim, Stenson e Wilson (2003b) afirmam que o valor da informação como ativo pode ser indicado por meio dos atributos da informação, que podem ser divididos em três categorias: 1) qualidades relativas ao uso, acessibilidade e flexibilidade - acurácia, abrangência, credibilidade e utilidade; 2) natureza da informação relacionada à melhoria da produtividade por meio da tomada de decisão e da eficácia relativa ao relacionamento de clientes e consumidores; e 3) atributo econômico - a informação é o único recurso que não se deteriora com uso.

A informação como recurso é passível de gerenciamento. E esse processo de gestão compreende um conjunto de etapas que engloba a produção ou coleta de dados / informação, processamento, disseminação, acesso e uso. Frequentemente, problemas informacionais ocorrem em qualquer etapa do fluxo informacional e, para identificá-los, é preciso entender o fluxo, o contexto organizacional, as condições de produção e uso, as necessidades de informação do usuário e, principalmente, quem é este usuário (SILVA; GARCIA; LOUREIRO, 2013).

Informação como **mercadoria** é algo que pode ser comprado ou vendido (BRAMAN, 2009). Sob o ponto de vista econômico, a informação e o seu fluxo podem ser vistos como investimentos ou despesas. O custo para coletar, processar e disseminar informação depende das condições dadas para realizar tais tarefas, mas também depende do retorno financeiro do uso de tal informação. As questões éticas envolvidas nesse tipo de coleta geralmente são ignoradas pelas corporações, bem como passam despercebidas pelos indivíduos que fornecem (in)conscientemente seus dados.

Informação como recurso e como mercadoria são constructos teóricos amplamente usados. Contudo, Meadow e Yuan (1997) afirmam que a informação não é equivalente apenas a um impacto benéfico sobre o desenvolvimento das instituições públicas e privadas. Sistemas e agências de informações não podem ser avaliados exclusivamente pelos impactos que criaram. É necessário olhar para além da aquisição de informações para ver o que foi feito como resultado dessa aquisição.

Informação é considerada como uma **percepção de padrão** de situação ocorrida no passado, na qual padrões se repetem e podem vir a se repetir no futuro (BRAMAN, 2009). Os dados estatísticos servem como um exemplo para quantificar e evidenciar padrões de comportamentos humanos, sociais e organizacionais. Contudo, esse tipo de informação requer contexto para ser compreendido. Restringir a informação apenas à capacidade de reduzir incerteza, sem considerar o contexto, pode informar algo sem indicar as situações em que ocorrem.

Quando a informação é assumida como uma percepção de padrão, assume-se uma complexa estrutura social, a informação tem significante poder em si mesma e o domínio no qual exerce poder é bastante amplo (BRAMAN, 2009). Com relação a este poder, Braman (1989) afirma que os efeitos dessa perspectiva são isolados – a incerteza é reduzida quando

é relacionada a uma questão específica, sem preocupar-se com tendências ou efeitos estruturais.

Informação é em si mesma **agente** (BRAMAN, 2009). Nas demais definições, a informação depende de alguma entidade para ser usada. Mas, com o incremento das tecnologias, cada vez mais, decisões antes tomadas por seres humanos estão sendo substituídas por máquinas. Os estudos de inteligência artificial são exemplos disso.

Frohmann (2008, p. 33) também chama atenção para o fato de que “a informação processada que elimina deliberadamente os sujeitos racionais e autônomos do modelo tradicional de comunicação” não tem efeitos triviais. Ao utilizar como exemplo o uso de aeronaves controladas por controle remoto, ele diz que o objetivo “é tirar o ser humano do circuito o mais completamente possível para evitar a degradação das lógicas militares pelo exercício da subjetividade moral humana.” As inquições de como a informação digital é materializada por meio de “sua imersão em tecnologias de processamento de informação eletrônica levam diretamente às características públicas, sociais, políticas, econômicas e culturais da informação.”

Informação entendida como **repositório de possibilidades** envolve ideias de probabilidade, modelagem e simulação (BRAMAN, 2009). A informação é usada para prever, modelar e simular situações futuras. A avaliação da probabilidade de um evento requer a análise de uma sequência de intervenções, também probabilística de eventos anteriores e posteriores. Isso ajuda os formuladores de política a preverem resultados A, B e C se ações X, Y e Z forem empreendidas. O poder dessa definição reside na identificação de futuros potenciais. Assim, a lógica é que a existência de uma “informação e o resultado de sua expressão para o futuro pode fazer com que se aumente a possibilidade de que algo, que está na base da ocorrência disto, ocorra efetivamente.” (ÁVILA, 2014, p. 110 sic).

