



## INFORMAÇÃO E SEGURANÇA PÚBLICA: AS AÇÕES DE INFORMAÇÃO NO PRONASCI

*Marcia Martins de Oliveira, Sarita Albagli*

**RESUMO:** O presente trabalho busca contribuir para a compreensão do lugar da informação no contexto das políticas de segurança pública, quer seja como elemento do controle estatal, quer seja como fator de resistência das comunidades. Para tanto foi adotado como objeto de estudo o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, no qual se analisará a dinâmica da informação em três de seus programas locais: Território da Paz, Mulheres da Paz e PROTEJO. Estes três programas foram selecionados como amostra do PRONASCI tendo em vista as suas contiguidades e continuidades. Para realização deste artigo, que é parte de uma pesquisa de doutorado na qual são analisadas as relações do trinômio informação – segurança pública – cidadania, foram feitas pesquisa bibliográfica e análise documental. Os resultados preliminares indicam que a informação pode assumir múltiplos papéis no contexto das políticas de segurança pública e que a dinâmica estabelecida a partir da tensão entre o poder do Estado e a resistência das comunidades pode contribuir para o fortalecimento das práticas cidadãs.

**Palavras-chave:** Segurança Pública. Informação. Cidadania. Política Pública. PRONASCI.

### 1 INTRODUÇÃO

A violência urbana no Brasil tem causas e manifestações diversas, sendo que a ação do crime organizado destaca-se dentre as muitas mazelas que acometem as regiões metropolitanas. O Estado tem adotado uma postura reativa e militarizada com pouca eficiência e nenhuma efetividade. Com isto, a segurança pública torna-se uma preocupação constante para os diversos segmentos da sociedade.

Na tentativa de buscar soluções mais eficazes, o Governo Federal criou em 2007 o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. Este programa se apresenta como uma política de segurança mais qualificada que as desenvolvidas no país anteriormente. Esse diferencial, segundo os documentos oficiais, decorre da priorização das causas em detrimento das consequências da violência. Sem abandonar a ação repressiva, o PRONASCI adota um viés mais humanista promovendo a mudança de foco na política de segurança pública que se reflete na escolha do público alvo e nos programas locais que envolvem policiamento comunitário e ações sociais.

O PRONASCI assumiu como pressuposto que a violência, em grande parte, é gerada por fatores sociais tais como “famílias em estado de pobreza e miséria, violência familiar, exploração de trabalho infantil, violência sexual, consumo de drogas lícitas e ilícitas, gravidez na adolescência,



desemprego dos pais, equipamentos públicos inadequados ou inexistentes, ausência de espaços de cultura, esporte e lazer.” (BRASIL, 2007)

Ao considerar estes fatores como a gênese da violência, as ações preventivas do PRONASCI adotam focos étario, social, territorial e repressivo. Com isto, seu público alvo são jovens de quinze a vinte e quatro anos, residentes em áreas com altos índices de homicídios e de crimes violentos, egressos ou não do sistema prisional, moradores de rua, oriundos de famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência. Todos estes constituindo, prioritariamente seu foco étario e social. E, por fim, o foco repressivo é o combate ao crime organizado.

A implantação deste programa se dá inicialmente pela retomada das áreas conflagradas, garantindo ao Estado o monopólio da violência. Posteriormente, são implantados programas sociais e ofertados serviços, tais como, a criação de bibliotecas, a oferta de cursos de informática, a disponibilização de acesso gratuito à internet através de redes sem fio, a urbanização de vias e a consequente atribuição de endereços às moradias.

Uma análise inicial evidencia que a informação aparece em várias destas ações. Assim, este artigo parte do pressuposto de que a informação tem um papel relevante nesta política de segurança pública e que o mesmo não se limita aos objetivos de poder e controle do Estado. No âmbito das políticas de segurança pública, historicamente, a informação tem sido utilizada contra o cidadão, mas nas últimas décadas têm ocorrido mudanças sensíveis.

Por isso, o presente trabalho tem como objetivo analisar as relações entre informação, segurança pública e cidadania, tendo como objeto de estudo o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI.

Para a consecução deste objetivo, este artigo está organizado em cinco partes. A primeira é constituída por esta introdução. A segunda parte aborda a conceituação e os paradigmas da segurança pública no Brasil. A terceira parte apresenta os programas locais do PRONASCI, bem como, o regime de informação e as ações de informações instaurados pelos mesmos. A quarta parte analisa as atividades do PRONASCI entendidas como controle do Estados e as respectivas ações de resistência da sociedade. Na última parte são tecidas as considerações finais.

