



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

WANDO DIAS MIRANDA

**O CONTROLE PARLAMENTAR DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA
NO BRASIL: um estudo sobre a produção legislativa da CCAI e da
CREDN entre os anos de 2003 a 2010**

Belém - PA

2018

WANDO DIAS MIRANDA

**O CONTROLE PARLAMENTAR DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA
NO BRASIL: Um estudo sobre a produção legislativa da CCAI e da
CREDN entre os anos de 2003 a 2010**

Tese apresentada ao Programa de
Doutorado em Desenvolvimento
Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo
de Altos Estudos Amazônicos - NAEA, da
Universidade Federal do Pará - UFPA,
como requisito para obtenção do título de
Doutor em Desenvolvimento
Socioambiental

Orientador: Prof. Dr. Durbens Martins
Nascimento.

Belém - PA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca do NAEA/UFPA)

Miranda, Wando Dias

O controle parlamentar da atividade de inteligência no Brasil: um estudo sobre a produção legislativa da CCAI e da CREDN entre os anos de 2003 a 2010/ Wando Dias Miranda; Orientador, Durbens Martins Nascimento. – 2018.

311 f.: il.; 29 cm

Inclui bibliografias

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2017.

1. Serviço de inteligência - Legislação. 2. Comissão legislativa. 3. Fiscalização - controle. 4. Governo de esquerda. I. Nascimento, Durbens Martins, Orientador. II. Título.

CDD 21. ed. 320.1581

Elaborada por
Rosângela Caldas Mourão
CRB-2/88

WANDO DIAS MIRANDA

TESE DE DOUTORADO

**O CONTROLE PARLAMENTAR DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA
NO BRASIL: um estudo sobre a produção legislativa da CCAI e da
CREDN entre os anos de 2003 a 2010**

Defesa: Belém (PA), 29 de junho de 2018.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento - Orientador
Universidade Federal do Pará – PPGSTU/UFPA

Prof. Dr. Milton Cordeiro Farias Filho – Examinador Interno – PPGDSTU/NAEA

Prof. Dr. Hisakhana Pahoona Corbin - Examinador Interno – PPGDSTU/NAEA

Prof. Dr. Carlos Augusto da Silva Souza – Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política (PPGCP/IFCH/UFPA) - Examinador Externo.

Prof. Dr. Alberto Teixeira da Silva - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
(PPGCP/IFCH/UFPA) - Examinador Externo.

Profa. Dra. Oriana Trindade de Almeida - PPGDSTU/NAEA/UFPA) – Suplente.

Situação da Tese: APROVADO

Dedico esse trabalho à minha Família,
aos meus professores e amigos de ontem
e hoje, sem os quais minha vida não teria
sentido.

AGRADECIMENTOS

No decorrer da pesquisa uma rede de amigos e colaboradores contribuiu, à sua maneira, para a concretização desta tese, aos quais gostaria de citar como testemunho do meu mais profundo agradecimento.

Ao companheiro das horas difíceis e minha fortaleza. “É tão bom fechar meus olhos e ver suas promessas se cumprirem em minha vida. Deus tu és Fiel”.

Aos meus pais, Manoel e Ivone Miranda, sempre serei grato por tudo que me ensinaram e pelo seu apoio em todos os momentos da minha vida. Esse momento é de vocês.

Aos meus irmãos, Cesar e Junior, sempre companheiro e todos meus familiares que sempre estiveram perto de mim nessa longa jornada.

À compreensão, amor e carinho de minha companheira dos doces e dos difíceis momentos, Evelyn Munarini.

Ao professor, Durbens Martins Nascimento, pelas orientações oportunas e acertadas, que foi mais que um amigo para mim em minha formação acadêmica desde a graduação até esse momento. Serei eternamente grato.

A todas as pessoas que fazem do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia – NAEA a minha casa acadêmica, que sem aos quais, essa jornada seria impossível.

À minha banca de avaliação, formada pelos professores Dr. Milton Cordeiro Farias Filho, Dr. Hisakhana Pahoona Corbin, Dr. Carlos Augusto da Silva Souza, Dr. Alberto Teixeira da Silva e a Dra. Oriana Trindade de Almeida, por terem disponibilizado tempo e atenção na correção desse trabalho e por fazerem parte desse momento, o meu muito obrigado a todos.

Aos companheiros de sala de aula da turma 2014 e, em especial, aos amigos Josymar, Myrian e Davi, que foram sempre amigos verdadeiros e leais.

À Renata Lameira, por ter disponibilizado seu tempo na leitura e correção desse trabalho, sempre amiga, suas críticas e sugestões foram de muita importância.

À Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, na figura dos amigos José Carlos Arruda e Antônio Cláudio Fernandes Farias, que me acolheram nessa casa e me guiaram por essas veredas.

Aos amigos que fiz na Comunidade de Inteligência, agradeço a todas na figura dos amigos Carlos Neto e Raphael Mandarino.

Aos amigos, Roberto Magno, Herick Wendell, Itamar Gaudêncio, Jefferson Lima, amigos sempre leais e companheiros de projetos e de vida.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES pela bolsa de estudos, que foi de grande ajuda durante a pesquisa.

E a todos aqueles, que de alguma forma contribuíram para esse momento, o meu muito obrigado.

Wando Dias Miranda

O preço da liberdade é a eterna vigilância

Thomas Jefferson

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 - Principais diferenças entre as seis vertentes do Neoinstitucionalismo.....	51
QUADRO 02 - Tipologia dos Sistemas de Controle do Estado.....	103
QUADRO 03 - Projetos de Lei apresentados para criação do serviço de Inteligência Civil do Brasil.....	191
QUADRO 04 - SISBIN e Integrantes.....	196
QUADRO 05 - Citações da ABIN em artigos nacionais com conotação negativa durante os anos de 1999 a 2004.....	205
QUADRO 06 - Tipologias de Controle da Atividade de Inteligência.....	207
QUADRO 07 – Estrutura de controle da atividade de inteligência no Brasil....	209

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 – Lista de documentos.....	60
TABELA 02 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010....	216
TABELA 03 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 Reuniões realizadas.....	219
TABELA 04 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 Proposições Pertinentes à Comissão.....	220
TABELA 05 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 Requerimentos.....	226
TABELA 06 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010....	227
TABELA 07 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 Sobre especifica sobre atividade de inteligência.....	230
TABELA 08 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta especifica sobre atividade de inteligência REQUERIMENTOS.....	233
TABELA 09 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta especifica sobre atividade de inteligência PROPOSIÇÕES LEGISÇATIVAS.....	235
TABELA 10 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta especifica sobre atividade de inteligência SOLICITAÇÕES.....	236

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 - Organograma Evolução do serviço de Inteligência Argentino...	122
FIGURA 02 - Organograma Estrutural da AFI.....	123
FIGURA. 03 - Estrutura da DINA.....	140
FIGURA 04 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1956-1964.....	159
FIGURA 05 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1964-1985.,.....	166
FIGURA 06 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1990-1992.....	181
FIGURA 07 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1995-1996.....	185
FIGURA 08 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1996-1999.....	186
FIGURA 09 – Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1999-2005.....	195
FIGURA 10 – Superintendências Estaduais da ABIN no Brasil.....	197
FIGURA 11 – Representação diplomáticas da ABIN no Mundo.....	198
FIGURA 12 - Análise dos conteúdos dos Requerimentos apresentados pela CCAI entre os anos de 2003 a 2010.....	223

FIGURA 13 – Análise dos conteúdos das entrevistas por fala dos	
entrevistas.....	248

LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AFI	Agência Federal de Inteligência
ANI	Agencia Nacional de Inteligencia
AI	Ato Institucional
ASI	Assessoria de Segurança e Informação
CAC	Coordenação de Assuntos Conjunturais
CENIMAR	Centro de Informação da Marinha
CIM	Centro de Inteligência da Marinha
CNI	<i>Central Nacional de Informaciones / Central Nacional de Inteligencia</i>
CF	Constituição Federal
CCAI	Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência
CDN	Conselho de Defesa Nacional
CEFARH	Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos
CSN	Conselho de Segurança Nacional
CREDN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CREDNA	Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CI	Comunidade de Inteligência
CGU	Controladoria-Geral da União
CNI	Central Nacional de Inteligencia
CSP	<i>Consejo Coordinador de Seguridad Pública</i>
CIE	Centro de Informações do Exército / Centro de Inteligência do Exército
CIDE	Coordinación de Informaciones del Estado
CIMG	Coordinación de Informaciones del Ministerio de Guerra
CIPN	Coordinación de Informaciones de La Presidencia de la Nación
CIG	Central Intelligence Group
CODI	Centro de Operações de Defesa Interna
CPOR	Centro Preparatório de Oficiais da Reserva
DSGE	Direction Générale de la Sécurité Extérieure
DISPI	Dirección de Seguridad Pública y de Informaciones
DGSI	Dirección General de Seguridad e Informaciones
DINICRI	Dirección Nacional de Inteligencia Criminal

