

A GESTÃO DA INFORMAÇÃO ARQUIVÍSTICA COMO SUPORTE PARA A TOMADA DE DECISÃO POLÍTICA NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA: O COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Bruno Macedo Nathansohn*

Rede Latino-Americana de Geopolítica e Estratégia (RELAGE)

RESUMO

Trata-se de um relato de pesquisa sobre o papel da gestão da informação arquivística no processo de tomada de decisão política na administração pública. Mais especificamente, procurou-se demonstrar um pouco da dinâmica que rege a produção e tratamento dos dados que são coletados e que formarão, de certa forma, a base sobre a qual concorrerá aquele processo. Mostrou-se, parcialmente, a convergência entre os métodos de inteligência policial e elementos de gestão arquivística na consecução de práticas para a solução de problemas de segurança pública. E aqui, apesar do enfoque ser sobre a elaboração de estratégias dentro de um escopo local, trabalhou-se com a perspectiva de que a questão da segurança ultrapassa fronteiras, traçando tênues limites entre os escopos nacional e internacional. As ações de combate ao crime organizado, mais precisamente, ao narcotráfico, define-se pelo escopo geográfico e político nos quais atuam. Assim, foi um trabalho orientado pela análise das práticas de gestão traçadas pelo planejamento estratégico da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, entre 2006-2010, em meio às ações empreendidas no combate ao narcotráfico. Processo inserido em uma concepção epistemológica que valoriza o caráter interdisciplinar existente entre Arquivologia e Ciência da Informação. A partir de uma análise contextual (política e social), chegou-se à análise técnico-metodológica, de como é a dinâmica de produção de documentos, antes de se transformar em um Arquivo Corrente. Além disso, como isso contribui para a elaboração de políticas de segurança pública por meio das práticas preparatórias para a atividade de investigação.

* Cientista Social, graduado pela PUC-Rio; Arquivista, graduado pela UNIRIO; Mestre em Ciência da Informação, pelo convênio UFRJ/ECO-MCT/IBICT; Pesquisador do RELAGE.
E-mail: bnathansohn@gmail.com

INTRODUÇÃO

Este paper é resultado de um trabalho de pesquisa realizado como requisito de avaliação parcial para a graduação no curso de Arquivologia, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), no ano de 2011. Apresenta uma questão que está impressa em praticamente todas as declarações das autoridades pela segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. A partir da pergunta: “o que significa atuar com inteligência?”, o pesquisador procura averiguar, a partir disso, se existe uma gestão que justifique e baseie as políticas da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (SESEG), por meio de seu braço técnico-operacional, a Subsecretaria de Inteligência (SSINTE) nesse sentido.

Identificou-se o papel da Gestão da Informação Arquivística como campo de estudo capaz de posicionar a Inteligência Policial como potencial instrumento de produção de informação registrada, dentro do arcabouço mais abrangente da estratégia de informação da SSINTE, além de explicar como ela se desenvolve para o processo de tomada de decisão política. Considerando os objetivos e a missão da SSINTE, procurou-se analisar como é produzida a primeira etapa do ciclo de vida da informação, ou seja, a formação inicial do acervo de Arquivo Corrente. Mas não a produção do arquivo estrutural da organização pura e simplesmente, que tem como resultado o documento em si, e sim o arquivo relacionado às informações necessárias à produção de indícios para o futuro trabalho investigativo.

A saber, cabe destacar que todo o esforço para que a pesquisa se desenvolvesse partiu da iniciativa e dos recursos disponíveis do próprio pesquisador, sem contar, portanto, com o apoio de agências de fomento de qualquer natureza. Além do aspecto material, outro obstáculo enfrentado foi a impossibilidade de acessar o espaço onde se localizava o trabalho físico da gestão arquivística e a análise da informação investigativa. Isso ocorreu pelo fato da informação ser de caráter ultra-secreto, com garantias constitucionais de sigilo absoluto para segurança do Estado e da sociedade. Com isso, a alternativa foi buscar depoimentos com os responsáveis pelas funções de suporte à SSINTE, como o Departamento de Modernização Tecnológica. Justifica-se essa opção por ser esse Departamento responsável por pensar estratégias para a implementação de recursos operativos, por meio de tecnologias capazes de elevar em eficiência, eficácia e rapidez as etapas de coleta, classificação e processamento de dados e informações. Procedimentos esses que poderão ser utilizados pela SSINTE para posterior análise e disseminação de conhecimento para os órgãos de investigação policial.

DESENVOLVIMENTO

1. Uma visão contextual

1.1 Atuar com inteligência: uma problemática da gestão estratégica da informação policial em tempos de globalização

O contexto foi a proposta do governo do Estado do Rio de Janeiro de declarar uma política de conflito com o narcotráfico baseada, a princípio, em recursos de inteligência. Durante as operações de combate ao narcotráfico pelas forças de segurança, em novembro de 2010, no Complexo (de favelas) do Alemão, na zona norte da Cidade do Rio de Janeiro, um discurso era repetidamente pronunciado por autoridades e especialistas na área de segurança: “atuar com inteligência”. Mas o que significa atuar com inteligência e qual seria o papel de uma gestão da informação arquivística nesse processo? Tradicionalmente, a segurança pública aplica práticas de contenção ao crime por meio do conflito armado. O que ficou conhecido como ‘guerra contra o crime’, o que é uma prática anacrônica e pouco eficiente. Deve-se, pensar, ao contrário, em métodos que valorizem o planejamento e a antecipação dos eventos. Entende-se, portanto, que sem uma política de gestão da informação arquivística eficaz e eficiente, a atuação policial pode se tornar mais dispendiosa, lenta e mais falível. O que deve ser feito a partir de um planejamento estratégico, combinando prevenção e repressão a curto, médio e longo prazos.