Informação como **força constitutiva da sociedade** assim considerada quando delinea o contexto, a vida cotidiana das pessoas, medeia as relações sociais, afeta o ambiente e é afetada por ele ao mesmo tempo (BRAMAN, 2009). Pode ajudar a sociedade a compreender seu papel, reformulá-lo e adequá-lo às mudanças provocadas pela economia, política e tecnologia. Esse tipo de informação é fundamental para os formuladores de política, pois revela as preocupações dos numerosos atores e valores envolvidos no processo de tomada de decisão e por que mudanças são propostas. Por outro lado, a informação como força constitutiva da

sociedade permite também entender e utilizar as múltiplas formas de poder, independente de como esse poder é percebido.

A própria escolha da definição do que vem a ser informação é política. Ainda de acordo com Braman (1989), cada tipo de definição tem seu uso determinado por três fatores. O primeiro é a perspectiva de quem vê alguma questão de política de informação. Por exemplo, uma entidade ou indivíduo que vê a si mesmo isolado e preocupado com sua sobrevivência naturalmente verá a informação como recurso, ou talvez, como mercadoria.

Enquanto isso, o segundo fator está relacionado à utilidade da definição para uma situação particular. O terceiro fator é referente às noções de poder com as quais se vincula. Por exemplo, informação como recurso ou mercadoria vincula-se ao poder instrumental. Informação como força constitutiva pode ser vinculada aos poderes instrumental, estrutural e consensual. Certamente a elaboração de políticas deve considerar essas manifestações de poder.

Embora essa hierarquia² forneça condições de análises mais profundas, a informação como força constitutiva deve ser o ponto de partida e de chegada da formulação de políticas (BRAMAN, 1989). Para esta autora, a primeira decisão que deve ser tomada é sobre o tipo de sociedade que se deseja. A compreensão das dimensões desse pluralismo teórico é ainda mais premente no âmbito dos Estados, de suas estratégias, políticas e administrações, considerando a centralidade da informação nas relações econômicas, políticas e sociais.

4 POLÍTICA DE INFORMAÇÃO E ESTADO INFORMACIONAL

Em meados do século XX, assiste-se a uma corrida desenfreada para criar aparatos tecnológicos que serviriam para coletar, armazenar e distribuir informações científicas e tecnológicas, governamentais e aquelas consideradas estratégicas para tomada de decisão no âmbito internacional. Os Estados começam a se preocupar em criar políticas que deem conta de regular o ciclo de produção, coleta, tratamento, armazenamento, disseminação e uso da informação para atender aos seus objetivos e aos anseios da sociedade.

O Estado é, em certa medida, pressionado pela sociedade para disponibilizar informações que permitam o exercício da cidadania no decorrer do último século. A entrada do século XXI é marcada pelo contínuo, acelerado e forte desenvolvimento tecnológico em alguns

² Braman (2009) usa o termo taxonomia e não mais hierarquia ao se referir a este pluralismo teórico.

países europeus, nos Estados Unidos e Japão, e por profundas diferenças sociais e econômicas existentes tanto em países considerados desenvolvidos como os que estão enquadrados na alcunha de em desenvolvimento. Tal diversidade de contexto exige políticas de informação que deem conta dessas transformações.

As novas formas de coleta, tratamento, disseminação e uso da informação, devido à sua importância para o Estado, foram sendo reguladas por políticas de informação geralmente associadas às questões que ganharam notoriedade em determinado tempo e espaço social. Essa política, como qualquer outra, conta com a presença de inúmeros interesses e objetivos de múltiplos e heterogêneos atores sociais. Todos esses de alguma forma envolvidos nas diferentes fases do processo de tomada de decisão, implementação e avaliação dos resultados.

O escopo da política de informação tem caráter distinto em cada Estado. Isso depende do nível de desenvolvimento econômico, político e social e é reflexo de como a informação foi tratada para mediar as mudanças provocadas pelas tecnologias, globalização, ideologias, modos de produção capitalista e teorias econômicas. Alguns Estados optaram por se tornarem virtuais ao substituir capital fixo por capital intangível (ROSENCRANCE, 1996), ao perceberem o potencial desse último como impulso econômico e de domínio sobre outros Estados.