DINIEM	Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar
DINA	Dirección de Inteligencia Nacional
DI	Departamento de Inteligência
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
DSI	Divisões de Segurança e Informações
DSF	Diário do Senado Federal
DNI	Diretor Nacional de Inteligência
D2	Divisão de Informação do Gabinete do Ministério do Exército
DOI	Destacamento de Operações de Informação
EB	Exército Brasileiro
EME	Estado-Maior do Exército
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
EUA	Estados Unidos da América
ESG	Escola Superior de Guerra
FARC	Forças Armadas Revolucionarias Colombianas
FBI	Federal Bureau of Investigation
FFAA	Forças Armadas
FAA	Forças Armadas Argentinas
FEB	Força Expedicionária Brasileira
GSI/PR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
GLC	Grupo de Levantamento de Conjuntura
GPU	Gossudarstvennoie Politicheskoie Oupravlenie – Direção Política de Estado
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
INR	Bureau of Intelligence and Research
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IRA	Exército Republicano Irlandês
KGB	<i>Komitet Gossoudarstvenno Bezopasnosti</i>
LSD	Ley de Seguridad Nacional
LSI	Ley de Seguridad Interior
LNI	<i>Ley Nacional de Inteligencia</i>
LDN	Ley de Defensa Nacional
MD	Ministério da Defesa
MOSSAD	O Instituto

MP	Medida Provisória
MVD	Ministerstvo Vnutrennikh Del – Ministério de Assuntos interiores
NPOR	Núcleo Preparatório de Oficiais da Reserva
NSA	National Security Agency
NT	Novas Tecnologias
OLAS	Organização Latino-Americana de Solidariedade
OE	Operações Exploratórias
OS	Operações Sistemáticas
OSS	Office of Strategic Service
OSO	Office of Special Operations
PSD	Partido Social Democrata
PNI	<i>Plano Nacional de Inteligencia</i>
PT	Partido dos Trabalhadores
PC do B	Partido Comunista do Brasil
RSIS	Regimento para salvaguarda de assuntos sigilosos
R2	Oficiais de reserva não remunerada do Exército
RF	Receita Federal
SAE	Secretária de Assuntos Estratégicos
SA	Santa Aliança
SAI	Serviço de Inteligência Argentino
SP	<i>Sodalitium Pianum</i>
SIDE	Secretaria de Informaciones del Estado/Secretaria de Inteligencia del Estado
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SISNI	Sistema Nacional de Informações
SFICI	Serviço Federal de Informação e contra informação
SENDET	Secretaria Nacional de Detenidos
SIS	Secret Intelligence Service
SNI	Serviço Nacional de Informação
SI	Secretária de Inteligência
SSI	Subsecretária de Inteligência
SECINT	Secretária de Inteligência da Aeronáutica
SVR	Sloujba Vnechnoi Razvedki
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFPA	Unidade Federal do Pará
UCR	Unión Cívica Radical
UP	Unidad popular
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

RESUMO

O presente trabalho é resultado de uma pesquisa sobre o controle parlamentar da atividade de inteligência exercida especialmente pela Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI e da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN, entre os anos de 2003 a 2010, período correspondente ao primeiro governo de esquerda no Brasil, fato esse que despertou o interesse para analisar o sistema de controle externo feito pelo legislativo brasileiro, com destaque à sua produção legislativa e à análise dos conteúdos das entrevistas com atores envolvidos nesse processo. A pesquisa foi desenvolvida seguindo a metodologia do Neoinstitucionalismo da escolha racional e do Neoinstitucionalismo discursivo, com o auxílio teórico da análise do discurso de Bardin. Partindo da hipótese central de que não há um controle efetivo da atividade de inteligência no Brasil, foram analisados documentos parlamentares (atas, relatórios, leis) do período selecionado, assim como entrevistas com atores envolvidos com o processo. Dessa forma, o trabalho foi desenvolvido buscando explicar o processo de evolução histórica dos serviços de inteligência como atividade de Estado, seu papel no processo decisório, suas diferentes evoluções no mundo, na América Latina e no Brasil e o papel das Comissões reguladoras. Concluindo-se que, apesar da existência de Comissões legislativas destinadas à fiscalização e controle da atividade de inteligência, sua atuação acaba sendo deficitária devido a movimentos políticos e a ausência de uma formação específica dos ocupantes dessas Comissões.

Palavras-chave: atividade de inteligência, Comissões legislativas, fiscalização, controle, governo de esquerda.

ABSTRACT

The present work is the result of a research on the parliamentary control of the intelligence activity carried out particularly by the Joint Commission for the Control of Intelligence Activities (CCAI) and the Committee on Foreign Relations and National Defense (CREDN) between 2003 and 2010, the period correspond to the first leftist government in Brazil, which aroused the interest to analyze the system of external control made by the Brazilian legislature, with emphasis on its legislative production and the analysis of the contents of interviews with actors involved in this process. The research was developed following the methodology of Neoinstitutionalism of rational choice and Neo discursive institutionalism, with the theoretical help of the analysis of Bardin's discourse. Based on the central hypothesis that there is no effective control of intelligence activity in Brazil, parliamentary documents (minutes, reports, laws) of the selected period were analyzed, as well as interviews with actors involved in the process. In this way, the work was developed to explain the process of historical evolution of the intelligence services as a State activity, its role in the decision process, its different evolutions in the world and in Latin America and Brazil and the role of the Regulatory Commissions. It is concluded that, despite the existence of legislative Committees for the control and control of intelligence activity, its performance because being deficient due to political movements and the absence of a specific training of the members of these Commissions.

Keywords: intelligence, Legislative committees, supervision, control, left-wing government

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

1. INTRODUÇÃO	21
----------------------------	----

CAPÍTULO II

2. METODOLOGIA	31
2.1 MARCO TEORICO.....	33
2.1.1 Origens dos estudos do neoinstitucionalismo.....	34
2.1.2 O Neoinstitucionalismo e suas vertentes.....	40
2.1.3 O Institucionalismo histórico.....	40
2.1.4 O Institucionalismo da Escolha Racional.....	42
2.1.5 Institucionalismo sociológico.....	44
2.1.6 Institucionalismo Construtivista.....	46
2.1.7 Institucionalismo de Rede.....	47
2.1.8 Institucionalismo discursivo.....	49
2.2 DA ESCOLHA DO NEOINSTITUCIONALISMO DA RACIONAL.....	55
2.3. DA ABORDAGEM DO TRABALHO.....	57
2.4 RECORTE TEMPORAL DA PESQUISA	58
2.5 TÉCNICAS DE PESQUISA E ANÁLISE DE DADOS.....	59
2.5.1 Da Pesquisa e Análise Documental.....	59
2.5.2 Da pesquisa de campo por intermédio de entrevistas.....	64

CAPÍTULO III

3. INFORMAÇÃO E PODER	69
3.1 A BUSCA POR INFORMAÇÕES E A GUERRA: DOS GREGOS AOS ROMANOS.....	69
3.2 OS PRIMEIROS SERVIÇOS DE ESPIONAGEM MODERNOS, ENTRE A ESPADA E A CRUZ.....	72
3.3 INTELIGÊNCIA DE ESTADO.....	75
3.4 A DIPLOMACIA E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA.....	80

CAPÍTULO IV

4. ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	86
4.1 INTELIGÊNCIA E DEMOCRACIA.....	91

4.2 DEMOCRACIA E CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA.....	93
4.3 ACCOUNTABILITY NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA.....	95
4.4 CONTROLE E ACESSO À INFORMAÇÃO.....	101
4.5 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES NO BRASIL.....	104
4.6 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: PROTEÇÃO E ACESSO À INFORMAÇÃO COMO ELEMENTOS ESSENCIAIS ÀS INSTITUIÇÕES.....	106

CAPÍTULO V

5. O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NA AMÉRICA LATINA:

ARGENTINA E CHILE.....	109
5.1 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA ARGENTINO.....	111
5.1.1 antecedentes.....	111
5.1.2 O Serviço de Informação durante a Ditadura Militar Argentina.....	116
5.1.3 A Redemocratização e os debates sobre o controle da atividade de inteligência na Argentina.....	119
5.1.4 Consideração finais sobre o Sistema de Inteligência argentino.....	119
5.2 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA CHILENO.....	134
5.2.1 Antecedentes.....	134
5.2.2 O Serviço de Informação durante a Ditadura Militar Chilena.....	136
5.2.3 A Redemocratização e os debates sobre o controle da atividade de inteligência no Chile.....	144
5.2.3 Consideração finais sobre o Sistema de Inteligência Chileno.....	151
5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O CONTROLE DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA ARGENTINA E CHILENA.....	153

CAPÍTULO VI

6 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL.....