A gestão da informação arquivística foi considerada no trabalho como o fundamento precípua do conjunto de ações necessárias à tomada de decisão política na área da segurança pública. Nesse caso específico, foi avaliada como essa ação se desenvolveu, constituindo-se como uma das etapas do planejamento estratégico para o combate ao crime organizado. Salientou-se, dessa forma, como se dava parte da dinâmica do fluxo da informação registrada, considerando as etapas de coleta e processamento de dados pela SSINTE, que é o órgão responsável pela reunião de informações para o combate à criminalidade no Estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, surge um problema intrínseco à denominada Arquivologia atual, apresentado por Duchein (1993, p. 10, apud INDOLFO, 2007), em relação ao controle e ao domínio dos fluxos documentais.

O crime organizado, caracterizado como exercício de atividades ilícitas, com estrutura hierarquizada e voltada ao lucro, apesar de sua perene existência ao longo da história, ganhou grande impulso com o advento do fenômeno da globalização. Situação essa que trouxe novas

exigências aos tomadores de decisão política, tanto no plano externo, quanto no plano interno. Nesse momento, portanto, o importante é que qualquer análise que se faça deve levar em consideração a constante interdependência entre os vários contextos que se apresentam pela dinâmica relação entre atores estatais e não-estatais, independente de suas origens e bases de atuação. Nesse caso, o impacto que as ações desses atores provocam, ultrapassa fronteiras físicas, refletindo em fundamentais questões epistemológicas tradicionalmente definidas, impondo novos desafios, portanto, tanto à administração pública quanto aos instrumentos de análise disponíveis aos especialistas e tomadores de decisão.

O aparato institucional, que tem por finalidade o combate ao narcotráfico, necessita antecipar-se às ações desses grupos por meio de um planejamento estratégico que engendre o elemento da informação. O objetivo desse planejamento é subsidiar a máquina pública com instrumentos capazes de agilizar a tomada de decisão. Assim, utilizando-se dos métodos da Inteligência, inicia-se um processo de produção de dados que, ao serem tratados, analisados e disseminados, necessitam de um programa de gestão. Essa é a gestão da informação arquivística, que está inserida no conjunto mais amplo da administração geral da instituição, visando controlar a informação registrada (documento) ao longo de todo seu ciclo vital (1).

A atividade de Inteligência na área policial possui um papel de suporte à investigação criminal. A partir de suas funções diretamente voltadas à coleta de dados, dá-se todo o processamento técnico da informação para posterior tomada de decisão política. Segundo Mingardi (2007), a ação de Inteligência, independente de seu tipo, sempre possui um *modus operandi* semelhante. Dessa forma, a Arquivologia, como área de estudo das Ciências Sociais Aplicadas, oferecerá recursos tecnológicos, entendidos como a conjunção entre a análise política e a avaliação técnico-metodológica na área estratégica, para a resolução de questões políticas e sociais do mundo contemporâneo.

2. Arcabouço Teórico

2.1 Gestão da informação arquivística como parte do planejamento estratégico: a interdisciplinaridade em foco

No período pós-2ª Guerra Mundial, as organizações públicas enfrentaram desafios à sua capacidade gerencial e decisória, quando aumentaram enormemente o volume de produção de documentos. As dinâmicas política, social, econômica, científica e tecnológica,

testemunhadas, contribuíram para o aumento da complexidade dos fundamentos da administração organizacional, impactando o planejamento estratégico. Com a chamada “explosão documental”, fez-se necessário, dessa forma, racionalizar a produção e o tratamento desses documentos. Assim, surge a gestão de documentos, que foi definida no Brasil, em conformidade com o art 3º da Lei nº 8.159, de oito de janeiro de 1991, como

[...] um conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes às atividades de produção, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (PAES, p. 46, 1998).

A crescente produção de documentos e arquivos acompanhou a mais profunda complexidade da administração pública, desenvolvendo ferramentas capazes de contribuir com a burocracia de um modo geral. Inserida num processo mais amplo, encontra-se a gestão da informação arquivística como resposta ao fenômeno da “explosão documental”.

O documento ou, ainda, a informação registrada, sempre foi o instrumento de base do registro das ações de todas as administrações, ao longo de sua produção e utilização, pelas mais diversas sociedades e civilizações, épocas e regimes. Entretanto, basta reconhecer que os documentos serviram e servem tanto para a comprovação dos direitos e para o exercício do poder, como para o registro da memória. (INDOLFO, 2007, p. 29).

A rapidez e a eficiência facilitam a troca de informações e a cooperação técnica e operacional entre profissionais, agências, regiões e países. A falta dessa iniciativa, do ponto de vista estratégico, limitaria o processo de tomada de decisão política, inibindo a troca de informações técnicas que serviriam como instrumento de cooperação. Em decorrência, as agências e os órgãos de segurança são obrigados a mudar comportamentos e repensar estratégias, para enfrentar grupos que exercem atividades ilícitas, desafiando o princípio jurídico de monopólio da força pelo Estado. Por isso, entende-se que a gestão deve acompanhar o novo foco das organizações em acontecimentos conjunturais, que envolvam as dimensões internacional, nacional, regional e local.