## 2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A complexidade do tema segurança pública tem início na sua própria definição. A vasta literatura especializada estende-se desde critérios pragmáticos, como a atribuição de responsabilidades, até aqueles subjetivos como sensações e percepções pessoais.

A Constituição Brasileira de 1988, como texto normativo, ocupa um destes extremos definindo em seu artigo 144 a finalidade e os atores da segurança pública.

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:



- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988)

Em outro extremo, encontra-se autores como Neto(1998) que define a segurança pública como percepção individual independente dos fatores sociais circundantes.

A segurança pública é o estado de paz social que experimenta a população, decorrente do grau de garantia individual ou coletiva propiciado pelo poder público, que envolve, além das garantias de segurança, tranquilidade e salubridade, as noções de ordem moral, estética, política e econômica independentemente de manifestações visíveis de desordem. (NETO, 1998, 81)

Silva(2004) adota uma postura intermediária e define a segurança pública como

o afastamento por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão. A segurança pública, assim, limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a. É da competência da União organizar e manter os seus órgãos e instituições, a quem compete também legislar sobre a matéria. É dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. Exerce-se para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. (SILVA, 2004, p. 1268).

Concisamente, a segurança pública pode ser vista como um desafio da modernidade a ser enfrentado tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil. Por parte do Estado espera-se a prestação de um serviço público composto de ações preventivas e repressivas com o objetivo de garantir o respeito às leis e a manutenção da ordem pública e a paz social.

Por parte da sociedade, a atuação na segurança pública pode ser entendida nos níveis político e ético. No primeiro nível, verifica-se a necessidade de participação coletiva na elaboração e fiscalização das leis e ações destinadas à área. No segundo nível, esta participação se dá individual ou coletivamente através de esforços para a educação das gerações mais jovens, a ressocialização de grupos marginais e atitudes de autocontrole como o reconhecimento do dever de não transgredir às leis e a limitação da liberdade individual em favor da coletividade.

As definições apresentadas pela Constituição Brasileira, por Neto(1998) e Silva(2004) demonstram que o conceito “segurança pública” é polissêmico e têm evoluído ao longo dos tempos. A análise histórica mostra que as políticas de segurança pública no Brasil constituem tema recente no cenário nacional. Das primeiras tentativas de ocupação do território nacional, em 1530, até a abertura política na década de 1980, as questões de segurança eram tratadas sob o paradigma da segurança nacional.

Este paradigma de segurança pública se fundamenta na lógica de supremacia inquestionável



do interesse nacional, definido pela elite do poder, e pela justificativa do uso da força sem medidas em quaisquer condições necessárias à preservação da ordem. Neste contexto, a segurança pública é entendida como a habilidade do Estado instaurar e manter os objetivos nacionais, apesar dos antagonismos ou pressões existentes ou potenciais. (FREIRE, 2009, p.50).

A Constituição de 1988 representou um primeiro passo para o avanço na questão da segurança pública. Nesta nova fase, a segurança assume o paradigma da segurança pública e tem-se como primeiro passo a diferenciação entre a segurança nacional (ameaças externas à soberania nacional e defesa do território) e a segurança do cidadão. Em decorrência disto, a segurança pública é vista como um serviço prestado pelo Estado aos cidadãos com o objetivo de manter a paz social e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. (FREIRE, 2009, p.52).

Na segunda metade dos anos 1990, começa a ser inserido na pauta da segurança pública da América Latina o paradigma de segurança cidadã. Este se caracteriza por assumir a multicausalidade da violência e atuar tanto na repressão de suas manifestações quanto na prevenção de suas causas. Em decorrência deste novo enquadramento as questões da segurança que, tradicionalmente, se concentravam na estabilidade estatal e na conservação do regime, ampliam seu foco e passam a englobar o bem-estar das pessoas e os direitos humanos. Esse novo entendimento reposiciona a cidadania como o principal objeto da proteção do Estado. (PNUD, 2007)

E foi sob essa interpretação que o Governo Brasileiro, em 2007, desenvolveu o PRONASCI.

### **3 PRONASCI: PROGRAMAS, REGIME E AÇÕES DE INFORMAÇÃO**

A fim de atender o clamor popular acerca da contenção da violência, em 2007, o Governo Federal instituiu um Grupo de Trabalho com o objetivo de estudar alternativas para o aumento da eficiência da segurança pública no país. A partir das constatações deste Grupo e de estudos posteriores, o Governo editou, em 24 de outubro de 2007, a Lei nº 11.530 que instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI.