6.1 ANTECEDENTES: OS ANOS DE 1927 A 1930.....	157
6.1.1 O serviço de informação política de Getúlio Vargas 1930 a 1945.....	158
6.2 A INTELIGÊNCIA DURANTE A DITADURA MILITAR BRASILEIRA.....	166
6.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO E OS DEBATES PARLAMENTARES.....	177
6.4 A CRIAÇÃO DA ABIN NA GESTÃO DO PRESIDENTE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....	185
6.5 O GOVERNO LULA E A INSTITUIÇÃO DE INTELIGÊNCIA.....	201

CAPÍTULO VII

7 O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL.....	206
7.1 O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL.....	209
7.2. O CONTROLE PARLAMENTAR NO BRASIL: CCAI.....	211
7.2.1 A CCAI.....	211
7.2.2 Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010.....	214
7.3 O CONTROLE PARLAMENTAR NO BRASIL: CREDN.....	228
7.3.1 A CREDN.....	228
7.3.2 PRODUÇÃO LEGISLATIVA DA CREDN ENTRE OS ANOS DE 2003 A 2010.....	229
7.4 DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS, EM TRIANGULAÇÃO COM O REFERENCIAL TEÓRICO E DADOS COLHIDOS NA PESQUISA DOCUMENTAL.....	238
7.4.1 Percepções sobre a fiscalização/controlado da atividade de inteligência exercidas pelo legislativo brasileiro.....	239
7.4.2 Problemas para o exercício do controle e fiscalização da atividade de inteligência pelo legislativo.....	240
7.4.3 Relação entre o executivo e as comissões.....	242
7.4.4 Preparo dos parlamentares para ocupar cadeias na CCAI e CREDN.....	243
7.4.5 Efeito prático possuído pelas proposições das Comissões.....	244
7.4.6 Dificuldades de Controle Evidenciadas durante o recorte temporal da pesquisa.....	246
7.5 BREVE COMENTÁRIO QUANTITATIVO A RESPEITO DOS ENTREVISTADOS E A ESCOLHA RACIONAL.....	247
CONCLUSÕES.....	250
REFERÊNCIAS.....	256
APÊNDICE 1- TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	279
APÊNDICE 2 - ROTEIRO DA ENTREVISTA.....	282
ANEXO 1 - Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999.....	284
ANEXO 2 - Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000.....	290
ANEXO 3 - Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.....	293

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

Um dos princípios democráticos defendido por Finer (1981) está no direito do cidadão de tomar parte nos assuntos públicos, seja de maneira direta e/ou indireta por intermédio de seus representantes eleitos. Assim, em um sistema democrático, os atos da administração pública devem estar baseados nos princípios da legitimidade de seus processos e da transparência de seus métodos, buscando legitimar uma *accountability* vertical e horizontal do poder nas instituições públicas ou privadas na busca das boas práticas da Governança.

Com base nesse entendimento inicial, a atividade de Inteligência no Brasil, exercida pelo seu maior órgão, a Agencia Brasileira de Inteligência (ABIN), também passa pelos processos legais de controle de suas atividades ligadas a seu papel institucional, que é o assessoramento ao processo decisório do poder executivo e, como tal, está sujeita ao mecanismo de controle do parlamento brasileiro, por meio da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência (CCAI) e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN). Tais comissões buscam garantir que esse órgão de inteligência desenvolva sua atividade de maneira consentânea com os princípios democráticos, evitando abusos e arbitrariedades contra essa ordem democrática e contra os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. O que se pretende é que a atividade de inteligência tenha como natureza a produção de conhecimento a partir de fatos, pois a atividade de inteligência em um modelo ideal de Estado deve se ater a fatos, não a pessoas, ou seja, sua atividade deve buscar informações sobre acontecimentos com potencial de influência às decisões do Estado (FARIAS, 2017).

Para Gill (1994), o dilema sigilo *versus* transparência, voltados aos procedimentos e atribuições dos serviços de inteligência deve ser compreendido como indicadores do grau de desenvolvimento da democracia nos países. Gonçalves (2010) aponta que em modelos democráticos mais consolidados, como os Estados Unidos da América, Canadá e Austrália essa dicotomia é resolvida por meio de mecanismos eficientes e efetivos de fiscalização e controle interno e externo, normalmente exercido pelo Poder Legislativo.

Cepik (2002), Brandão (2010) e Gonçalves (2010) trançam um entendimento de que a atividade de inteligência em regimes democráticos deve sujeitar-se a mecanismos de controle interno e externo, de modo que se possa evitar arbitrariedades e abusos por parte do Estado e de seus agentes contra o cidadão. Esse entendimento é aprofundado por Meirelles (2016), ao analisar os fundamentos do direito administrativo brasileiro no tocante a questão do controle, que o define como “a faculdade de vigilância, orientação e correção de um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro” (MEIRELLES, 2016, p 573).

Em regimes democráticos, Ugarde (2002) e Gonçalves (2010) lembram que a atividade de inteligência possui dois grandes dilemas referentes à sua atuação: o primeiro é conciliar a tensão entre a necessidade permanente do sigilo (sigilo) e a transparência das atividades voltadas a busca dos dados e a produção do conhecimento mantendo o respeito às regras constitucionais do país, em outras palavras, o valor estratégico da informação para o processo decisório das instituições na busca por vantagens estratégicas, defesa e segurança do Estado e a necessidade de transparência e o acesso à informação garantidas por lei.

Zimmermann (2004) aponta que um dos fundamentos base dos regimes democráticos é o controle (direto e indireto) que deve ser exercido sobre as instituições e agentes estatais. Esse mecanismo de controle ou *accountability*, é entendido por Fêu (2003) como uma “obrigação que as instituições e órgãos tem de prestar conta dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que ocorrem de uma delegação de poder” (FÊU, 2002, p 38).

Assim, podemos observar que em regimes democráticos a atividade de inteligência deve ser sujeitada a sistemas de controle, tanto interno quanto externo, (administração interna e pelo parlamento) e que existe um choque de interesses entre a atividade fim dos serviços de inteligência e os princípios democráticos de livre acesso à informação, devido a um passado recente de autoritarismo brasileiro e ainda à nova democracia. Para aprofundar mais essas questões devemos compreender o que são os serviços de inteligência e como atuam em um Estado Democrático.

Cepik (2003) define que os sistemas governamentais de inteligência podem ser compreendidos como instituições permanentes e especializadas na coleta, análise, proteção, assessoramento ao processo decisório e a disseminação de informações sobre problemas e alvos de valor estratégico tanto internamente,

quanto externamente à nação, assessorando em questões que dizem respeito à política externa, à defesa nacional e a garantia da ordem pública da nação, tendo seu valor estratégico para o desenvolvimento do Estado. Esclarece, ainda que essas instituições de assessoramento de poder vêm crescendo de tamanho e objetos de ação na medida que os Estados se tornam cada vez mais participativos na geopolítica internacional, na defesa nacional e na segurança pública.

Kissinger (2012) entende que os serviços de inteligência são elementos essenciais para atividade diplomática internacional e para o planejamento das estratégias de defesa; Keegan (2006) a compreende como uma atividade de valor estratégico para a guerra e para paz entre as nações, Tilly (1975, 1996) e Thompson & Padover (1965) reconhecem a atividade de inteligência como um serviço de caráter estratégico para o processo decisório dos Estados modernos e de fundamental importância para suas ações no campo econômico, geopolítico e científico, pois permitem o mapeamento das vulnerabilidades e vantagens competitivas do Estado, atuando tanto no caráter ostensivo na busca de informações, quanto no caráter defensivo das mesmas.

Momengoh (2013) caracteriza esse serviço como uma necessidade dos Estados Modernos, tendo suas ações se intensificado no período pós-guerra fria (1945-1991). Nesse cenário, Momengoh (2013, p 133) aponta que devido a necessidade de proteção da informação várias negociações ocorriam pelas vias indiretas e não oficiais do Estado, assim *“At the height of the Cold War, an open diplomatic approach made it difficult to achieve success due to various challenges, thus leaving for secret diplomacy systems”* o que levou a vários países a desenvolverem um sistema de troca e circulação de informações tidas como secretas devido ao seu valor estratégico com mais eficiência para o planejamento do Estado.

Bruneau (2000) concebe os Serviços de Inteligência como organizações que desempenham atividades ofensivas e defensivas na busca do dado negado (informações), em contextos adversos em que um ator tenta compelir o outro à sua vontade. Assim, pode-se dizer que essas organizações de inteligência formam, juntamente com as Forças Armadas e as polícias, o núcleo coercitivo do Estado.

Os serviços de inteligência não podem ser entendidos como meros instrumentos passivos da política de um governante, agentes perfeitos da vontade de seus dirigentes ou mesmo materializações de um tipo ideal de burocracia

racional-legal weberiana. No entender de Weber, o “segredismo” é entendido como “uma condição indispensável a toda atividade política coerente e efetiva”. (DREIFUSS, 1993. p. 76)

Para Brito (2006, p 18) “A atividade de inteligência está relacionada aos primórdios da civilização humana e do surgimento do Estado”. A busca de informações e conhecimento sobre o outro sempre foi decisiva para a sobrevivência ou o desaparecimento de sociedades e grupos organizados. Diamond (2005) aponta que se o uso da força foi incontestavelmente, uma das forças transformadoras da história econômica, política e social da humanidade, mas o uso das informações e o conhecimento sobre a real situação do outro e de sua própria realidade, são as ações transformadoras dos modelos sociais. Nessa perspectiva, Sun Tzu (2004) aponta que essas habilidades estão relacionadas à capacidade dos estadistas em compreenderem o ambiente em que viviam e o momento oportuno para intervir sobre este.