A política de informação é produto de escolhas anteriores e pode impactar em decisões futuras – ela é situada histórica e politicamente. A política pode ser compreendida pelo seu lado concreto (geralmente explícito) relativo às normas, regulamentos, orçamentos e legislações e, o abstrato, ou seja, não formalizado em documentos, tais como: conflitos de interesses dos atores, interpretações distintas acerca da informação, processo de negociação e exercício de poder em distintos graus.

No campo concreto, as decisões são firmadas e validadas por meio de instrumentos legais e regulações. Desse modo, a política de informação é viabilizada por um conjunto de leis, regulamentos, posições doutrinárias e outras tomadas de decisões e práticas com efeitos constitutivos que fomentam ou regulam a criação, processamento, fluxos, acesso e uso da informação em toda a sociedade (BRAMAN, 2011). Esse conjunto engloba aspectos administrativos, legais, científicos, culturais, tecnológicos, de produção, uso e preservação da informação de natureza pública ou privada de interesse público (JARDIM, 2005).

O papel fundamental dessa política é prover estrutura legal e institucional para a troca formal de informação, e isto implica que a política esteja atrelada às metas políticas e burocráticas do Estado - não sendo estas necessariamente congruentes entre si (ROWLANDS,

1996). Informação, Estado, política e poder são constructos teóricos interligados. O Estado pode exercer poder sobre outros Estados e no próprio ambiente doméstico por meio de vários canais. Todavia, a informação ocupa um lugar privilegiado numa economia capitalista de intensivo uso tecnológico.

No campo abstrato, as políticas de informação e também de comunicação são formas de poder do Estado (BRAMAN, 1995). Elas se constituem em um domínio em que o Estado exerce poder de distintas formas que condicionarão o seu poder futuro e o de outros Estados como apontado nos estudos de Brito (2015).

Braman (2009) chama atenção para a ampliação da extensão do domínio da política de informação no século XXI, no qual o uso intensivo da informação se torna cada vez mais acentuado e decisivo para o rumo da economia mundial e dos países, em especial, os desenvolvidos majoritariamente. Por um lado, a informação adquire um poder que permeia e modela as relações sociais, ao mesmo tempo, em que é modelada por elas.

Por outro, o Estado contemporâneo é caracterizado pela interdependência múltipla com outras entidades estatais e não estatais, dependência da informação e da rede mundial de telecomunicações tanto para mediar suas relações sociais quanto para controlar a criação, processamento, distribuição, utilização e fluxos da informação. Diante dessa constatação, Braman (2009) acrescenta o poder informacional e a política de informação ao estudo do Estado-nação e à sua transformação de burocrático em informacional.

Entender política de informação como poder é particularmente importante no contexto contemporâneo devido às mudanças qualitativas no nível de dependência das tecnologias de informação e no grau das atividades consideradas informacionais. Porquanto, os modos de criação, processamento, fluxos e usos são configurados por divisões políticas e socioeconômicas que, por sua vez, os reproduzem.

5 PODER E SUAS FORMAS MANIFESTAS

Poder é um termo tão controverso e polissêmico quanto informação. O poder e as suas manifestações são complexas e pervasivas, porquanto inerentes às relações sociais. O poder é entendido como a capacidade de um indivíduo ou grupo influenciar o comportamento de outros indivíduos ou grupos, ou a capacidade de alguém resistir às tentativas de influência por parte de outrem (MENDONÇA; DIAS, 2006).

Para French e Raven (1959), poder é a influência em potencial e influência é o poder exercido, ou seja, em ação. Eles estudam as bases de poder em termos de mudança psicológica na influência interpessoal. Como um agente (O) exerce poder sobre outro, e como esse outro (P) se comporta diante do reconhecimento ou aceitação desse poder. Para estes autores, as bases de poder são: recompensa, coerção, legitimidade (alguém tem o direito legítimo de prescrever comportamento), de referência, de especialista (referente ao reconhecimento e experiência) e informacional. O poder informacional, ou persuasão, é baseado na informação ou argumento lógico do agente influenciador sobre o outro de forma que incentive a mudança – esse último poder foi desenvolvido posteriormente por Raven (1965), citado por Mendonça e Dias (2006).