A perspectiva de enfrentamento à violência trazida pelo PRONASCI concebe a promoção da cidadania como uma medida efetiva de garantia da segurança pública. Por isto, ele atua sobre três eixos: a criminalidade, a capacidade da educação formal e da polícia e as fontes socioeconômicas da violência.

Esta atuação organiza-se em noventa e quatro ações estruturais ou programas locais que aliam ações sociais de cunho preventivo, repressão qualificada da violência e valorização dos profissionais da área de segurança pública. Esse conjunto de medidas se articula nas três esferas de governo, com o objetivo de:

- Modernizar o sistema de segurança pública, valorizar seus profissionais e reestruturar o sistema prisional;
- Ressocializar jovens com penas restritivas de liberdade e egressos do sistema prisional;



- Incluir os jovens em situação infracional ou criminal nas políticas sociais do governo;
- Enfrentar à corrupção policial e o crime organizado;
- Promover os direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, de orientação sexual e diversidade cultural;
- Recuperar espaços públicos degradados por meio de medidas de urbanização. (BRASIL, 2007)

Diante da complexidade e extensão do PRONASCI, este artigo terá como amostra três programas iniciais, implantados no Rio de Janeiro, intitulados: Território da Paz, Mulheres da Paz e PROTEJO (Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável).

### 3.1 TERRITÓRIO DA PAZ

De acordo com as medidas provisórias e as leis que instituíram o PRONASCI, o primeiro passo desta política de segurança pública é a ocupação policial de regiões urbanas com altos índices de violência. A ocupação e pacificação destas comunidades agregadas a serviços sociais e culturais constituem o Programa Território da Paz, rebatizado no Estado do Rio de Janeiro como UPP (Unidade de Polícia Pacificadora).

As UPPs são baseadas no conceito de polícia comunitária e foram desenvolvidas como alternativa ao enfrentamento armado a grupos marginais estabelecidos em regiões metropolitanas com altos índices de violência. Esse programa consiste: na criação de um batalhão de polícia com caráter comunitário dentro da comunidade, na implementação de serviços públicos e no desenvolvimento de atividades socioculturais.

O batalhão de polícia tem como objetivo prover um policiamento ostensivo na comunidade, impedindo ou dificultando a reinstalação de traficantes ou milicianos. O batalhão local é também responsável por parte das atividades socioculturais desenvolvidas por policiais voluntários lotados na UPP. Estas atividades têm como objetivo estreitar os vínculos entre a Unidade de Polícia Pacificadora e a comunidade.

Os policiais militares lotados nesses batalhões possuem treinamento específico para o atendimento comunitário e recebem uma gratificação de R\$ 500,00 mensais. A corporação tem selecionado profissionais recém-formados para atuação nas UPPs a fim de sedimentar uma cultura organizacional pautada nos valores que norteiam o PRONASCI.

O Morro Dona Marta situada em Botafogo, Zona Sul do Rio de Janeiro, foi o precursor do Programa recebendo sua unidade policial em 10 de dezembro de 2008. Posteriormente foram inauguradas mais dezesseis Unidades sendo a última, no dia 17 de maio de 2011 no Morro de São Carlos, no Centro do Rio de Janeiro.

O processo de implantação de uma UPP é composto por três fases. A primeira, o Planejamento, consiste na definição do perfil da comunidade que envolve a pesquisa de dados socioeconômicos da população, número de domicílios,



quantidade de escolas, hospitais, postos de saúde e igrejas. A esses dados são acrescidos relatórios estatísticos de delitos cometidos por moradores locais e análise cartográfica da região. Esta fase determina o contingente e a quantidade de materiais e equipamentos necessários para a Unidade a ser instalada.

A segunda fase, a Ocupação, tem como participantes o Comando da Polícia Militar e o Batalhão de Operações Especiais (BOPE). Esta fase consiste na invasão das favelas, prisão dos traficantes ou milicianos, quando possível, e estabilização do ambiente. A duração desta fase é variável e depende da complexidade da geografia local e da resistência dos criminosos.

A terceira fase, a Avaliação, consiste na análise do serviço prestado pelos policiais da UPP. A opinião da população é analisada e, quando julgado conveniente, integrada às práticas da Unidade de Polícia Pacificadora.

Sob o ponto de vista informacional as UPPs têm como desafio a intervenção sobre o regime de informação das comunidades. Com a ocupação policial e expulsão dos grupos marginais, o regime de informação até então vigente é desestruturado e um novo precisa ser constituído com a participação harmônica e democrática do Estado e dos cidadãos.