Nesse sentido, a interdisciplinaridade torna-se uma noção fundamental quando da construção ontológica da informação. Conhecer a natureza da informação, e sobre que informação está se debruçando como objeto de pesquisa, é fator essencial na própria condução de qualquer

trabalho teórico-científico ou projeto de aplicação prática. Assim, segundo a acepção ontológica do conceito de informação, elaborada por Armando Malheiro da Silva (1999), a informação deve ser entendida como um fenômeno originado de uma operação sistêmica inerente a um processo. E o processo em questão estabelece-se por meio de um fluxo contínuo que se inicia com a aplicação de métodos e da coleta de dados, seguindo-se do processamento desses dados, que envolve o cruzamento e a classificação da informação relevante para a produção de conhecimento e sua consequente disseminação para a tomada de decisão. O sistema originado do processo investigativo policial, apresenta-se, portanto, em seu início, apenas apontando para as outras etapas de tratamento da informação, mas que se apresentam fora do processo investigativo *stricto sensu*. O restante do corpo sistêmico traduz-se como a complementação do “ciclo vital” da informação, já inserido na concepção da Arquivologia, e que será útil para outras funções policiais, como recurso administrativo e comprovação histórica e jurídica.

A base para que essa perspectiva se desenvolva está fortemente relacionada à gestão da informação, vista como uma sub-área da Arquivologia (informações registradas, com objetivos administrativos, jurídicos e de comprovação histórica) em sua interdisciplinaridade com as áreas de Ciência da Informação (impactos do fluxo da informação na sociedade) e da Administração (planejamento estratégico), que é capaz de produzir medidas e controlar o fluxo sistêmico. O que pressupõe uma relação intrínseca entre as necessidades da sociedade; as projeções técnicas da sociedade por meio de instrumentos para a identificação de problemas de ordem prática; e a solução desses problemas. Assim, destaca-se a postura de Silva (1999), baseando-se na definição de Robert Hayes (1986) sobre o termo informação numa concepção sistêmica.

Informação é uma propriedade de dados que resultam de, ou são produzidos por um processo formado sobre dados. O processo pode ser simplesmente a transmissão de dados (nesse caso, a definição e a medida usadas na teoria da comunicação são aplicadas); pode ser a organização de dados; pode ser a análise de dados [**tradução minha**]. (HAYES, 1986, pp.358-360 apud SILVA, 1999, p.26)

Assim, sua existência está associada a meios operativos, e com isso, prossegue Silva (1999,

p.26), “talvez [...] seja importante estabelecer um conceito ou conceitos válidos, quer do ponto de vista teórico, quer na perspectiva prática, para o desenvolvimento no âmbito das ciências da informação”. Portanto, a partir da noção sobre a ontologia da informação, estabelecida por uma das maiores referências teóricas da Arquivologia, consagra-se a relação intrínseca desta com outras áreas afins do conhecimento, como a CI.

Reforçando ainda o aspecto ontológico, na perspectiva da CI, destaca-se que informação é um conjunto de signos que só possui sentido se estiver inserido em um processo comunicacional entre seres conscientes. Decifrar esses signos significa, de certa maneira, interpretá-los. Segundo Le Coadic (1996, p.5 apud PINHEIRO, 1999, p.44), “informação é um conhecimento gravado sob a forma escrita (impressa ou numérica), oral ou audiovisual...”. Esse é um conceito que, apesar de muito utilizado na CI, expressa um modelo de informação típico da Arquivologia, que atua sobre, ou tem como foco, a informação registrada. Noção que pode ser comprovada com a citação de Silva (1999, p.25) sobre a informação dentro de uma perspectiva documental, retirada da definição do *Harrod's librarians' glossary*, em que informação é “uma coletânea de dados numa forma inteligível, registrada em papel ou algum outro meio (suporte), e capaz de ser comunicada” [**tradução minha**].

Trata-se de uma perspectiva na qual a interdisciplinaridade é a espinha dorsal de todo e qualquer processo de análise informacional. Assim, a CI contribui decisivamente com a própria construção da teoria arquivística, pois é uma área de estudo que discute com maior profundidade o que é informação, e a interdisciplinaridade como forma de análise e conceituação. Assim, na definição de Saracevic, a CI é um

[...] campo devotado à investigação científica e prática profissional que trata dos problemas de efetiva comunicação de conhecimentos e de registros do conhecimento entre seres humanos, no contexto de usos e necessidades sociais, institucionais e/ou individuais de informação (SARACEVIC, 1992 apud PINHEIRO, 1999, p.158).

Portanto, por meio dessa definição abrangente, pode-se extrair a importância do objeto informação como sendo reflexo de um conjunto de fatores humanamente constituídos, eivados de valores sociais e políticos. Nessa constante relação entre diferentes visões de

mundo refletem-se as possíveis relações entre áreas do conhecimento científico. A Arquivologia, como sub-área das Ciências Sociais Aplicadas (CNPq, 2012), é dotada de um arcabouço teórico, se não suficiente, pelo menos aberto a esse tipo de análise. Nesse aspecto, a gestão da informação registrada, apresenta-se, por seu turno, como fruto da relação direta entre Arquivologia e Administração, pressupondo a elaboração de planejamento intelectual e o estabelecimento de regras e normas próprias para a consecução de objetivos pertinentes a atividades sociais e humanas. As organizações, sejam elas públicas ou privadas, são entidades sociais, contruídas por meio das relações humanas, e nesse sentido, tudo o que nelas é produzido reflete suas estruturas, funções, missões e objetivos. O resultado das atividades sociais são legitimadas pela (re)produção de documentos, caracterizados como informação registrada, e é nesse campo que a Arquivologia atua, por meio dos instrumentos de gestão da informação arquivística (ou gestão de documentos).