O exercício ou as manifestações distintas de poder podem ser vistas em ambientes estatais e não estatais. A coerção associada ao uso da força econômica ou física é considerada *hard power*, enquanto a capacidade de persuasão, recompensa, cooptação, atração positiva, adequação de agenda a fim de obter resultados preferenciais podem ser reconhecidos como *soft power*. “O *soft power* se assentaria na atratividade que os ideais políticos, a cultura, os valores e mesmo a política de um ator tem em relação aos demais” (ÁVILA, 2014, p. 85). Quando esta política parece legítima aos olhos dos outros, o poder é reforçado.

Os termos *hard* e *soft* são empregados por Nye (2011) para diferenciar o emprego de diferentes recursos para exercer poder em distintos contextos. Quando usar uma ou outra forma de poder é uma questão que depende do contexto, dos atores e dos objetivos em questão. O poder sempre depende do contexto, de acordo com Nye (2011). Por exemplo, o *soft power* depende do reconhecimento e da aceitação da audiência de modo que a melhor história ou discurso venha a moldar a política, produzir resultados desejados ou alterar a preferência dos outros. Ele também nomeia o *smart power* como uma estratégia que combina o *hard power* da coerção e do pagamento com o *soft power* da persuasão e atração.

Para Braman (2009), as diferentes manifestações de exercício de poder podem ser sintetizadas em quatro formas:

- a) **Instrumental:** quando modela o comportamento humano por meio da manipulação do mundo material, da força física e econômica;
- b) **Estrutural:** quando modela o comportamento humano por meio do mundo social e das suas regras, leis, tratados e instituições.

Leis, tratados e processos políticos próprios são meios utilizados pelos Estados para exercer poder ao limitar ou ampliar as escolhas disponíveis. Já a criação de instituições, regras e estruturas governamentais podem servir ao propósito de moldar comportamentos e a opinião pública. O uso dos poderes instrumental e estrutural constitui-se estratégia adotada pelos Estados para moldar comportamentos e aumentar as possibilidades de atingir as expectativas pretendidas.

c) **Simbólica:** quando esta moldagem usa ideias, palavras e imagens para manipular os mundos materiais, sociais e simbólicos. Isso envolve a capacidade e condições de conduzir a imaginação e a percepção dos indivíduos de forma que os induzam a fazer algo ou os impeçam de discernir qualquer coisa por si só. “Esse tipo de poder depende da hegemonia informacional, do quase monopólio da produção cultural disponível ao grande público” (BRITO, 2015, p. 374).

d) **Informacional:** que molda comportamentos humanos por meio das bases informacionais dos poderes instrumentais (militar e econômico), estruturais (normativo) e simbólicos. Embora estas formas estivessem disponíveis, o poder informacional tornou-se mais visível e dominante como uma das consequências da informatização da sociedade (BRAMAN, 2004).

Para Brito (2015, p. 374), o “*Poder Informacional* representaria o enredamento informacional das diversas outras formas de exercício do poder, uma vez que lhes provê organização” e a manipulação das bases de dados que dão suporte aos outros tipos de poder. “O poder simbólico se mescla ao informacional, em que a arquitetura das metalinguagens também provê o modelo ideológico do ator dominante.” (BRITO, 2015, p. 376).

Este poder informacional está relacionado ao *panspectron*, no qual o Estado consegue obter informações acerca de tudo e todos, vigiar, controlar e influenciar muitos aspectos da vida (BRAMAN, 2006). Para Brito (2015, p. 385), o *panspectron* “se constrói justamente a partir da imensa gama de atividades que acontecem em rede.” Para este autor, no *panspectron*, a vigilância se dá a partir “de sistemas coletivizados, a exemplo das redes sociais, em que os próprios usuários são persuadidos a fornecer informações sobre terceiros e sobre si mesmos”, e acabam por alimentar as possibilidades de vigilância governamental “ao acreditarem que estão somente facilitando a prestação de serviços por parte das tecnologias digitais disponíveis.”

Para Foucault (2002, p. 103), o *panoptismo* é uma forma de poder que se exerce sobre os indivíduos em forma de vigilância individual e contínua, de controle, de punição e recompensa e, de correção, ou seja, de formação e transformação dos indivíduos em função de certas normas. “Este tríptico aspecto do *panoptismo* – vigilância, controle e correção – parece ser uma dimensão fundamental e característica das relações de poder que existem em nossa sociedade,” moderna, capitalista e informacional, aparentemente regida por uma ordem social demandada por um Estado – que se apresenta “como uma certa disposição espacial e social dos indivíduos, em que todos estão submetidos a uma única vigilância.” (FOUCAULT, 2002, p. 106).