Um regime de informação conforme proposto por González de Gómez(2002) é

Um conjunto mais ou menos estável de redes sociocomunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos. [...] está configurado, em cada caso, por plexos de relações plurais e diversas: intermediáticas; interorganizacionais e intersociais. Sendo constituído assim, pela figura combinatória de uma relação de forças, definindo uma direção e arranjo de mediações comunicacionais e informacionais dentro de um domínio funcional (saúde, educação, previdência, etc.), territorial (município, região, grupo de países) ou de sua combinação. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002, p. 34).

Com base no exposto, pode-se depreender que as ações das UPPs têm como objetivos informacionais estimular a formação de múltiplas redes, estabelecer novos canais e empoderar novos produtores de informação para consumidores cada vez mais numerosos, críticos e atuantes.

### 3.2 MULHERES DA PAZ

Uma vez assegurado o monopólio da violência pelo Estado, através do Programa Território da Paz ou Unidade de Polícia Pacificadora, o PRONASCI através de seus agentes seleciona, nas comunidades pacificadas, mulheres socialmente atuantes e/ou com potencial de liderança comunitária. As integrantes do Programa Mulheres da Paz são cidadãs selecionadas dentre os membros das comunidades e devem ter o seguinte perfil:

- pertencer às redes de parentesco e redes sociais dos jovens foco do PRONASCI;
- ter a idade mínima de 18 anos;
- ter cursado, no mínimo, até a quarta série do Ensino Fundamental ou que comprovem sua capacidade de leitura e escrita;
- possuir renda familiar até dois salários mínimos.



Esse coletivo de mulheres tem como objetivo

atuar em suas comunidades locais, construindo uma rede com outras mulheres e familiares envolvidas com jovens em situação de risco social e em conflito com a lei, com o objetivo de resgatar para estes Programas, em suas comunidades, jovens que estão impedidos de atuar nos Programas Sociais do Governo, por terem sido aliciados pelo tráfico e pela criminalidade. (BRASIL, 2007)

A implementação do Programa Mulheres da Paz é composto de três etapas:

- identificação e indicação das candidatas por membros dos Conselhos Tutelares, pelos agentes do Programa de Saúde da Família (PSF), pelas assistentes sociais contratadas pelo PRONASCI e pelas organizações não-governamentais que atuam na área da Segurança Pública;
- promoção de cursos ministrados e geridos pelas Promotoras Legais Populares com temas vinculados à violência e à criminalidade com o objetivo de habilitarem-se a reivindicar direitos, lutar por justiça, encontrar soluções práticas para dificuldades individuais e coletivas e acionar dispositivos políticos que contribuam para reduzir a incidência da criminalidade e da violência policial;
- atuação nas comunidades através do desenvolvimento de atividades de resgate e reeducação dos jovens em situação de risco social e em conflito com a lei, que possibilitem a reinserção desses jovens nas suas comunidades.

As participantes deste projeto, dada a sua liderança na comunidade e a proximidade com os jovens componentes do público alvo do Programa, assumem um papel de articuladoras sociais de ações de informação. Segundo González de Gómez(2003), as ações de informação podem ser de três tipos: de mediação, formativas e relacionais.

Uma ação de informação é dita de mediação

quando a informação enquanto tal forma parte de uma ação de informação que intervém como mediação no contexto de outra ação social, [pode-se] dizer que o sujeito dessa ação de informação é um “sujeito funcional”, cujas práticas serão definidas pelo contexto acional em que atua, dentro das múltiplas atividades sociais. [Portanto], seu domínio de constituição é a *práxis*. (GONZALEZ DE GÓMEZ, 2003, p. 36).

As ações de informação formativas são aquelas geradas “por sujeitos sociais heurísticos ou ‘experimentadores’ e que transformam os modos culturais de agir e de fazer, nas artes, na política, na ciência, na indústria e no trabalho, iniciando um novo domínio informacional.” (GONZALEZ DE GÓMEZ, 2003, p. 36).

As ações de informação relacionais, ocorrem

quando uma ação de informação intervém em outra ação, duplicando o espaço de realização de uma outra ação de informação, o qual alarga nas formas de descrição, da facilitação, do



controle ou do monitoramento, falamos assim de ações relacionais realizadas por sujeitos articuladores ou relacionantes. (GONZÁLEZ DE GOMÉZ, 2003, p.37)

As Mulheres da Paz desenvolvem estas ações de informação baseadas na formação recebida e, principalmente, na experiência e conhecimentos tácitos desenvolvidos ao longo da vida. Elas recebem uma bolsa-auxílio mensal de R\$ 190,00 e cumprem carga horária de oito horas semanais entre cursos e atividades.