Destaca-se, nesse sentido, que a interdisciplinaridade entre a Arquivologia e a Administração, posiciona-se como resultado de uma necessidade mútua entre as estruturas funcionais das organizações, com a intensificação da complexidade burocrática. Assim, a gestão da informação surge como subproduto de várias dinâmicas sistêmicas, na perspectiva de Jardim (1995) sobre a concepção aplicativa dos postulados da teoria sistêmica. Dimensão que se expressa em diversos aspectos das áreas de Organização & Métodos, Administração, Sistemas de Informação, dentre outras.

A idéia principal de CHURCHMAN é voltada para as características intrínsecas do sistema, ou seja, o todo é pensado como o objetivo central do sistema e as partes como os objetivos secundários. Esses objetivos, central e secundários, podem ser identificados com uma visão totalizante, globalizante e seu ‘repartimento’ como a capacidade que o sistema tem de se comportar e/ou decompor em subsistemas. A sua idéia norteadora é o aspecto planejamento-controle com vistas à sua finalidade única: a eficiência do todo e das partes que compõem esse todo para alcance de um fim proposto. (RIBEIRO, 1992, p.76 apud JARDIM, 1995, p.10)

Assim, Buckley (1976 apud JARDIM, 1995, p.16) coloca que é por meio da operacionalidade que existe a possibilidade de se obter uma compreensão profunda da organização em termos

de comunicação e informação. Nesse momento, estrutura-se a gestão da informação arquivística, formada pelas “noções de objetivos, necessidades, símbolos, consciência de si e de processo sociocultural”. Apesar da gestão ser entendida como um processo que envolve várias etapas no processamento do fluxo da informação sistêmica, como: a) produção, b) utilização e c) destinação, todas essas etapas são estabelecidas, todavia, a partir de um planejamento estratégico mais amplo da administração geral. A especificidade da gestão faz-se mais notória por causa do foco incidido sobre a área da informação arquivística, o que pressupõe um ordenamento do fluxo possibilitado pelas novas TICs, dentro de uma perspectiva de “ciclo vital”. E se essa gestão é parte de uma administração mais ampla, também ela compreende um planejamento, focado entretanto, nos recursos informacionais.

E, dessa forma, como salientado por Cook (2000a: 10 apud FONSECA, 2005, p.63), dentro da linha da Arquivologia pós-moderna, ou pós-custodial, a mudança gradual de enfoque da teoria arquivística passa de uma análise sobre o documento em si para o seu contexto de produção, do artefato físico para os objetivos que lhe deram origem.

3. O caminho da pesquisa

3.1 A Estrutura da Sub-Secretaria de Inteligência e o Método de Processamento da Informação

A estrutura institucional do setor de Inteligência, da qual a SSINTE faz parte, origina-se a partir da promulgação da Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999, no âmbito da Presidência da República. Nessa esfera, instituiu-se o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), cujo órgão central é a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e o Decreto Federal nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, que criou o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), cujo órgão central é a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça. Da estrutura administrativa segue-se a estrutura de arquivos, subdivididos pelas funções operacionais da SSINTE. Até o fechamento da pesquisa, na época a quantidade de documentos digitalizados perfazia um total de 728.654. Desse total, 387.842 são classificados como “Documentos de inteligência e administrativos” (2).

Esse acervo documental que já foi coletado, analisado, e agora está disponível aos órgãos da segurança pública, é resultado, de certa forma, de um conjunto instrumental mais amplo, que serve potencialmente ao desenvolvimento de um sistema de inteligência. Torna-se elemento

complementar ao conjunto de dados que continuam a ser coletados diariamente pelo órgão responsável. Entretanto, a informação disponível é geralmente insuficiente e/ou contraditória, necessitando recorrer ao conjunto documental produzido e acumulado por esses órgãos para tornar o trabalho de investigação mais eficaz e eficiente. Essa parece ser a lógica de todas as iniciativas para a elaboração de ferramentas que possam aprimorar o sistema de inteligência, como no caso do Projeto Apolo - Sistema de Informática de Inteligência desenvolvido pela SESEG, com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ) – que se baseia na implantação de tecnologia como suporte às ações de Inteligência Policial. Entretanto, no âmbito do planejamento estratégico mais amplo, esse empreendimento deve dedicar-se não só à aplicação de sistemas de informação eletrônicos, mas também – e esse parece ser o fundamento no qual se assenta um programa de inteligência eficaz e eficiente – à elaboração de um conjunto de léxicos e *thesauri* com o intuito de recuperar a informação sintetizada pelos analistas. Supõe-se, com isso, que todo o esforço dedicado à implantação de métodos e técnicas mais aperfeiçoados para a produção de conhecimento, passa pelo estabelecimento de princípios de classificação, no âmbito maior da gestão da informação arquivística. O que contribui para o preenchimento de lacunas causadas por falhas do sistema.

Assim, a SSINTE, de forma sucinta, define-se, de acordo com o depoimento de José Carlos de Oliveira (2011, informação verbal) como “um órgão de proteção ao bem público, que não possui função investigativa, mas funciona como produtor de informação para a geração de conhecimento sobre as ameaças circunstanciais à segurança pública e que dá suporte à tomada de decisão política”. Dessa forma, tudo o que é desenvolvido pelas agências de inteligência, objetiva responder à necessidade da sociedade no que tange a área de segurança pública. Essa necessidade, então, deve ser respondida com o menor efeito colateral possível, e isso só pode ser feito utilizando-se de princípios científicos, técnicos e metodológicos, baseados em garantias legais, para o levantamento e processamento de informação relevante.