Transpondo as ideias foucaultianas para o Estado informacional e considerando o uso intensivo da informação nesse Estado, Braman (2006) afirma que a diferença entre o ambiente *panóptico* e *panspectron* reside no fato de que, no primeiro, o sujeito sabe que o observador está lá. Já no segundo, ele pode estar completamente inconsciente de que a informação está sendo coletada. No *panspectron*, os assuntos não são identificados para vigilância, a fim de desencadear um processo de coleta de informações. Em vez disso, as informações são coletadas acerca de tudo e todos o tempo inteiro. Um assunto só surge quando uma determinada questão emerge, acionando assim a mineração de dados e informações já recolhidas para saber o que pode ser aprendido em resposta àquela questão (BRAMAN, 2006).

No Estado informacional, o controle social está arquitetado no *panspectron*, uma vez que este controle é ubíquo e se efetiva por meio de mecanismos que não se sabe onde e quando vão se manifestar, “dentro do modelo *panspectron* é que são pensados e exercidos os dispositivos jurídicos e maquínicos do Estado informacional” (SILVA; KERR PINHEIRO, 2012, p. 84).

Constata-se, então, que o controle assume diversas formas, contudo, o elemento informacional é necessário para tornar efetiva a ação. No Estado informacional, as relações de produção dependem umbilicalmente do controle da informação associado à capacidade de negar o acesso e distorcer as informações disponíveis. Esse é o núcleo do modelo que se vive atualmente (BRAMAN, 2006). Albagli e Maciel (2011, p. 19), ao mencionarem as mediações tecnológicas e institucionais, dizem que “reconhece-se que o poder cada vez mais se define a partir do controle sobre o imaterial e o intangível – informações, conhecimentos, ideias, gostos e desejos de indivíduos e coletivos –, bem como sobre os meios por onde estes circulam.”

O poder informacional é a combinação da capacidade do ator de direcionar a agenda, manipular os interesses dos demais e controlar materialmente a criação, armazenamento, disseminação e uso de informação, bem como de dominar a Infovia, ao mesmo tempo em que consegue atuar, a seu favor, nas outras bases de poder. Este poder “combina aspectos de *hard* e *soft power* e atua de maneira a dar vantagens informacionais relativas na relação com os demais”, compreendendo-o, assim, como um possível caminho de *smart power* (ÁVILA, 2014, p. 262).

Segundo esse autor, o poder informacional pode ser também coercitivo, na “medida em que castiga por falta de informação algum ou alguns atores; ele seria, em essência, uma relação de desigualdade de informação e, portanto, é também um poder especialista” (ÁVILA, 2014, p. 82).

6 RESULTADOS

6.1 Readequação de instituições estaduais ao modelo de gestão por resultados - Todos por Pernambuco

A criação da SEPLAG simbolizou a relevância que o governo deu aos três pilares que a sustentam: planejamento, orçamento e gestão. A criação dessa secretaria é peça fundamental no sucesso do modelo de governança por resultados Todos por Pernambuco. É a partir desta secretaria que as técnicas gerenciais são testadas e divulgadas, promove-se o desenvolvimento do sistema de indicadores, monitoramento e avaliação, a consequente contratação de novos servidores com perfil de gestor governamental de planejamento, orçamento e gestão;

6.2 Gestão da informação no PPV

O monitoramento dos indicadores de processo do PPV está sob a responsabilidade do NGR-PPV. Diariamente os analistas coletam, processam e analisam informações referentes aos indicadores de CVLI, que incluem homicídios e outros crimes que resultam em morte e crimes violentos contra o patrimônio (CVP). Os analistas do NGR são responsáveis pela conversão dos dados em informação e posterior transferência para os diversos atores do nível estratégico do governo, secretários, comandos das polícias militar e civil e poder judiciário, e se torna objeto da reunião semanal de monitoramento. Assim, as práticas cotidianas destes analistas revelam, não apenas o predomínio da informação em suas atividades, mas estratégias de negociação e

convencimento baseadas no argumento da qualidade da geração e do uso da informação e da gestão por resultados.

A fim de verificar a relação entre informação, gestão, resultados e estado elaborou-se a lista de 50 palavras mais frequentes das entrevistas dos analistas do NGR. A palavra DADOS ocupa lugar central seguido imediatamente por INFORMAÇÃO na descrição do trabalho deles, o que manifesta a importância disso para a configuração das atividades destes analistas.