Para Keegan (2000 e 2006) uma das origens mais prováveis da guerra está relacionada ao roubo e a busca dos recursos limitados para o desenvolvimento do Estado. Nesse sentido, Harari (2015) aponta que no momento que as tribos deixaram de ser nômades e se tornaram sedentárias, domesticando animais e plantas, passando a produzir riquezas diversas em um mesmo lugar, elas se tornaram presas fáceis para grupos guerreiros nômades, que viram ali uma grande vantagem de conseguir alimentos, riquezas e mulheres. Assim, os povos sedentários começaram a organizar as primeiras fortificações visando à defesa de seu grupo, dando origem a um interminável processo de invenção de novas estratégias de defesa e, conseqüentemente, um novo esforço para superá-las.

Harari (2015) e Diamond (2013, 2013b) compreendem que a competição e a busca por melhores condições de vida e desenvolvimento dos grupos sociais estão entre os fatores que levaram o homem à guerra, à necessidade de satisfazer suas necessidades, acabaram por levar o homem a criar estratégias para maximizar suas vantagens, criando, assim, cada vez mais novas estratégias e tecnologias para aumentar seus ganhos e diminuir seus prejuízos. Seja pelo desenvolvimento de novas armas de guerras e defesa ou a formação de exércitos profissionais ágeis e bem treinados, ou pelo uso de táticas mais sutis que se baseiam na busca de informações prévias do poder militar do inimigo e de sua situação política,

econômica e social, atentando-se aos seus pontos fortes e fracos para criar estratégias mais eficientes para o combate e a defesa.

Dentre as estratégias de defesa, Cepik (2003), Brito (2006) e Keegan (2006) destacam o uso da espionagem¹ para fins de coleta de informações como elemento fundamental para ações defensivas e ofensivas (quando for de interesse do Estado). A análise dessas informações coletadas, feitas de forma crítica e objetiva, levando todas as variáveis possíveis em conta para a produção de planos estratégicos mais eficientes para cada situação.

Nas sociedades modernas, Cepik (2003), Tilly (1985) e Thompson e Padover (1965) chamam a atenção para a divisão desses serviços reservados de Estado em três matrizes operacionais, quais sejam: Serviços Reservados de Defesa (ligados diretamente às Forças Armadas – FFAA), Serviços Reservados ligados à Diplomacia e a Política Internacional (Inteligência de Estado) e os Serviços Reservados ligados à Segurança Interna ou Inteligência Interna (as forças auxiliares de segurança pública e órgãos de caráter regulatório e controle do Estado), este último ligado diretamente na prevenção a atos criminosos de natureza interna, como ações de grupos criminosos, tráfico de drogas, terrorismo doméstico e corrupção.

No caso da segunda matriz relacionada à Inteligência de Estado, a Inteligência oriunda a Diplomacia e a Política internacional, os serviços reservados procuram fazer o monitoramento dos diferentes cenários internacionais que os cercam e podem influenciar, de forma direta ou indireta, sua economia, política e sociedade, se apresentando com um caráter defensivo e ostensivo de acordo com suas necessidades estratégicas. Nas Américas se destacam como inteligência de Estado a *Central Intelligence Agency* – CIA (Agência Central de Inteligência), sendo está uma agência de inteligência civil do governo dos Estados Unidos da América - EUA responsável assessoramento das decisões de caráter internacional desse país, coletando informações em caráter Exploratório² e Sistemático³ de acordo com os interesses dos EUA.

¹ Balué (2007) espionagem pode ser entendida como a busca ilegal e antiética de dados e informações protegidas, visando a beneficiar corporações e países nos campos econômicos, políticos e sociais. Pode ser implementada por intermédio de técnicas operacionais, como infiltração, o recrutamento e a eletrônica (escuta ambiental e telefônica), entre outros meios próprios de obtenção de informações.

² Para Ferro (2009) as operações exploratórias são normalmente utilizadas para levantar dados específicos, em curto prazo. A busca se desenvolve especialmente na cobertura e execução de missões específicas, acompanhamento e apoio em investigações realizadas por unidades especiais, no reconhecimento de áreas, na identificação de pessoas que tenham contato com o crime e na

No Brasil a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão da Presidência da República, vinculado à Secretaria de Governo, responsável por fornecer ao presidente da República e a seus ministros informações e análises estratégicas, oportunas e confiáveis necessárias ao processo de decisão. A ABIN foi criada pela lei 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e é caracterizada como órgão de Estado permanente, apartidário e apolítico, com atuação nacional e representações no exterior.

Na condição de órgão central da Inteligência Nacional, a ABIN forma com mais 38 órgãos integrantes o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), que tem por missão institucional assegurar que o Executivo Federal tenha acesso a conhecimentos relativos à segurança do Estado e da sociedade, como os que envolvem defesa externa, relações exteriores, segurança interna, desenvolvimento socioeconômico e desenvolvimento científico-tecnológico, assim como a sua proteção.

Quanto aos aspectos de controle dessa atividade, ela é dividida em duas modalidades, o controle interno, exercido pelo Diretor-Geral e pela Comissão de Ética Interna e o controle externo, exercido pelo Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI, da Câmara de Relações Exteriores

obtenção de informações não disponíveis por outros órgãos. Visam atender às necessidades imediatas, de um conhecimento específico e sobre determinado assunto. Na Doutrina Nacional de Segurança Pública, as Operações Exploratórias – OE, são aquelas que visam atender as necessidades imediatas de dados específicos sobre determinado alvo. São utilizadas, normalmente, para cobrir eventos e levantar dados ou informações específicas em curto prazo. Prestam-se, particularmente, para a cobertura de reuniões em geral, para o reconhecimento e levantamento de áreas, para o levantamento das atividades e contatos das pessoas, para a obtenção de conhecimentos contidos em documentos guardados, para a avaliação da validade da abertura de outras operações, etc. (Brasil. 2014)

³Para Ferro (2009) as Operações Sistemáticas – OS, são aquelas normalmente utilizadas para acompanhar metodicamente as atividades de organizações, entidades, assuntos de interesse de defesa e segurança pública. Desenvolvem atividade especialmente no acompanhamento de organizações criminosas e empresas de fachada, bem como suas atuações nas diferentes áreas da administração pública, identificando vínculos com autoridades e também órgãos da justiça e legislativo. Visa atualizar e aprofundar conhecimentos sobre as estruturas do crime, atividades e ligações, por meio de um processo contínuo de fluxo de dados. A Doutrina Nacional de Segurança Pública de 2014, considera como Operações de Inteligência Sistemáticas aquelas utilizadas normalmente para acompanhar, metodicamente, a incidência de determinado fenômeno ou aspecto da criminalidade, as atividades de pessoas, organizações, entidades e localidades. Prestam-se, principalmente, para o acompanhamento das facções criminosas, a neutralização de suas ações e a identificação de seus integrantes. Visam atualizar e aprofundar conhecimentos sobre suas estruturas, atividades e ligações, através da produção de um fluxo contínuo de dados. (Brasil. 2014)

e Defesa Nacional do Conselho de Governo – CREDN e da Controladoria-Geral da União – CGU.

A atividade de inteligência, como foi apresentada, possui um papel bem definido como sendo o órgão responsável pela produção de um conhecimento específico voltado ao assessoramento do processo decisório do Poder Executivo, sendo assim, algumas de suas ações podem ocorrer de forma ostensiva na busca do dado protegido ou negado, mas não sem o devido controle institucional que possa garantir sua necessidade e legalidade.

A presente tese teve como foco de pesquisa analisar o sistema de controle parlamentar sobre a atividade de inteligência, exercida especialmente pela Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência e da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, entre os anos de 2003 a 2010 durante o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

A escolha por esse objeto de estudo nos trouxe muitos desafios, mas podemos destacar como principal deles, a limitação de produção acadêmica sobre o tema, haja vista que, por seu caráter ligado fortemente à defesa do Estado, há uma limitação e, por vezes, proibição de acesso à informações documentais, principalmente quando trata-se de estudos em nível acadêmico civil⁴.

O problema de pesquisa foi levantado a partir de questionamentos a respeito sobre a eficácia e eficiência da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência e da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional como formas de controle e fiscalização da atividade de inteligência exercido pela Agência Brasileira de Inteligência.

O problema da pesquisa foi: *Em que medida o Parlamento Brasileiro exerce controle sobre a Atividade de Inteligência por meio da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional entre os anos de 2003 a 2010?*

No entanto, outros questionamentos são levantados em torno do problema central. Introdutoriamente: *i) Como se deu a construção do controle parlamentar do*

⁴ Miranda (2008) É importante ressaltar aqui uma divisão clássica entre os serviços de inteligência militar, que devido sua natureza estratégica voltado a guerra são muito mais antigos que os serviços de inteligência voltados ao assessoramento dos governos civis, o mesmo é apontado em Gonçalves (2010), que analisa essa diferença entre os serviços de inteligência militar e civil e aponta que foi somente com o avanço dos movimentos sociais de esquerda na Europa no século XIX que levou os Estados a criarem serviços que fizesse uma fiscalização das atividades civis internas dos países.

sistema de inteligência na Argentina e no Chile; ii) como se dá as relações entre as comissões controladoras da atividade de inteligência e quão são eficientes os mecanismos de controle interno e externo da ABIN para garantia da legalidade e transparências de suas ações? Como esses mecanismos de controles institucionais se deparam com as questões de poder no campo das relações exteriores, a defesa nacional e os parâmetros da Lei de Acesso à Informação?