Nesse sentido, os princípios tecnológicos que orientam as ações da SSINTE devem contribuir com a eficaz coleta de informações para a eficiente produção de conhecimento, e dar respostas de qualidade à sociedade, discernindo as diversas variáveis que a própria sociedade apresenta, em seu contexto de constante dinamismo. Para tanto, deve-se considerar que o que se busca é um modelo que responda à uma informação em fluxo constante, partindo-se de uma dialógica que obedeça aos parâmetros funcional e estrutural.

O documento que rege essas ações é a Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ), criada através do Decreto Lei 37.272, de 1º de abril de 2005. Seus objetivos são padronizar procedimentos específicos e elevar padrões de eficiência na ação dos seus agentes. Aparato legal que é resultado da própria dinâmica de atuação do setor de Inteligência, que prescinde da constante interação com outros órgãos de segurança para a consecução de ações estratégicas e táticas (ação e prevenção).

A produção de documentos, por sua vez, em consequência das funções atribuídas ao SSINTE, constrói-se em etapas sucessivas, envolvendo a coleta, processamento (cruzamento de dados), análise, disseminação para os órgãos de investigação e ação policial, como a Coordenadoria de Inteligência Policial, da Polícia Civil (CINPOL) e o Quartel General da Polícia Militar (PMERJ). A partir daí, há a produção e acumulação de documentos por meio da elaboração de uma base de dados. Nesse sentido, pode-se dizer que a atividade da SSINTE traduz-se como etapa da elaboração de um arquivo corrente. Mas é apenas a primeira etapa dessa construção. Faz parte do que a UNESCO definiu, em 1979, por intermédio do Records and Archives Management Program (RAMP), como uma das etapas de criação de documentos.

3.2 O Planejamento Estratégico da Subsecretaria de Inteligência: a prerrogativa da classificação relacional

A classificação de documentos é o procedimento intelectual que precede a ordenação física dos documentos. Trata-se, basicamente, de relacionar os documentos com as funções, atividades e estruturas da entidade geradora de documentos, isto é, a documentação nada mais é que o produto das atividades humanas e como tal deve ser organizada segundo essas atividades (NASCIMENTO e FLORES, 2007, p.68).

O princípio de classificação adotado pelos agentes da SSINTE torna-se relevante, na medida em que relaciona a estrutura da Instituição com suas funções de ação prática. Consubstancia o relacionamento dos objetivos e missão da Sub-Secretaria com o fluxo da informação, delineado pelos desafios impostos pelo contexto político e social sob intervenção. Nesse sentido, a classificação deveria preparar a estrutura institucional para receber os dados brutos coletados em campo, e ordená-lo minimamente para posterior cruzamento com outros dados disponíveis. O resultado disso, sob a égide da gestão da informação arquivística, seria um conjunto de informações sistematicamente organizadas, acessíveis e controladas.

Para tanto, o princípio de classificação adotado durante o pré-diagnóstico, ou seja, antes do diagnóstico sobre estrutura do arquivo em si, deve estar de acordo com uma perspectiva que valorize o aspecto relacional. A classificação deve ser conceitual. Isso significa que existem características que são próprias de determinados conceitos passíveis de serem relacionados a outros conceitos. Assim, dentre as várias definições descritas por Dahlberg (1978, p.105 apud SOUSA, 2007, p.14), a que mais se aproxima da análise proposta, é a de funcionalidade, na qual as relações entre conceitos denotam um processo.

As antigas teorias de classificação pressupunham...que as áreas do conhecimento humano podiam ser subdivididas em classes sucessivas, cada uma mais específica que a anterior, pelo relacionamento gênero/espécie. Contudo, Ranganathan demonstrou, com seus trabalhos, que as subdivisões podiam ser resultado de outros tipos de relacionamento, tais como: todo/parte, propriedade/possuidor, ação/paciente etc. (PIEDADE, 1983, p.78 apud SOUSA, 2007, p.14)

Nesse sentido, segundo Langridge (1977, p.37 apud SOUSA, 2007, p.14) não só o estabelecimento de categorias é importante, mas também as relações entre essas categorias são fundamentais para a análise dos fenômenos. O que consiste na concepção de Apostel, destacada por Pombo (1998, p.19-33 apud SOUSA, 2007, p.16) segundo a qual, “as classificações pragmáticas correspondem a uma solução extrínseca, quer dizer, ao abandono do isolamento do domínio a classificar em favor de uma perspectiva em que este é considerado na sua relação com o uso que o classificador pretende dar a esse domínio e com as ações que sobre ele pretende desencadear”. Assim, quando os dados são coletados, uma classificação *a priori* já deve ser elaborada para organizá-los. Essa classificação demonstraria que a atividade de gestão da informação arquivística vai além das funções arquivísticas voltadas exclusivamente para os documentos gerados dentro da organização, podendo ser aplicados mesmo anteriormente.