### **3.3 PROTEJO - Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável**

Os jovens encaminhados pelas Mulheres da Paz participam do PROTEJO (Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável) que tem como objetivo o diagnóstico, a mobilização e a sensibilização dos jovens em situação de descontrole familiar para a inserção em programas sociais vinculados ao PRONASCI. A sensibilização tem forte apelo cultural e intenciona elevar a autoestima, resgatar o sentimento de pertencimento e planejamento do percurso social formativo dos jovens atendidos. (BRASIL, 2007)

Estas ações são desenvolvidas através de oficinas com duração de até oito meses, prazo em que o jovem deve ser inserido nos demais programas sociais. Espera-se que durante a sua participação no PROTEJO, estes jovens desenvolvam uma postura cidadã e se transformem em promotores da cultura da paz em suas comunidades.

As ações de informação desenvolvidas pelas Mulheres da Paz e outros agentes sociais têm como objetivo o fortalecimento da cidadania, a proteção ao jovem, a pacificação social e a emancipação juvenil.

Os programas locais PROTEJO e Mulheres da Paz se caracterizam pelo incentivo ao comprometimento das pessoas com novas formas de relações sociais, por livre adesão.

## **4 O PRONASCI: CONTROLE E RESISTÊNCIA**

Embora bem estruturado teoricamente, o PRONASCI tem encontrado vozes divergentes entre moradores das comunidades ocupadas e pesquisadores. Os moradores relatam excessos nas ações policiais e cerceamento das liberdades individuais e coletivas. Os pesquisadores apontam a já histórica criminalização da pobreza no âmbito das políticas públicas que se apoiam na militarização e no estado de exceção.

Essa insatisfação tem sido expressa através de vários meios de comunicação. Os moradores, desprovidos de capital social para interferir na pauta dos meios de comunicação de massa, têm encontrado na internet uma forma de dar visibilidade às suas questões. Proliferam os blogs com tema específico, as postagens em blogs com temática afim, os vídeos com conteúdo desenvolvido por moradores e os grupos de discussão criados para debater, principalmente, as Unidades de Polícia Pacificadora - UPPs.

A Associação dos Profissionais e Amigos do Funk (APAFUNK) denunciou em seu site



uma série de consequências negativas da atuação das UPPs<sup>1</sup>. A primeira delas é o cerceamento das atividades culturais nas comunidades. Os bailes funk foram proibidos e a Associação manifestou sua insatisfação através de rodas de funk diurnas realizadas no Morro Dona Marta e na Cidade de Deus. Intituladas “Paz sem voz é medo!”, por inspiração spinoziana, as rodas de funk foram negociadas com as autoridades policiais sob a observação de órgãos defensores dos direitos civis.

A “invasão” de pessoas estranhas ao local tem sido outro problema relatado pelos moradores, da mesma forma que as câmeras instaladas em nove pontos da comunidade. Os moradores entendem que sua privacidade está sendo violada através do sistema de monitoramento e alegam não terem sido consultados sobre a conveniência de instalação e localização dos equipamentos.

Em matéria publicada no jornal “O Estado de São Paulo”, em 29 de setembro de 2009, um dos moradores, o rapper Fiel, sintetiza o pensamento local: “As estratégias de segurança do “asfalto” não servem para a favela. ‘Aqui não é condomínio, não é rua. Lá embaixo a câmera é para proteger o morador. Aqui é para tratá-lo como suspeito. “(THOMÉ, 2009)

A adoção das câmeras nas favelas pacificadas criou uma ambiência panóptica gerando nos indivíduos

um estado consciente e permanente de visibilidade que assegura o funcionamento autoritário do poder. Faz com que a vigilância seja permanente nos seus efeitos. (...) Quem está submetido a um campo de visibilidade, e sabe disso, retoma por sua conta as limitações do poder; fá-las funcionar espontaneamente sobre si mesmos; inscreve em si a relação de poder na qual ele desempenha simultaneamente os dois papéis: torna-se o princípio da sua própria sujeição. (FOUCAULT, 1993, pag.166)

Recurso comum nas sociedades disciplinares e bem-sucedido nas sociedades de controle, os dispositivos de segurança são adotados pelos governos a fim de promover o controle social. Os dispositivos são mecanismos de poder com múltiplas dimensões e são caracterizados pela sua capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e assegurar os gestos, as condutas, as opiniões e os discursos dos seres vivos. (Agamben, 2007)