Por conseguinte, iii) como são operacionalizados esses mecanismos de controle institucional dentro das Câmaras e como seus trabalhos impactam ou não, na atividade de inteligência de Estado?

Com efeito, busca-se analisar o papel da ABIN quanto instituição responsável pela produção de um conhecimento específico com finalidade de assessoramento ao poder executivo e como suas ações se relacionam com os parâmetros legais do Estado de Direito Democrático Brasileiro, no tocante ao papel controlador/fiscalizador do Poder Legislativo por meio da CCAI e da CREDN

Nossa hipótese está no fato de que não há controle institucional efetivo realizado pelo Legislativo brasileiro que compõe a CCAI e a CREDN sobre a ABIN. Para validar essa hipótese o objetivo específico dessa tese é analisar a efetividade dos mecanismos de controle democrático do Parlamento Brasileiro sobre a ação do ABIN.

Para que esse objetivo seja atingido foram eleitos cinco objetivos específicos a serem trabalhados ao longo da tese, assim temos: 1 - Refletir sobre a relação política e histórica sobre a atividade de coleta e análise de informações e seu papel estratégico na formação dos Estados; 2 – discutir os processos legislativos que contribuíram para a construção de Controle sobre a Atividade de inteligência em Estados Democráticos; 3 Analisar como são construídos os mecanismos de controle e fiscalização da atividade de inteligência pelo Poder Legislativo no Cone Sul, analisando o processo de construção da atividade de inteligência civil na Argentina, Brasil e Chile; 4 - Ponderar sobre o papel institucional da ABIN, quanto produtora de conhecimento, para o assessoramento do poder executivo e o processo decisório; e 5 - Analisar a produção legislativa da CCAI e da CREDN durante o governo Lula, de 2003 a 2010, no tocante às ações de controle da ABIN.

Nos estudos de Brito (2006 e 2009) encontramos uma análise dos modos de produção do conhecimento entre as agências de inteligência Norte Americana e Brasileira, analisando suas estruturas de ação e empregabilidade no combate ao

crime interno. Em Numeriano (2007) há uma análise do legado dos regimes autoritários do Brasil, de Portugal e da Espanha quanto a formação de seus sistemas de inteligência e a transição para os regimes democráticos e seu processo de consolidação. Em Vaz (2009) apresenta-se uma análise de como as informações sobre a ABIN, vinculadas na mídia nacional estão em dissonância com o papel institucional da instituição.

Assim, podemos constatar que os estudos sobre os mecanismos de controle da atividade de inteligência sobre o viés parlamentar sobre a ação da CREDN no Brasil ainda são limitados e os estudos pesquisados, até o presente momento da pesquisa, estão voltados ao papel da ABIN quanto instituição produtora de conhecimento e em seus meios utilizados para obtenção e legitimação dos mesmos, sendo que seus mecanismos de controle ainda são pouco conhecidos, analisados e mal compreendidos pela academia.

A literatura Internacional se destaca como uma importante fonte de pesquisa sobre o tema, Herman (1996 e 1994) aponta para a necessidade de ampliação de uma rede de inteligência a nível mundial que possa garantir o fluxo de informação contínua e estratégica para o interesse das instituições de poder do ocidente. Heuer Jr (1999) destaca o papel das ações de psicologia social desenvolvida pelas agências norte-americanas para garantir o controle ideológico de algumas áreas do continente americano durante os tempos da Guerra Fria, e como o *Soft Power*⁵ se destaca nessa engenharia política de poder e influência institucional dos estados Latinos-americanos.

Johnson (1989, 1996) destaca o papel estratégia do CIA como a principal agência de coleta e análise de informações dos EUA no mundo e seu papel na busca da manutenção das vantagens competitivas nos campos econômicos, político, tecnológico e militar no mundo, tendo um papel de destaque durante a fase autoritária Latina Americana e acompanhando o processo de redemocratização do continente pós anos 80.

Nos estudos de Lowenthal (1992, 1993, 1994 e 2000) temos uma percepção clara dos serviços de inteligência com a finalidade de garantia das vantagens

⁵Para Ney (2009) *soft power* (do inglês poder suave) é um termo usado na teoria de relações internacionais para descrever a habilidade de um corpo político, como um Estado, para influenciar indiretamente o comportamento ou interesses de outros corpos políticos por meios culturais ou ideológicos. O termo foi usado pela primeira vez em 2004 na obra, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*.

competitivas e estratégicas entre os países e o papel de uma “rede de inteligência” com a finalidade de superar o antigo conceito de “ilhas”, uma vez que os novos desafios para as nações ocidentais no novo milênio são inteiramente novos devidos os novos avanços tecnológicos nas ciências da comunicação, da mesma forma como chama a atenção para a construção de mecanismos de controle que possam garantir a fiscalização dessas instituições e os limites de suas ações no modelo democrático norte-americano.

Martins (1999) procura fazer uma análise dos novos desafios das agências de inteligência em tempos de “guerra cibernética” entre os países detentores de alta tecnologia na tentativa de impedir o acesso à informações dos países considerados hostis, o que leva a uma nova “corrida tecnológica” na busca de criação de métodos de defesa e proteção do conhecimento produzido, da mesma forma que esse conhecimento adquirido pode influenciar decisões de nível estratégico político entre as nações e seu papel legal quanto ao controle dessas ações em um Estado Democrático de Direito no que se refere as garantias civis. Linha bem próxima nos estudos de Todd & Bloch (2003) aonde esses mesmo elementos são destacados na competição entre as instituições de poder na busca por vantagens estratégicas e a influência de aliados políticos.

Completando esse entendimento, Sims (1995) nos leva a refletir sobre o quanto o poder supranacional das agências - que em muitas ocasiões agem acima dos acordos internacionais vigente entre os países, fazendo assim valer seus interesses próprios em detrimentos dos acordos internacionais de cooperação internacional e respeito à soberania dos países.

Diante da análise dessa literatura internacional sobre o tema, a pesquisa torna-se de grande relevância dada a escassez de pesquisas sobre os mecanismos de controle e como eles atuam para garantir a legalidade, eficiência, eficácia das instituições voltadas ao assessoramento do Poder Executivo e a proteção das garantias constitucionais do cidadão diante do debate internacional de segurança coletiva *versus* direitos civis em um estado democrático de direitos.

CAPÍTULO II

2 METODOLOGIA

O presente capítulo se ocupou da exposição dos elementos metodológicos que compuseram a análise realizada ao longo do trabalho.

Inicialmente, deve-se esclarecer que, conforme ensinam Martins e Theóphilo (2016), a *metodologia* de um trabalho representa o itinerário percorrido pelo pesquisador para atingimento de suas conclusões, bem como, a exposição dos limites e dificuldades que conduziram seus passos ao longo da realização de um estudo.

A preocupação desta etapa, portanto, consistiu em delinear os *postulados científicos* que nortearam a compreensão do autor em torno dos fenômenos e fatos observados, sua valoração (axiologia), existência (ontologia) e critérios de verossimilhança (epistemologia), no sentido de direcionar as escolhas relativas à abordagem, técnicas de pesquisa e análise, bem como, formas de interpretar os dados efetivamente colhidos (SOMEKH et al, 2015). Afinal, por se tratar de uma tese, a presente investigação detém não só o objetivo de acrescentar novas informações ao campo científico interdisciplinar em que foi originada, mas, acima de tudo, demonstrar o caminho percorrido para atingimento daquele objetivo, não só para permitir a verificação do *processo* de formação do conhecimento afirmado, mas, especialmente, no sentido de construir possíveis caminhos a serem percorridos ou adaptados por outros pesquisadores e estudos.

Em tempo, foi prudente lembrar que a presente pesquisa, embora ambientada num campo interdisciplinar (como dito), deteve um viés predominantemente *político* quanto à ação dos atores institucionais, atores e interesses voltados as áreas decisórias de poder, portanto, *social*, marcada pela característica da imprevisibilidade e complexidade (SOMEKH et al, 2015) o que, por sua vez, exigiu cuidados redobrados quanto às escolhas tomadas, justamente para garantia de validade e confiabilidade os dados colhidos e as respostas apresentadas (MARTINS; THEOPHILO, 2016).

A ideia de cientificidade nas pesquisas sociais, por sua vez, sempre foi objeto de diversas críticas, justamente em razão de sua relativa impossibilidade de sujeição a critérios matemáticos ou estatísticos que propiciassem afirmações baseadas em *percentuais*, fórmulas ou níveis de testagem, o que, na visão de alguns autores

(normalmente vinculados às ciências naturais), lhes aproximaria, em muito, da *mitologia* ou da *metafísica* (MARTINS; THEOPHILO, 2016) retirando-lhes a confiabilidade quanto aos resultados.