Evidencia-se assim, a síntese do poder informacional do NGR-PPV materializado pelo trabalho de compilação de todos os dados e sua transformação em INFORMAÇÃO e posterior repasse ao nível estratégico. As práticas de mediação, articulação, disseminação e negociação estão no âmago de tal trabalho devido à aproximação tanto com os gestores do nível operacional, quanto com os gestores do nível estratégico e da necessidade premente de informação.

6.3 Política de informação do PPV

A política de informação que envolve a informação do PPV não é expressa por tal termo, mas entende-se que o conteúdo da legislação pertinente à regulação das práticas de registro de ocorrências, processamento e envio de informações para a consolidação de dados estatísticos conforma-se como uma política.

A análise de conteúdo da legislação confirma seu caráter prescritivo e normativo. Da análise das 50 palavras mais frequentes, CIRCUNSCRIÇÃO ocupa centralidade, o que significa a preocupação com a divisão territorial e as responsabilidades de cada unidade do estado, visto que a divisão territorial facilita o entendimento do volume e da tipologia das ocorrências criminais. Ainda é possível verificar que os atores principais são as polícias civil e militar e a GACE devido à geração das estatísticas criminais.

A seguir apresenta-se quadro 3 com a síntese do exercício dos poderes identificados na prática da gestão da informação do PPV.

Quadro 2: Exercício de poderes na prática da gestão da informação do PPV

PODER	MATERIALIZAÇÃO
Instrumental	Investimentos na ampliação da ação policial judiciária e ostensiva com intuito de impor temor aos criminosos e criar a sensação de segurança para a população.
Estrutural	Evidenciado por duas variáveis: I. Construção ou reforma de prédios da SDS e de suas unidades: Polícia Civil, Militar, Corpo de bombeiros, Instituto de Criminalística. E o símbolo mais significativo do exercício desse poder foi a criação da SEPLAG e de sua nova sede. II. Elaboração ou substituição de leis e decretos relacionados à administração pública,

	secretarias do poder executivo e outras instituições estaduais, questões sociais urgentes e ao fluxo de informação.
Simbólico	<p>I. Envolve a capacidade e condições de conduzir a imaginação e a percepção dos indivíduos por meio de imagens, ideias e informações. As reuniões de monitoramento do PPV é um exemplo do simbolismo que envolve a complexa engrenagem da governança por resultados.</p> <p>II. A decisão do governador de liderar o monitoramento e a avaliação emite três mensagens aos atores internos e externos do governo: preocupação do governador com a segurança pública tornando-a uma prioridade; o governador sabe de tudo que se passa no estado pernambucano mediante a gestão da informação e; ele é o representante eleito, o único com autoridade para destravar processos, remover obstáculos, autorizar e mobilizar instituições estaduais em torno das ações planejadas.</p>
Informacional	<p>I. A política de informação regula normas, prazos, modus operandi das polícias civil e militar quanto ao fluxo de informação pertinente ao registro de crimes contra a vida e o patrimônio.</p> <p>II. A capacidade da GACE de coletar, processar e distribuir informação referente à criminalidade e o seu papel na melhoria da qualidade da descrição e registro de dados referentes aos homicídios, contribuindo para o monitoramento e avaliação do PPV.</p> <p>III. A capacidade do NGR de coletar, processar, analisar e distribuir informação referente ao monitoramento; interferir em algumas decisões de cunho tático e estratégico.</p> <p>IV. A capacidade individual e institucional de processamento e uso da informação. Destaca-se o papel do ex-governador Eduardo Campos de usar a informação de forma rápida e eficaz na condução das políticas públicas do estado, e em específico o PPV.</p>

Fonte: Elaborado pela autora baseado em SILVA (2016)

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto a informação está na base dos poderes instrumental, estrutural e simbólico e, assim, faz vir à tona o poder informacional transversal aos demais. Foi possível verificar que o exercício do poder informacional é exercido com maior destaque pelos atores do nível tático e estratégico.

Os atores do nível tático têm mais oportunidades de exercer o poder informacional porque estão em posições e cargos que lhes permite coletar, tratar, analisar e distribuir a informação diretamente para atores estratégicos, operacionais e táticos. Já os atores do nível estratégico, devido ao cargo e sua autoridade têm condições de exercer o poder informacional mais fortemente que outros.