3.3 Dados gerais sobre o combate à criminalidade de acordo com a perspectiva da política de Inteligência.

Pesquisou-se dados sobre violência nas páginas *on line* de órgãos federais com o objetivo de mostrar o estado-da-arte das políticas de Inteligência, dentro do arcabouço da gestão da informação arquivística. A situação dos quantitativos estatísticos a respeito da evolução da

criminalidade ligada ao narcotráfico e as possibilidades futuras, tendo em vista a implantação de políticas na área da segurança pública. De acordo com dados oriundos da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios, do IBGE, referentes à variável *Características da Vitimização e do Acesso à Justiça no Brasil 2009*, sobre o Estado do Rio de Janeiro, constatou-se que 9,1% dos crimes estavam relacionados à categoria PERCENTUAL DE PESSOAS QUE TIVERAM SITUAÇÃO DE CONFLITO NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS NA ÁREA CRIMINAL. Índice que merece destaque por ter sido recenseado por um órgão da esfera federal que não está ligado diretamente à área de segurança pública, mas que se apresenta como um resultado mais generalista sobre a situação da violência relacionada às ações criminais. O que mostra, portanto, um impacto da criminalidade sobre a sociedade, sem levar em conta, necessariamente, políticas públicas que se utilizem de métodos e técnicas específicos da Inteligência. Isso, em um universo de 1.112 pessoas que estiveram envolvidas em algum tipo de conflito social.

Por outro lado, como resultado do trabalho de inteligência, observam-se dados mais recentes, referentes ao ano de 2011. Levantamento publicado no Portal da SENASP, referentes à Operação Sentinela da Polícia Federal, como parte do Plano Estratégico de Fronteiras, mostra um aumento significativo da apreensão de drogas, demonstrados pelos índices em citação abaixo.

As apreensões de maconha subiram 64,2% em comparação ao total apreendido de janeiro a maio de 2011. Segundo o relatório de junho deste ano, 10,5 toneladas de maconha foram apreendidas enquanto o total de janeiro a maio ficou em 6,38 toneladas. O volume de cocaína apreendida (527,38 Kg) é 233 vezes maior do que a quantidade em junho de 2010. (Portal do SENASP, 11/07/2011)

E, ainda, para ilustrar melhor a relação existente entre as funções dos órgãos de segurança pública, dentro das diferentes esferas de poder, com o sentido cada vez mais premente de elaborar um planejamento estratégico de enfrentamento comum ao narcotráfico, entre órgãos nacionais e internacionais, há um importante registro a seguir.

O balanço dos 30 primeiros dias da Operação Sentinela (da Polícia Federal, como parte do Plano Estratégico de Fronteiras) mostra que a fiscalização ostensiva, aliada a ações de inteligência e a integração com outros países, é capaz de coibir crimes transnacionais como o tráfico de drogas e armas e o

contrabando de produtos. Parte do Plano Estratégico de Fronteiras, a operação já apreendeu pelo menos 11 toneladas de maconha e cocaína... . (Portal do SENASP, 11/07/2011)

Em nível estadual, segundo dados da SESEG, entre junho de 2002 e junho de 2011, baseados nos indicadores “Apreensão de Drogas” e “Apreensão de Armas”, relacionados à categoria “Atividades Policiais”, houve um aumento da apreensão de drogas à uma taxa de 128,5%. A apreensão de armas, inversamente, apresentou decréscimo de 40,6%. Entretanto, essa tendência na queda da apreensão de armas possui uma outra face, como salientado no Balanço das Incidências Criminais e Administrativas no Estado do Rio de Janeiro, já no ano de 2010 que, além de apresentá-los como títulos que mereceram análises mais detalhadas, acrescentou o indicador “Apreensão de artefatos explosivos”.

Em 2010, apesar de haver redução de 15,3% no total de armas apreendidas em relação a 2009, observa-se que houve aumento nas apreensões de armamento com maior potencial destrutivo. Foi o caso das apreensões de fuzis, metralhadoras/submetralhadoras e pistolas, classificadas como armas de “Categoria A”, que aumentaram de 30,8% do total de armas apreendidas em 2009 para 35,8% em 2010. (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2010, p.4)

Pelos dados apresentados, poder-se-ia concluir que, após várias iniciativas da sociedade civil organizada para a redução do número de armas e para o controle de porte pela população, sobrou no mercado clandestino o armamento do exército do tráfico, geralmente mais sofisticado e pesado. Dessa maneira, os dados indicam, de certa forma, os resultados das políticas de fiscalização e de ocupação, pela força policial, das áreas onde se concentravam o comércio das drogas.

CONCLUSÃO

A Arquivologia é uma área do conhecimento capaz de contribuir para a transformação da sociedade. Portanto, esse trabalho enfocou a Arquivologia como área de estudo que transgride, de certa forma, a tradicional concepção da Ciência Moderna, baseada no

racionalismo mecânico de fragmentação dos saberes. Uma área que necessita contextualizar socialmente sua atuação para a aplicação de métodos e técnicas práticas com o objetivo de transformar esse próprio contexto. Por isso, uma área capaz de “transformar estruturas”, segundo Belkin e Robertson (1976 apud BRAGA, 1995, p.84).

Nesse sentido, do ponto de vista da análise política, a SSINTE classifica-se como um órgão que possui uma função como atividade-meio de inteligência, de apoio à SESEG que, por sua vez, elabora o planejamento estratégico para a tomada de decisão política do governo estadual. Portanto, observa-se que é antes mesmo da coleta de dados em campo, para posterior tratamento e análise da informação, que se inicia o processo de gestão da informação.

Observa-se, nesse sentido, que o planejamento estratégico de uma organização baseia-se na relação direta entre a administração e os recursos disponíveis à consecução de suas metas e objetivos. A Gestão da Informação Arquivística nada mais é do que um conjunto de métodos e técnicas pensado e aplicado para otimizar os recursos da organização. O que contribui com maior rapidez, eficácia, eficiência e economia na produção, tratamento e disseminação da informação para que a organização ganhe em competitividade ou em melhores serviços prestados à sociedade. Assim, a informação ganha novos contornos quando analisada dentro do contexto organizacional para a construção de conhecimento.