Entretanto, considerando que o aspecto da *subjetividade* não pode servir como desculpa para que a ciência *feche seus olhos* e deixe de promover reflexões críticas ao desenvolvimento humano, suas estruturas, suas manifestações sociais, históricas, territoriais e políticas, deixando-as, assim, à própria sorte (ou interesses predeterminados), tem-se que o pesquisador deve buscar meios de *compreender a realidade* a partir de postulados teóricos que compreendam a *pluralidade social* levando-a em conta ao longo do processo interpretativo (MATALLO JR, 2012).

Para tanto, é primordial que a pesquisa, sobretudo por questões éticas, tenha concepções científicas solidamente lastreadas a partir do conhecimento teórico-social já produzido, ou seja, estabeleça um *método* de compreensão da subjetividade humana (MATALLO JR, 2012) a partir do qual interpretará fenômenos, porém, sempre buscando a compreensão de limites e insuficiências de sua própria visão (CARVALHO, 2012), justamente, no sentido de evitar a mera reprodução de *hipóteses ad hoc* (FEYERABEND, 2011), improvisadas, buscando, assim, o efetivo desenvolvimento do próprio método e, assim, do conhecimento científico social como um todo.

Segundo Farias Filho; Arruda (2013) para atingimento de um alto nível de *verossimilhança* das afirmações formuladas em sede de pesquisas sociais, é necessário que se questione não só o teor das informações colhidas, mas, especialmente, que as mesmas sejam analisadas também sob uma crítica do próprio substrato teórico e conjunto de métodos adaptados. Assim “pensar em pesquisa é reconhecer que ela é resultado de atividades voltadas para dar resposta a problemas” (FARIAS FILHO. ARRUDA. 2013. P 69), sendo assim, o resultado da pesquisa será analisado a luz dos marcos teóricos abordados.

Afinal, é através de uma constante autocrítica que a ciência permite a chamada *virada paradigmática* dos conhecimentos formulados, permitindo, assim, uma evolução que, mais adiante, poderá repercutir em possíveis usos éticos em prol da (re)construção da humanidade e organismos sociais (CARVALHO, 2012).

Desta forma, o presente capítulo consubstanciou não só a exposição do percurso da pesquisa, como também as limitações encontradas ao longo da mesma, os postulados utilizados e suas respectivas explicações e adaptações realizadas ao

longo do processo, para atingimento do objetivo final: o conhecimento a respeito da realidade investigada.

Desse modo, a primeira seção deste capítulo partiu da explicação dos contornos relativos ao método adotado e a forma pela qual o mesmo foi utilizado para interpretação do objeto da pesquisa (conforme problema inicialmente delineado), bem como, conjugação com elementos teóricos que a adequassem aos fenômenos típicos do contexto político e institucional do Brasil, neste Século XXI. A exposição consistiu não só na explicação teórica do substrato científico que permeou a compreensão e análise dos dados, mas, sobretudo, correspondeu a uma honesta delimitação da *visão científica* do pesquisador (MARTINS; THEOPHILO, 2016), sendo, portanto, ponto inicial de ética científica quanto à subjetividade deste.

Em segundo lugar, considerando a complexidade do objeto de estudo, explicou-se a abordagem (naturalmente plural) adotada para fins interpretativos dos dados e achados coletados na pesquisa.

Em terceiro lugar, sob o pálio do método e abordagem estabelecida, o capítulo se ocupou da explicação e exposição das técnicas de pesquisa utilizadas para levantamento de dados que permitissem solucionar a problemática eleita e, assim, confirmar a tese inicialmente levantada.

Por fim, na quarta e última seção, serão apresentados os procedimentos de análise e a síntese dos dados utilizados para exposição e discussão dos resultados (objeto do capítulo seguinte deste trabalho).

Nestes termos, na seção seguinte, expomos os postulados metodológicos que nortearam este estudo.

2.1 MARCO TEORICO

A análise e a compreensão da construção das políticas públicas de inteligência de defesa nacional estão voltadas à própria motivação que originou essa pesquisa, buscando uma reflexão sobre a ação do Estado e do parlamento brasileiro através das duas Câmaras destinadas à temática do controle da atividade de inteligência no Brasil, durante a primeira gestão de um governo de esquerda, a saber, a CCAI e a CREDN. O destaque as essas instituições ocorreram por serem as duas principais áreas de decisão sobre o tema.

Diante dos desafios da temática, tomou-se como modelo de análise e discussão uma abordagem que ao longo das últimas décadas veio ganhando destaque entre os cientistas sociais e políticos: o neoinstitucionalismo. Por meio dessa abordagem teórico-metodológica, buscou-se explorar suas contribuições para a análise parlamentar voltada para o controle e a fiscalização da política pública da atividade de inteligência no Brasil e seu foco de interesse estratégico para a nação.

Assim, a discussão sobre a contribuição do neoinstitucionalismo parte de suas origens e a sua diferenciação em face das tradições anteriores das Ciências Sociais que tinham por base as diferentes análises sobre as instituições, a política e o poder, em que se buscou explicitar as principais correntes teóricas-metodológica trabalhadas nesta abordagem. Procurou-se também refletir sobre os elementos comuns e as especificidades dos diferentes enfoques presentes nos estudos do neoinstitucionalismo.

2.1.1 Origens dos estudos do neoinstitucionalismo

A natureza da Ciência Política, assim como suas co-irmãs das ciências sociais, está na análise das motivações que velam a ação dos diferentes atores e seu papel nas áreas decisórias de poder. Para Raposo (2015, p 28) essas ações de natureza política ou decorrentes dela estão relacionadas “as ponderações sobre os determinantes de que resultariam, a saber, as preferências individuais ou as instituições, sociais e políticas”.

Com esse entendimento, as ações dos diferentes atores sociais podem ser motivadas por duas grandes motivações superiores, as individuais, que podem ser subdivididas entre as que estão voltadas aos interesses pessoais ou por ações coletivas, voltadas aos grupos de interesses de natureza endógena e a segunda, voltada aos quadros institucionais onde se desenvolvem, sendo de forte influência exógena quanto ao seu poder de influência.

As motivações e as ações dos Estados e seus atores vem sendo foco de análise das Ciências Sociais, pois suas observações estão voltadas ao comportamento entre o indivíduo e a sociedade, enfocando as relações de interesses e conflitos sobre as estruturas que darão base à construção dos processos decisórios de poder e da natureza dos sistemas de controle sociais, que

possuem por finalidade o desenvolvimento das ações de Estado quanto a sua natureza e ao processo de construção de poder na sociedade.

Para Lima *et al* (2015, p 181) “embora trabalhos clássicos da teoria política tendessem a destacar a importância das instituições políticas para o entendimento de fenômenos e comportamentos sociais” como os analisados nas obras de Hobbes (1983, 2003), Locke (1998), Tocqueville (1998) e Max Weber (1991) sobre o processo de formação e estruturação do Estado enquanto organização política e social completa e, mais contemporaneamente nos estudos de Bonavides (2015), Jouvanel (1998) e Acemoglu e Robinson (2012) sobre as relações de poder na formação dos Estados e o papel das instituições, pode-se observar uma centralização de seus estudos no campo das Ciências Políticas de influência dos Estados Unidos, mas não sendo uma exclusividade desta escola e muito menos algo recente nesse campo, uma vez que, segundo March e Olsen (2008), os ideais dos estudos institucionais estão presentes em diferentes campos de estudo, desde a filosofia até as diferentes correntes teóricas europeias sobre o Estado; sendo que essa construção histórica marcou positivamente o nascimento e a consolidação desse campo do saber. Aliado a isso, os estudos de Simmel (1977) sobre as formas de socialização, contribuem por analisarem os processos de construção das ações e relações sociais de poder nas sociedades de seu tempo, lidando com a questão da ‘estrutura-ação’, cada qual a sua maneira atribuindo um peso específico às ações dos indivíduos, mas nunca negligenciando sua importância no processo de poder.

Segundo Marques (1997), o principal marco de diferença entre o neoinstitucionalismo para o institucionalismo clássico é o fato que esse ser fortemente caracterizado pela ênfase dada à descrição e comparação estática de estruturas administrativas, legais e políticas feitas em diferentes países, ou seja, muito mais um estudo comparativo sobre o funcionamento das diferentes instituições, sem levar em consideração outras variáveis, como a construção cultural e o nível de amadurecimento das instituições.

Para Rocha (2005), Raposo (2015) e Lima *et al* (2015), o enfoque behaviorista nos estudos da Ciência Política foi bastante influente entre nas décadas de 1950 ao início dos anos de 1960 e é visto como uma alternativa ao institucionalismo clássico, pois demonstra que apenas os estudos das regras formais não seriam capaz de explicar o comportamento político e nem o sistema de freios da

política. Mesmo entendimento defendido por Thelen e Steinmo (1992) que compreendem o modelo behaviorista como um sistema de entendimento das crenças e atitudes de um grupo ou indivíduo para além das estruturas formais das instituições analisadas pela antiga forma de pensar do institucionalismo, indo além do contexto histórico e das estruturas econômicas capitalistas defendidas nos estudos de influência marxista.