Deleuze(1996) já alertava para o fato de que as tecnologias de informação e comunicação substituiriam o confinamento do panóptico por outros espaços, mas manteria a eficiência da supervisão e do controle dos indivíduos e das populações. Por isso, podemos afirmar que a força dos dispositivos de segurança consiste em

nunca intervir, é se exercer espontaneamente e sem ruído (...) Vigiar todas as dependências onde se quer manter o domínio e o controle. Mesmo quando não há realmente quem, assista do outro lado, o controle é exercido. O importante é (...) que as pessoas se encontrem presas numa situação de poder de que elas mesmas são as portadoras (...) o essencial é que elas se saibam vigiadas. (FOUCAULT, 1993, p. 170)

Outro efeito adverso das UPPs é, segundo os moradores, a violência policial. Os conflitos

1 <http://apafunk.blogspot.com/2010/05/seguranca-publica-outra-face-das-upps.html>



entre moradores e policiais têm aumentado significativamente e ganharam as páginas dos jornais. O jornal “O Globo” noticiou o fato no dia 18 de março de 2010.

Segundo alguns moradores, a implantação da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), em dezembro de 2008, não significou o fim das arbitrariedades policiais no morro. Antes cometidas pelos traficantes locais, elas passaram, segundo alguns, a ser feitas por alguns PMs. De acordo com um relatório organizado pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, revistas arbitrárias, agressões, ameaças e abuso de autoridade ainda fazem parte da rotina dos moradores da favela. (MIRANDA, 2010)

A fim de orientar os moradores para os limites da ação policial foi elaborada a “Cartilha Popular do Santa Marta: Abordagem Policial”. A Cartilha se fundamenta no Código de Processo Penal e na Constituição e foi elaborada com a participação das associações de moradores do Morro Dona Marta, do Instituto de Defensores dos Direitos Humanos – IDDH, da Visão da Favela, do Grupo ECO, da Anistia Internacional, da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, da Ordem dos Advogados do Brasil e do Ministério Público. A cartilha tem apenas dez centímetros para que possa ser carregada no bolso e seu conteúdo é baseado em fatos ocorridos, após a pacificação, na própria favela.

De acordo com o assessor jurídico do IDDH, Raphael Tristão, a cartilha é um instrumento de conscientização para os moradores e, ao mesmo tempo, um instrumento de auxílio à prática policial. Entre as orientações contidas na Cartilha estão informações sobre direitos de cada cidadão e os limites da atuação policial em situações de revista, abordagem, cumprimento de mandados de busca e apreensão.

Todos estes movimentos de contestação à unilateralidade das decisões e da militarização da comunidade é analisada pelo pesquisador Luiz Antonio Machado da Silva, no site Observatório das Metrópoles, como

uma modalidade mais afirmativa de resistência, que me parece muito associada aos segmentos mais esclarecidos das camadas populares. Ela diz respeito a uma crítica de fundo, focada no significado que pode ter a noção de “ordem pública” que nortearia não apenas a prática, mas a própria filosofia que organiza o programa das UPPs. É uma reação que denuncia o caráter unilateral da definição e os critérios de sua implementação pelos policiais. Repudia o que considera, até certo ponto com razão, implícito na atuação concreta das UPPs: a tentativa de regular a vida cotidiana local segundo padrões de conduta fortemente invasivos da privacidade dos moradores, verdadeiros substitutos das garantias dos direitos civis que se espera dos responsáveis diretos pela ordem pública. (SILVA, 2010, p.7)

A ação das UPPs não chega a ser novidade no panorama das políticas públicas de segurança. Historicamente, o poder público transforma as favelas em um espaço fora do domínio jurídico e ao mesmo tempo nele contido. Nestes episódios é instituída uma suspensão dos direitos, da lei e da ordem constitucionais e estabelecido um outro quadro normativo. Esta situação é definida por Agamben(2007) como estado de exceção.

A exceção é uma espécie de exclusão. Ela é um caso singular, que é excluído da norma geral. Mas o que caracteriza propriamente a exceção é que aquilo que é excluído não está, por causa



disto, absolutamente fora de relação com a norma; ao contrário, esta se mantém em relação com aquela na forma da suspensão. *A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta.* O estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da sua suspensão. (AGAMBEN, 2007, p.25)

E, conclui dizendo que

A situação, que vem a ser criada na exceção, possui, portanto, este particular, o de não poder ser definida nem como uma situação de fato, nem como uma situação de direito, mas institui entre estas um paradoxal limiar de indiferença. Não é um fato, porque é criado apenas pela suspensão da norma; mas, pela mesma razão, não é nem ao menos um caso jurídico, ainda que abra a possibilidade de vigência da lei. (AGAMBEN, 2007, p.26)