A informação é entendida como dados que fazem a diferença (Davenport & Prusak, 1998 apud STAREC, 2006, p.75) a partir do momento em que são dotados de significado, organizados e comunicados. Por proporcionar a possibilidade de se adquirir novos pontos de vista para a interpretação de eventos ou situações, é também considerada um meio de se extrair e construir conhecimento. (NONAKA e TAKEUCHI, 1995 apud STAREC, 2006, p.75).

A Gestão da Informação Arquivística, como parte do planejamento estratégico, funcionaria como instrumento que, ao ser aplicado ao órgão dedicado à segurança pública, apontaria para a construção de conhecimento para a tomada de decisão política. Na realidade, existe uma interrelação entre princípios, e a consideração dos métodos e das técnicas de Inteligência tem como objetivo dar sentido à própria gestão da informação arquivística como elemento capaz

de dar respostas às necessidades da sociedade.

Observou-se, dessa forma, que existe a necessidade de padronização no planejamento estratégico entre os órgãos dedicados à segurança pública. Isso, de certa forma, já está em andamento por meio da implantação da SENASP, como órgão normativo máximo da segurança pública, no âmbito do Ministério da Justiça, formalizada pelo Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007. Assim, todos os objetivos e metodologias para o diagnóstico do contexto da segurança pública poderão, num futuro próximo, ser integrados por meio de ações articuladas e cooperadas entre os diferentes níveis de governo: municipal, estadual e federal.

Nesse aspecto, aponta-se para um próximo passo de análise, que deverá ser realizado em outra pesquisa, que é a falta de integração entre as informações registradas sobre segurança pública. Assim, o relato apresentado, objetivou mostrar, meramente, o estado-da-arte da gestão da informação arquivística, levando-se em consideração o setor de Inteligência, como parte integrante desse processo, para a tomada de decisão em segurança pública, em suas funções de coleta e processamento da informação, para a produção de conhecimento estratégico. Cabe salientar que os dados apresentados aqui, provenientes de diversos levantamentos estatísticos, registrados em diferentes bases de dados, demonstraram falta de integração entre os sistemas de informação dedicados a mensurar os problemas enfrentados pela segurança pública. Em outras palavras, apesar de existirem dados sobre as atividades policiais referentes ao enfrentamento do narcotráfico, não há ainda harmonização entre as esferas de poder para a elaboração de um planejamento estratégico comum entre as instituições que fazem as pesquisas e, conseqüentemente, entre suas bases de dados. Situação essa que prejudica a tomada de decisão do poder público.

Assim, pode-se dizer que a gestão da informação arquivística é atividade primordial na elaboração de políticas de Inteligência, considerando-a, portanto, como uma ferramenta estratégica inerente à própria infraestrutura da organização, com o objetivo de ação prática. Entretanto, essa perspectiva só se realizará se houver cooperação entre os órgãos de segurança pública e integração entre seus sistemas de informação.

O pesquisador limitou-se a analisar uma primeira parte de construção do que se convencionou chamar de arquivo corrente, mostrando que a atividade de gestão da informação arquivística vai muito além da gestão do documento em si. Ela é um conjunto de métodos e técnicas capaz

de proporcionar a organização e o controle da produção, do tratamento e da disseminação da informação registrada ao longo de seu ciclo de vida, potencializando a produção de conhecimento sobre o campo de atuação e, até mesmo, sobre os próprios princípios estabelecidos pela instituição para a consecução de sua missão e objetivos. Mas todo esse processo tem início com a análise do contexto no qual a informação é produzida. Nesse processo, a análise epistemológica sobre o modelo de classificação adotado pela SSINTE contribuiu para demonstrar o grau de relevância da gestão da informação arquivística no processo de tomada de decisão política por parte da administração pública.

Notas Explicativas

- (1) A acepção de ciclo vital, preconizada por Philip C. Brooks, e destacada por Indolfo (2007, p.31), é de fundamental importância na área da chamada Arquivologia pós-moderna, ou pós-custodial, em que se estabelece a noção de que o documento “nasce”, possui uma vida ativa e produtiva, e “morre”. Concepção que permitiu a criação de programas de gestão de documentos e na implantação de arquivos intermediários para a implementação de melhores procedimentos de guarda, assim como para a formulação das políticas necessárias a uma gestão responsável de documentos.
- (2) Fonte: Projeto Apolo - desenvolvimento de sistema de inteligência para segurança pública (FAPERJ).

Referências

- BENEVIDES, C.; DUARTE, A. Na Segurança, só insegurança. **O Globo**, Rio de Janeiro, p.3, 28 ago. 2011.
- BENEVIDES, C.; DUARTE, A. Sem controle e planejamento, ações inócuas: falta de informação prejudica programas federais nos municípios e continuidade de políticas, dizem especialistas. **O Globo**, Rio de Janeiro, p.3, 28 ago. 2011.
- BRAGA, Gilda M. **Informação, Ciência da Informação: reflexões em três tempos**. Ciência da Informação. Brasília, v.24, n.1, p. 84-88, jan./abr. 1995.
- CARVALHO, J. de. Parceria ampliada: PF e Marinha estudam criar central de inteligência com participação de EUA e outros países. **O Globo**, Rio de Janeiro, 1º abr. 2010. **O Mundo**, p.26.

CASTELLS, M. **A conexão perversa: a economia do crime global**. In: _____. **Fim de Milênio**, São Paulo: Paz e Terra, 1999. Capítulo 3 - p. 203 – 259.