O estudo da gestão da informação do Pacto pela Vida revelou alguns aspectos que, à primeira vista, eram invisíveis e incompreensíveis. Por exemplo, as práticas de mediação, negociação, articulação e disseminação dos analistas do Núcleo de Gestão por Resultados do PPV que emergiram a partir da descrição de suas atividades ao longo dos processos informacionais.

Outra constatação, é que a crença nos dados e na informação como argumento empregado pelos analistas deste Núcleo para convencer, persuadir e influenciar o

comportamento de outros indivíduos ou grupos está intrinsecamente apoiada na mudança da administração pública de Pernambuco, pois o enfoque nos resultados, isto é, na eficácia das ações, pressupõe o uso intensivo da informação.

Assim, a informação está na gênese do processo de monitoramento e avaliação. Por conseguinte, é usada para exercer controle sobre indivíduos, instituições, processos e resultados, moldar comportamentos, criar e propagar ideias e imagens, enfim, criar no imaginário dos atores governamentais e não governamentais a crença nos benefícios do novo modelo de condução do Estado. Encerra-se afirmando que a política e a gestão por resultados interferem no fluxo das informações que subsidiam a administração pública e alteram o exercício de poder (informacional) dos atores do nível tático que desenvolvem práticas informacionais invisíveis ou inexistentes na administração predominantemente burocrática.

REFERÊNCIAS

- ALBAGLI, S.; MACIEL, M. L. Informação, poder e política: a partir do sul, para além do sul. In: MACIEL, M. L.; ALBAGLI, S. (Org.). **Informação, conhecimento e poder**: mudança tecnológica e inovação social. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 9-40.
- AVILA, R. O. de. **Regimes internacionais e poder informacional**: o caso da netmundial. 2014. 284f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2014.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BRAMAN, S. **Change of state**: information, policy, and power. Cambridge, MA: MIT Press, 2009. K
- BRAMAN, S. Defining Information Policy. **Journal of Information Policy**. 2011. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html>. Acesso em: 12 set. 2015.
- BRAMAN, S. Defining Information: An approach for policymakers. **Telecommunications Policy**, v. 13, n. 3, 1989, 233-242. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acesso em: 12 set. 2015.
- BRAMAN, S. Horizons of the State: Information Policy and Power. **Journal of Communication**, v. 45, n. 4, Autumn, 4-24, 1995. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acesso em: 12 set. 2015.
- BRAMAN, S. Poder, privacidade e segurança: discussões sobre acesso, controle e uso da informação. Entrevista cedida ao **ODEBATEDOURO.com**, edição 8, maio 2014. Disponível em: https://odebatedouro.files.wordpress.com/2014/05/debat84_v1.pdf Acesso em: 20 maio 2016.
- BRAMAN, S. Tactical memory: The politics of openness in the construction of memory. *First Monday*, v. 11, n. 7, 3 July 2006. In: PROCEEDINGS OF THE 2ND FIRST MONDAY

CONFERENCE, 2., 2006. Chicago, 2006. Disponível em: <<http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/1363/1282>>. Acesso em: 12 set. 2015.

BRAMAN, S. The emergent global information policy regime. In: BRAMAN, S. (Ed.). **The emergent global information policy regime**. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillian, 2004b. p. 12-37. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acesso em: 26 abr. 2013.

BRAMAN, S. The Meta-technologies of Information. In: BRAMAN, S. (Ed.). **Biotechnology and Communication: The Meta-technologies of Information**, p. 3-36, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2004. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html>. Acesso em: 12 set. 2015.

BRITO, V. de P. **Poder informacional e desinformação**. 552 f. 2015. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

BUFREM, L. Configurações da pesquisa em ciência da informação. **DataGramaZero - Revista de Informação**, v.14, n.6, dez.13.

FOUCAULT, M. **A verdade e as formas jurídicas**. 3. ed. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002. p.103-126.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Líder Livro, 2008.

FRENCH, J. R. P.; RAVEN, B. R. The bases of social power. In: CARTWRIGHT, D. (Ed.). **Studies in Social Power**. Ann Harbor: University of Michigan Press, 1959. p. 151-167.

FROHMANN, B. O caráter social, material e público da informação. In: FUJITA, M.; MARTELETO, R.; LARA, M. (Org.). **A dimensão epistemológica da ciência da informação e suas interfaces técnicas, políticas e institucionais nos processos de produção, acesso e disseminação da informação**. São Paulo: Cultura Acadêmica; Marília: Fundepe, 2008. p. 19-34.