De forma semelhante ao definido por Agamben(2007) tem sido o cotidiano dos moradores das favelas pacificadas. Em matéria de Rosanne D'Agostino publicada no Uol Notícias, o presidente da Apafunk, MC Leonardo afirma que

onde tem polícia acontece coisa que nem do tempo da ditadura. Tem policial que chega e fala: 'Circulando, circulando'. Eu que não vendo droga, não vendo arma, acabo sofrendo. Qual o objetivo da UPP? As pessoas precisam se divertir também. Imagine nesse calor, você ter um toque de recolher?(...) Hoje, a polícia faz o que quer e, se quer saber a minha opinião, eu acho um retrocesso. (D'AGOSTINO, 2009)

A resistência não se limita ao discurso, várias instituições uniram-se aos moradores insatisfeitos com as normas fixadas pelas UPPs e, juntos, lutam para que a favela não se torne um vazio de direitos. Antonio Negri afirma que essa reação é parte significativa do jogo democrático entre o poder constituído e o poder constituinte.

O poder constituinte, segundo Negri(2002) representa “a força que irrompe e se faz expansiva” e entra em choque com o poder constituído. Este conceito remete à potência e à resistência presentes nas práticas sociais que permeiam, dentre outros fenômenos, as políticas de segurança pública.

Ao lado do poder, há sempre a potência. Ao lado da dominação, há sempre a insubordinação. E trata-se de cavar, de continuar a cavar, a partir do ponto mais baixo: este ponto ... é simplesmente lá onde as pessoas sofrem, ali onde elas são as mais pobres e as mais exploradas; ali onde as linguagens e os sentidos estão mais separados de qualquer poder de ação e onde, no entanto, ele existe: pois tudo isso é a vida e não a morte. (NEGRI, 2001, p.54).

Parte desta manifestação de resistência se dá através da internet onde são minimizadas as assimetrias que tradicionalmente excluem os moradores das favelas dos grandes debates. Características econômicas, étnicas e geográficas são suplantadas pela capacidade discursiva dos atores individuais ou coletivos destas comunidades.

A mudança do papel de consumidor para produtor de informação dá voz aos moradores permitindo que a sociedade ouça uma nova versão das UPPs. Esse empoderamento representado pela interlocução direta com a sociedade proporcionada pelas tecnologias de informação



e comunicação constitui-se em uma ação democrática inédita para um grupo historicamente excluído.

### 5 CONCLUSÕES

O PRONASCI, por seus programas locais, por suas ações de informação ou pela resistência a elas, tem estimulado a instauração de todo o ciclo da informação nas comunidades pacificadas - a geração, a transferência, a recepção e o armazenamento. Conseqüentemente, as funções de produtor e consumidor de informações têm sido compartilhadas entre o Estado, os moradores das comunidades e a sociedade em geral, formando um todo conectado eletivamente.

A produção da cartilha sobre abordagem policial do Morro Dona Marta é um exemplo da potência das comunidades em relação à capacidade de produção de conhecimento e à ação política. A adesão de pessoas e instituições com credibilidade junto à opinião pública reforça o caráter democrático e o protagonismo social e político dos moradores das comunidades.

Nessas interações locais, desenvolve-se um conhecimento coletivo, que não corresponde simplesmente à soma de conhecimentos de indivíduos e organizações; resulta das sinergias geradas a partir dos vários tipos de interação. Assim é que a comunicação entre os atores, no território, estabelecendo um processo dinâmico de troca de experiências, percepções e conhecimentos, é um elemento central na produção da cultura e da própria territorialidade, como atributo social(...). (ALBAGLI, 2004, p.11)

A proliferação de sites e blogs sobre o tema viabiliza novos canais de informação e oferece possibilidades inéditas para a participação dos indivíduos em uma esfera descentralizada de poder. Essa via alternativa de organização política deu voz aos moradores descontentes com os programas locais do PRONASCI e permitiu a mobilização de aliados de várias instâncias.

Embora teoricamente, o PRONASCI seja uma política pública de segurança, as implementações acompanhadas até o momento lhe sonogam este status. Os relatos de moradores apoiados por instituições como Anistia Internacional e Ministério Público demonstram que os programas locais implementados se constituem em dispositivos de segurança que potencializados por recursos tecnológicos instauram uma ambiência de eterna vigilância.

O conceito de dispositivo, aqui adotado, alinha-se ao de Foucault(1993), ou seja, engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais e filantrópicas. (Foucault, 1993, 224).