Partindo dessa análise, deve-se ter por concepção que essas teorias “não se mostraram suficientes para a interpretação da diversidade de situações históricas presentes durante os processos de reforma e reestruturação dos países centrais a partir da crise econômica dos anos 1970” Lima *et al* (2015, p 182). Diante desse cenário, Théret (2003) e Marques (1997) argumentam que as mudanças políticas e econômicas e o despontar de novas teorias sobre o entendimento das instituições levaram a um processo de renovação da produção acadêmica desse período e os processos de sua utilização nos campos do entendimento do Estado.

Diante desse cenário de mudanças, havia a necessidade de explicar algumas questões fundamentais, como 1 – analisar as diferentes respostas às crises dada por países em diferentes estágios de desenvolvimento econômico, político e social e como as suas instituições se comportaram a esse processo de modernização do capitalismo e 2 – considerando os diferentes contextos nacionais, analisar a construção de como se deram as organizações das instituições nacionais e 3 – que fatores contribuíram para a reconstrução dessas agências diante das novas estruturas do Estado e de seus atores nesse novo cenário político.

Lima *et al* (2015, p 183) argumentam que diante desse cenário, havia como escopo e tema central do trabalho dos primeiros neoinstitucionalistas “identificar as razões para a persistência de diferenças entre nações apesar dos desafios e pressões comuns” o que teve por consequência uma mudança de foco em nível teórico e empírico no entendimento das tendências até então hegemônicas na metodologia. Para Thelen e Steinmo (1992) foi uma fase de grande questionamento em relação a abordagem tradicional que era compreendida como uma teoria descontextualizada do jogo de poder e interesses dos agentes políticos, assim como também uma tendência ao esgotamento dos modelos marxista e funcionalista, vistos como limitados diante das novas estruturas do Estado. Assim Raposo (2015), Lima *et al* (2015) e Lourau (2014) apontam que ao analisar os interesses de classes, seria possível constatar que suas manifestações são distintas

em contextos socioeconômicos e políticos diferentes, sendo influenciados por diferentes grupos de interesses (partidos, organizações profissionais, sociedade organizada, setores da defesa, etc.) influenciando as estruturas das instituições do Estado de acordo com as tendências políticas específicas do seu tempo.

Para Evans (1993) esse momento de crise possibilitou a busca por novos fatores que pudessem explicar as transformações nas instituições e seu modelo teórico baseado nas novas teorias sociais que estavam surgindo nas novas estruturas sociais nacionais e institucionais, velando um novo entendimento sobre as diferentes dinâmicas do Estado e seus agentes no processo de construção das novas agendas políticas nacionais.

Para Lima *et al* (2015) e Raposo (2015) uma das respostas para essa situação estava na investigação nas estruturas intermediárias que mediam as relações de poder entre os interesses do Estado e sua aplicação na sociedade, buscando compreender as diferentes motivações e as componentes que a compõem, tanto dos pontos de vistas político, econômico, cultural, social, histórico, assim como as dinâmicas dos grupos de interesses e o comportamento individual como elementos modeladores dos processos políticos e sociais das diferentes estruturas sociais dos países.

Dessa maneira, pode-se constatar que as próprias origens e reformulações ao longo das últimas décadas do século XX, o neoinstitucionalismo tem sido considerado como “uma corrente não unitária das Ciências Sociais, para onde convergem teóricos de origens disciplinares e matrizes diversos” (LIMA *et al* (2015, p 184), sendo assim de natureza interdisciplinar, de acordo com Marques (1997) sua natureza veio evoluindo ao longo dos anos, desde as matrizes baseadas nos sistemas econômicos clássicos aos postulados marxistas e as transformações socioeconômicas na sociedades moderna. Nesse sentido, Hall e Taylor (2003) e Pierson (2004) consideram que seus estudos têm como foco principal a ênfase no papel central que as instituições ocupam, considerando seus papéis nas estratégias dos diferentes grupos de poder e as trajetórias políticas distintas dos atores políticos e sociais envolvidos.

Para Arretche (2007, p 148) “não são todas os fenômenos políticos que podem ser explicados por estas teorias, mas apenas aqueles cujas características se ajustem as suas premissas” uma vez que o neoinstitucionalismo não se caracteriza pela criação de teorias gerais normalmente associadas a períodos

históricos longos, seu foco está nas análises das situações políticas de um momento histórico específico, levando em consideração suas conjunturas socioeconômica e política, criando teorias, testando e buscando explicações para o comportamentos dos diferentes atores a partir da análise de casos concretos baseados nos seus comportamentos.

Partindo dos estudos de Marques (1997), Hall e Taylor (2003), Hay (2006), Arretche (2007), Lima *et al* (2015) e Raposo (2015) a própria construção do conceito de instituições utilizada nos diferentes estudos para compreensão de sua natureza é bastante vasta, passando pela compreensão de suas regras formais (Leis, normas, procedimentos internos, regimentos, doutrinas, etc.) a relações de poder informais baseadas em diferentes códigos de condutas, costumes, tradições, convenções e procedimentos de ações, assim como os diferentes atores que as compõem e seus interesses que acabam por moldar suas ações, assim, é possível compreender esse conceito como conjunto de:

...regras ou forma de constrangimentos que moldam as interações humanas; e, por organizações, os grupos e agentes políticos (partidos, governos, senado, prefeitura), econômicos (sindicatos, cooperativas), sociais (igreja, clubes) e educacionais (escolas, universidades). (LIMA *et al*. 2015, p 184)

Como Hall e Taylor (2003) apontam, as instituições “impõem” mudanças no comportamento de seus atores por meio de mecanismos externo que influenciam as decisões de poder e se mantêm por um determinado período de tempo até que haja novas mudanças na sua balança de poder, atuando com base no cálculo racional das escolhas que impactam nas suas diferentes estruturas, pode-se revelar o sistema de valores de uma instituição de um lado para o outro de acordo com os interesses dominantes. Assim, Peres (2008) acrescenta que as instituições não podem ser consideradas como o próprio ato de formação das preferências, mas como o quadro de partida do qual se tomam as decisões de poder.

Para Rothstein (1998) as instituições devem possuir quatro características centrais que as definem, devem ter: 1 - sistemas de regras ou regulamentos entre os membros que as compõem ou que possuem interesses em comum; 2 – capacidade de aplicação de suas regras; 3 – capacidade de julgar se as regras devem, ou não serem aplicadas para os seus integrantes; 4 – a punição das infrações cometidas que firmam os princípios da instituição. Para fins de estudos, partiu-se de uma

definição apresentada por Steinmo (2001) e Raposo (2015) que estabelecem as instituições como uma estrutura política por definição que determinam o que está apto a participar das arenas decisórias, possuindo capacidade de moldar seus atores de acordo com seus interesses estratégicos e influenciam suas preferências.

Para Raposo (2015, p 13) “as instituições seriam, portanto, importantes para garantir decisões minimamente estáveis” numa tentativa de construção de um cenário político de incertezas políticas, econômicas e sociais que marcaram, de forma particular, cada modelo social existente. No caso da América Latina, essa tentativa de entender esses processos de construção de modelos institucionais estáveis se deu de forma mais ampla com a derrocada dos modelos autoritários e a redemocratização do continente, de certa maneira tardia em relação a construção do neoinstitucionalismo Europeu e Norte Americano que se deu pós Segunda Guerra. Nesses dois momentos específicos, foi possível observar um processo de reconstrução de estruturas institucionais que levaram a modelagens de suas estruturas democráticas e poder de seu aparelho institucional.

Com esse entendimento Raposo (2015, p 31) afirma “pressupor uma racionalidade nos indivíduos, portanto, não implica isolá-la do contorno social e institucional” uma vez que partindo desse entendimento, as instituições conferem uniformidade de suas ações, na mesma razão que o indivíduo a confere uma identidade, o que acaba por influenciar a natureza das suas ações voltadas para teoria da escolha racional como vista por Hall e Taylor (2003), March e Olen (1989) e Przeworski (2004) na qual os ganhos estariam relacionados a padrões compartilhados de comportamentos, sustentados por aprovação ou reprovação, por meios externos e de sentido internalizado.

Segundo Lima *et al* (2015, p 184) “os partidários da perspectiva ‘calculadora’ dão ênfase aos aspectos do comportamento humano que são instrumentais e orientados no sentido de um cálculo estratégico”. Assim, os indivíduos buscam atingir seus objetivos, tanto individuais quanto coletivos, buscando maximizar seu rendimento em função de uma dada preferência baseada em um comportamento estratégico. Para isso, as instituições influenciam e são influenciadas pelas expectativas dos indivíduos, quanto ao comportamento presente e futuro dos outros atores no jogo político.

Para os partidários de uma perspectiva cultural, deve-se priorizar a interpretação, pois entendem que jamais o comportamento humano será

inteiramente estratégico ou racional, uma vez que a variável humana é definida pelo seu conjunto de crenças e valores de mundo individual. Dessa forma, a importância dos protocolos e modelos de comportamentos influenciam a sua objetividade nas escolhas, assim as instituições são as fornecedoras desse modelo de ação que permite ao indivíduo a sua leitura das arenas de disputa e seus interesses coletivos e individuais.