JARDIM, J. M. **Memória e Políticas Públicas de Informação**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, [2005].

MEADOW, C. T.; YUAN, W. Measuring the impact of information: defining the concepts. **Information Processing & Management**, v. 33, n. 6, p. 697-714, 1997.

MENDONÇA, J. R. C.; DIAS, S. M. R. C. De French e Raven (1959) ao modelo poder/interação de influência interpessoal: uma discussão sobre poder e influência social. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 4, n. 4, p. 2-19, dez. 2006.

NYE, J. S. **The future of power**. New York: Public Affair, 2011.3467 XIX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2018 22 a 26 de outubro de 2018 – Londrina – PR

OECD. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2011. OECD, 2011. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2011-4-en Acesso em; 07 jul. 2015.

OPPENHEIM, C.; STENSON, J.; WILSON, R. M. S. Studies on information as an asset II: Repertory grid. **Journal of Information Science**, v. 29, n. 5, p. 419-432, Oct. 2003b. PERCHE, D. Dialogue between past and present: policy evaluation and history. **Australian Journal of politics and history**. v. 57, n. 3, p. 403-418, 2011.

ROSENCRANCE, R. The rise of the virtual state. **Foreign Affairs**, v. 75, n. 4, p. 45-61, 1996.
ROWLANDS, I. Understanding information policy: concepts, frameworks and research tools. **Journal of information Science**, v. 22, n. 1, p. 13-25, 1996.

SILVA, E. M. **O pacto pela vida no estado de Pernambuco**: informação, política e poder. 2016. 229 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016.

SILVA, E. M. da, GARCIA, J. C. R., LOUREIRO, J. M. M. Regime de informação: uma perspectiva analítica para a gestão da informação. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO. 14., 2013, Florianópolis. **Anais...** Disponível em: <<http://enancib.sites.ufsc.br/index.php/enancib2013/XIVenancib/paper/viewFile/25/166>> Acesso em: 20 nov. 2013.

SILVA, T. E. da; KERR PINHEIRO, M. M. Configurações contemporâneas da política de informação: poder, política e regime de informação. In: TOMAÉL, M. I. (Org.). **Compartilhamento da informação**. Londrina: Eduel, 2012. p. 73-102

PODER	MATERIALIZAÇÃO
Instrumental	Investimentos na ampliação da ação policial judiciária e ostensiva com intuito de impor temor aos criminosos e criar a sensação de segurança para a população.
Estrutural	Evidenciado por duas variáveis: I. Construção ou reforma de prédios da SDS e de suas unidades: Polícia Civil, Militar, Corpo de bombeiros, Instituto de Criminalística. E o símbolo mais significativo do exercício desse poder foi a criação da SEPLAG e de sua nova sede. II. Elaboração ou substituição de leis e decretos relacionados à administração pública, secretarias do poder executivo e outras instituições estaduais, questões sociais urgentes e ao fluxo de informação.
Simbólico	<p>I. Envolve a capacidade e condições de conduzir a imaginação e a percepção dos indivíduos por meio de imagens, ideias e informações. As reuniões de monitoramento do PPV é um exemplo do simbolismo que envolve a complexa engrenagem da governança por resultados.</p> <p>II. A decisão do governador de liderar o monitoramento e a avaliação emite três mensagens aos atores internos e externos do governo: preocupação do governador com a segurança pública tornando-a uma prioridade; o governador sabe de tudo que se passa no estado pernambucano mediante a gestão da informação e; ele é o representante eleito, o único com autoridade para destravar processos, remover obstáculos, autorizar e mobilizar instituições estaduais em torno das ações planejadas.</p> <p>I. A política de informação regula normas, prazos, <i>modus operandi</i> das polícias civil e militar quanto ao fluxo de informação pertinente ao registro de crimes contra a vida e o patrimônio.</p> <p>II. A capacidade da GACE de coletar, processar e distribuir informação referente à criminalidade e o seu papel na melhoria da qualidade da descrição e registro de dados referentes aos homicídios, contribuindo para o monitoramento e avaliação do PPV.</p> <p>III. A capacidade do NGR de coletar, processar, analisar e distribuir informação referente ao monitoramento; interferir em algumas decisões de cunho tático e estratégico.</p> <p>IV. A capacidade individual e institucional de processamento e uso da informação. Destaca-se o papel do ex-governador Eduardo Campos de usar a informação de forma rápida e eficaz na condução das políticas públicas do estado, e em específico o PPV.</p>