Como resposta ao controle do Estado, os moradores têm desenvolvido novas práticas sociopolíticas que passam pela apropriação das tecnologias de informação e geração de novas informações e conhecimento. Uma das conseqüências imediatas desses embates políticos o progressivo empoderamento do cidadão.



A título de conclusão transitória, verificamos que por um lado, a informação atua como elemento de poder/controlado do Estado e, por outro, como fator de resistência dos moradores das comunidades ocupadas/pacificadas. A dinâmica estabelecida por esta tensão tem revelado uma inédita dualidade assumida pela informação nas políticas de segurança pública.

**Abstract:** This study aims to contribute to the understanding of the place of information in the context of public security policies, whether as an element of state control, whether as a resistance factor of communities. In order to do so we have studied the National Program of Public Security and Citizenship – PRONASCI – and we will analyze the dynamics of information on three of its local programs: Territory of Peace, Women for Peace and PROTEJO. These three programs were selected as a sample of PRONASCI in view of their contiguity and continuity aspects. To write this article, which is part of a PhD research that analyzes the relations of the trinomial: information - public safety - citizenship, was made bibliographic research and documental analysis. Preliminary results indicate that the information can take multiple roles in the context of public security policies and that the relationships established from the tension between state power and community resistance can contribute to the strengthening of citizen practices.

**Keywords:** Public Safety. Information. Citizenship. Policy. PRONASCI.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, G. **Qu'est-ce qu'un dispositif?** Paris: Payot & Rivages, 2007.

ALBAGLI, S. ; MACIEL, M. L. . Informação e Conhecimento na Inovação e no Desenvolvimento Local. **Ciência da Informação** , Brasília, v. 33, n. 3, p. 9-16, 2004.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 416, de 23 de janeiro de 2008.** Altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei ordinária Nº 11.530, de 24 de outubro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Segurança Pública Com Cidadania - PRONASCI e da Outras Providencias. Disponível em:< <http://portal.mj.gov.br/pronasci/main> >. Acesso em: 20 de junho de 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória Nº 384, de 20 de agosto de 2007.** Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e dá outras providências. Altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Exposição de Motivos Interministerial nº 00139 MJ/MP/MDS/SR-PR/C.CIVIL-PR,** de 20 de agosto de 2007.



\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

D'AGOSTINO, R. **Sem “proibidão”, morro da Dona Marta (RJ) se adapta à vida enquadrada**. Uol Notícias, Rio de Janeiro, 16 nov. 2009. Disponível em <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/11/16/ult5772u6131.jhtm>>. Acesso em: 15 jul. 2011.

DELEUZE, G. **“O que é o dispositivo?”** in *O Mistério de Ariana*. Lisboa: Passagens, 1996.

FOUCAULT, M. **História da Sexualidade I: A Vontade de Saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1993.

FREIRE, M. D. **Paradigmas de Segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias**. Aurora, ano III, número 5. Dezembro de 2009.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N. **Escopo e abrangência da Ciência da Informação e a pós-graduação na área: anotações para uma reflexão**. Transinformação, Campinas, v. 15, n. 1, p. 31-43, jan./abr. 2003.

\_\_\_\_\_. **Novos cenários políticos para a informação**. Ciência da Informação, Brasília, v.31, n.1, p. 27-41, jan. 2002

MIRANDA, A.P. **A UPP já está fazendo água?** Extra Online, Caderno Caso de Polícia, Rio de Janeiro, 28 mar. 2010. Disponível em <http://extra.globo.com/geral/casodepolicia/anapaula/posts/2010/03/28/a-upp-ja-esta-fazendo-agua-278854.asp>. Acesso em: 30 mar. 2010.

NEGRI, A. **O poder constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

\_\_\_\_\_. **Exílio**. São Paulo: Iluminuras, 2001.

NETO, D. F. Moreira. **Direito Administrativo da Segurança Pública. Direito Administrativo da Ordem Pública**, 3ed, Rio de Janeiro, Forense, 1998.

PNUD. **Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual de interpretação-ação**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2007.

SILVA, L. A. M. **Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano**. *Sociedade e Estado*, Brasília, V. 19, n. 1, 2004.

\_\_\_\_\_. **Afinal, qual é a das UPPs?** Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/artigo\\_machado\\_UPPs.pdf](http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/artigo_machado_UPPs.pdf)>. Acesso em 23 jun. 2010.

THOMÉ, C. **Moradores do Santa Marta reclamam de câmera ‘big brother’**. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 29 set. 2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,moradores-do-santa-marta-reclamam-de-camera-big-brother,442993,0.htm>>. Acesso em: 22 dez.2010.