CEPIK, M. **Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p.232.

Analistas dizem que confronto no Rio entre policiais e traficantes remete ao Oriente Médio. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 nov. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/analistas-dizem-que-confronto-no-rio-entre-policiais-trafficantes-remete-ao-oriente-medio-2919555>>.

Acesso em: 26 nov. 2010.

BRASIL. Constituição. São Paulo: Saraiva, 2008.

CORNELSEN, J. M. e NELLI, V. J. **Gestão Integrada da Informação Arquivística: o diagnóstico de arquivos**. Arquivística.net. Rio de Janeiro, v.2, n.2, p. 70-84, ago./dez. 2006. Disponível em: <www.arquivistica.net>. Acessado em: 29 de ago. 2011.

DAMÉ, L. Cardozo anuncia mais fiscalização na fronteira: futuro ministro da Justiça vai se reunir com governadores para articular ação conjunta na segurança pública. **O Globo**, Rio de Janeiro, 04 dez. 2010. O País, p. 14.

FONSECA, M. O. **Arquivologia e Ciência da Informação**, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. p.124.

FRASER, D. Chefe do Comando Sul do Pentágono diz que países precisam compartilhar informações: “O tráfico não respeita fronteiras”. **O Globo**, Rio de Janeiro, 1º abr. 2010. Entrevista concedida a Fernanda Godoy. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/chefe-do-comando-sul-do-pentagono-diz-que-paises-precisam-compartilhar-informacoes-3031295>>. Acesso em: 1º abr. 2010.

GONÇALVES, J. B. **A atividade de inteligência no combate ao crime organizado: o caso do Brasil**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1114, 20 jul. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/8672>>. Acesso em: 23 ago. 2011.

INDOLFO, A. C. **Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da Arquivologia**. Arquivística.net, Rio de Janeiro, v.3, n.2, p. 28-60, jul./dez. 2007. Disponível em: <www.arquivistica.net>. Acesso em: 29 de ago. 2011.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO – ISP. Disponível em: <http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancoAnual2010.pdf>. p.4-5. Acesso em: 29 de ago. 2011.

JARDIM, J. M. Conceito e Prática de Gestão de Arquivos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v.2, n.2, p. 35-42, jul./dez.1987.

_____. Do pré-arquivo à gestão de documentos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v.3, n.2, p. 33-35, jul./dez. 1988.

_____. ENTREVISTA. Arquivística.net, Rio de Janeiro, v.2, n.1, p.7-21, jan./jun. 2006. Disponível em <www.arquivistica.net>. Acesso em 29 de agosto de 2011. .

MINGARDI, G. **O Trabalho da Inteligência no Controle do Crime Organizado**. Estudos Avançados, São Paulo, vol.21, n.61, set./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300004>. Acesso em: 20 de agosto de 2011.

NASCIMENTO, M. de A.; FLORES, D. **A gestão da informação arquivística como subsídio ao alcance e à manutenção da qualidade**. Arquivística.net, Rio de Janeiro, v.3, n.2, p. 62-77, jul./dez. 2007. Disponível em: <www.arquivistica.net>. Acesso em: 29 de ago. 2011.

OLIVEIRA, E.; MALTCHIK, R. Transição define metas para segurança: cidades com altos índices de criminalidade terão UPPs e Territórios de Paz. **O Globo**, Rio de Janeiro, p. 14, 04 de dez. de 2010.

Operação aumenta a apreensão de drogas e contrabando nas fronteiras. In: Portal do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA87C1BD2ITEMID95E0B54F45AC4F548C8944CD DC98A122PTBRNN.htm>>. Acesso em 20/09/2011.

PAES, M. L. A importância da Gestão de Documentos para os serviços públicos federais. In: **Arq. & Adm.**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 45-57, jan/jun., 1998.

PINHEIRO, L. V. R. (Org.). **Ciência da Informação, Ciências Sociais e Interdisciplinaridade**, Brasília; Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 1999. 182 p.

RONDINELLI, R. C. Arquivologia e Administração: uma questão interdisciplinar. In: **Boletim da AAB**. Rio de Janeiro, n. 2, jul./set. 1993.

SECRETARIA de Segurança do Estado do Rio de Janeiro – SESEG. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seseg/exibeConteudo?article-id=290721>>. Acesso em: 30 ago. 2011.

SHELLENBERG, T.R. **Arquivos Modernos**: princípios e práticas. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1974. 345p.

SILVA, Armando Malheiro da. A Informação. In: **Arquivística: teoria e prática**, Porto: Editora Afrontamento, 1999, Capítulo 1 – p. 23 - 43.

STAREC, C. A dinâmica da informação: a gestão estratégica da informação para a tomada de decisão nas organizações. In: STAREC, Cláudio, GOMES, Elizabeth Pereira, Chaves e Jorge Bezerra Lopes (Orgs.). **Gestão Estratégica da Informação e Inteligência Competitiva**, São Paulo: Saraiva, 2006, Capítulo 4 – p. 47 – 64.

ROEDEL, D. Estratégia e Inteligência Competitiva. In: _____ – . Capítulo 5 - p. 67 – 86.

Referências na Internet

<<http://jus.uol.com.br>>

<<http://oglobo.globo.com>>

<<http://portal.mj.gov.br>>

<<http://urutau.proderj.rj.gov.br>>

<<http://www.arquivistica.net>>

<<http://www.dzai.com.br>>

<<http://www.ibge.gov.br>>

<<http://www.planalto.gov.br>>

<<http://www.rj.gov.br>>