Essas duas perspectivas acabam por fornecer explicações diferenciadas para um mesmo fato de que os modelos normativos construídos, tanto pelo forma racional calculadora ou cultural associado ao processo de criação das instituições fornecem uma vantagem estratégica para o estado de continuidade de suas ações no tempo, se pela perspectiva racional pode-se buscar um ordenamento baseado no princípio de “equilíbrio de Nash” (HALL e TAYLOR, 2003) na qual os indivíduos aderem a determinados comportamentos para maximizar suas vantagens, pela perspectiva cultural buscar enfatizar as instituições enquanto elementos centrais das quais a ação coletiva é planejada.

2.1.2 O Neoinstitucionalismo e suas vertentes

Conforme analisado acima, o neoinstitucionalismo apresenta múltiplas abordagens de seu entendimento e um aspecto multidisciplinar na sua natureza, pois desde a sua origem vem dialogando com vários campos do conhecimento das Ciências Sociais. Para Marques (1997) e Hall e Taylor (2003) sua natureza estaria muito mais voltada para uma convergência de teorias e matrizes disciplinares diversificadas, assim buscando compreender não somente o processo de estruturação e desempenho das instituições, mas seus diferentes processos políticos e sociais, levando a uma discussão de metodologia e análise distintas.

Como constatado durante as diferentes fases de estruturação da teoria do neoinstitucionalismo, não existe em termos de literatura um consenso acerca da classificação de suas vertentes, há seis vertentes cujo seu foco de estudo são as instituições, sendo elas defendidas por Thelen e Steinmo (1992), Scokpol (1995), Marques (1997), Hall e Taylor (2003), Pierson (2004), Shepsle (2006), Hay (2006), Ferraz (2012), Lima *et al* (2015) e Raposo (2015), sendo elas: 01 - institucionalismo histórico, 02 - institucionalismo da escolha racional, 03 - institucionalismo

sociológico, 04 – institucionalismo Construtivista, 05 – Institucionalismo de Rede e o 06 – institucionalismo discursivo.

2.1.3 O institucionalismo histórico

Em sua fase inicial o institucionalismo histórico confere às instituições não somente o papel de modelador das estratégias dos atores, mas também suas preferências e objetivos ao estabelecer uma mediação entre os diferentes atores políticos envolvidos no processo. Para Thelen e Steinmo (1992) e Lima *et al* (2015), embora seja possível perceber um papel de destaque das instituições, elas não podem ser entendidas como a única variável nesse processo a ser analisada, pois é preciso também apontar o papel dos atores, suas agendas de interesses e a distribuição do poder que acaba por definir seus papéis nas arenas decisórias.

Nessa concepção defendida por Thelen e Steinmo (1992) as instituições devem ser compreendidas a partir de duas funções principais, a de agente e de produto da história, enquanto agente da história, pois, segundo Lima *et al* (2015, p 198) isso está relacionado ao fato de que “elas dão forma e restringem a atuação dos atores políticos, mas também são resultados das estratégias conscientes ou involuntárias desenvolvidas pelos atores”. Assim, o institucionalismo histórico compreende as instituições como um elemento de nível intermediário, pois acaba por mediar as ações individuais e seus efeitos políticos mais amplos. Podem-se citar como exemplo dessa estrutura os partidos políticos, as Constituições e leis nacionais e a estruturação dos poderes de Estado.

Segundo Rocha (2005) e Lima *et al* (2015) no decorrer do desenvolvimento das instituições pode-se destacar três formas: a primeira analisa as instituições como elementos formadores de dentro para fora, ou seja, seu processo de organização se dá pelos grupos dirigentes (presidentes, juízes, burocratas, intelectuais, etc.), a segunda teria suas origens nas bases da sociedade, com forte ênfase na participação dos movimentos sociais e grupos organizados que se mobilizam para influenciar nas instituições e a terceira é baseada numa interação entre o estado e a sociedade numa tentativa de identificar atores e condições que influenciam as arenas políticas de poder.

Thelen e Steinmo (1992) ressaltam que a vertente histórica do institucionalismo apresenta uma limitação em suas análises ao tentar explicar as

motivações dos atores políticos, o que é mais facilmente entendido pela lógica da escolha racional do neoinstitucionalismo da escola racional, pois seu foco se encontra na construção de uma análise histórica que “apresente o contexto institucional em que preferências são conformadas e objetivos são privilegiados em detrimento de outros” (LIMA *et al.* 2015. p. 319), assim as preferências dos atores envolvidos são construídas de forma endógenas às instituições.

As Instituições são definidas por essa vertente para Hall e Taylor (2003, p 196) como “os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política.” Esse entendimento em nível de instituições pode ser expandido para uma compreensão sobre a organização do governo e outras instituições fora dele, como sindicatos, bancos, empresas, assim essa teoria têm a inclinação a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais.

2.1.4 O institucionalismo da Escolha Racional

A vertente da Escolha Racional do neoinstitucionalismo teve sua origem a partir dos estudos do Congresso Norte-Americano, que apesar de suas diferenças (democratas e republicanos) apresentava uma formação mais estável em relação a outros modelos, focando-se no comportamentos dos diferentes atores políticos, Hall e Taylor (2003) demonstram como as instituições contribuem nas diferentes caracterizações do contexto, nesse espaço político, as ações são direcionadas por motivações do interesse individual dos atores que acabam por influência no desenvolvimento das instituições.

O comportamento dos atores se caracteriza pelo cálculo estratégico na busca pela maximização das suas preferências, após a análise dos diferentes interesses manifestados pelos outros atores (LOURAU, 2014). Nesse ambiente “as instituições contribuem para a formação do contexto em que os atores políticos formulam estratégias e buscam sua satisfação impondo limites à realização de comportamentos autoreferenciados” (LIMA *et al.* 2015. p. 817)

Com esse entendimento, Hall e Taylor (2003, p.203) discutem a “teorias da ação, que se interessam pelos mecanismos institucionais pelos quais principais podem exercer controle sobre a atividade e a obediência de seus agentes”, sendo

assim, um instrumento extremamente útil para compreender as diferentes dinâmicas de como o Congresso pode estruturar suas comissões parlamentares, suas relações com o Poder Executivo e na própria organização de sua estrutura administrativa de forma independente.

Observou-se que a aplicação dessa teoria se tornou intensa partir dos anos 1990 para explicar outros fenômenos políticos que apresentaram um comportamento de formações de coalizões não somente a nível local, mas também a nível de países que podem explicar parte do desenvolvimento histórico das instituições políticas a nível internacional e a intensidade dos conflitos étnicos, explicando inclusive os movimentos de “ascensão ou a queda dos regimes internacionais, o tipo de responsabilidades que os estados delegam às organizações internacionais e a forma dessas organizações” baseado no processo da escolha racional dos grupos envolvidos. (HALL & TAYLOR. 2003, p.205)

Para Hall e Taylor (2003), Lourau (2014), Lima *et al.* (2015) e Raposo (2015) os teóricos da escola do institucionalismo da escolha racional apresentam quatro pontos de convergência em comum nas análises, sendo: 01 - os atores sociais e políticos compartilham um conjunto determinado de preferências e se comportam de modo inteiramente utilitário para maximizar a satisfação de suas preferências baseado no desenvolvimento de estratégias embasadas em vários cálculos de suas diferentes possibilidades, como em um jogo de estratégia; 02 - os dilemas envoltos na ação coletiva dos diferentes atores envolvidos na busca pela maximização da satisfação dos suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado dissonante aos interesses da coletividade. Hall e Taylor (2003) apresentaram como exemplos práticos desse cenário o “dilema do prisioneiro” ou a “tragédia dos bens comuns”, no qual a não cooperação em busca de um bem comum e as fortes iniciativas individuais tendem a levar a sociedade para um desequilíbrio em que todos acabam perdendo, conforme o modelo econômico do equilíbrio de Nash; 03 – a ênfase ao papel das interações estratégicas na determinação das arenas decisórias. Assim, podem-se destacar dois elementos centrais nessa abordagem, a primeira é que o comportamento de um “ator é determinado, não por forças históricas impessoais, mas por um cálculo estratégico, e, segundo, que esse cálculo é fortemente influenciado pelas expectativas do ator relativas ao comportamento provável dos outros atores” (HALL & TAYLOR, 2002, p 203). Desse modo, as instituições se organizam para influenciar determinados

comportamentos de acordo com suas agendas, oferecendo informações ou opções de ações com o objetivo de reduzir o estado de incerteza e direcionar as ações dos diferentes atores envolvidos, criando, de certo ponto, um jogo de “troca de vantagens” entre os atores envolvidos; e, finalmente, como 04 – o desenvolvimento de um processo que acaba por definir uma função própria desempenhada por cada instituição e seu valor aos olhos dos atores influentes no processo, o que acaba por levar a criação de acordos voluntários entre os diferentes atores em busca da satisfação de seus interesses, levando a um processo de seleção competitiva, que segundo Hall e Taylor (2003, p 206) leva as instituições, por sobrevivência, oferecer mais benefícios aos atores interessados do que as formas institucionais concorrentes”, dessa forma, existe uma divergência entre os interesses particulares e a concepção de um bem comum, bem próximo a concepção de Carvalho (2003) em sua definição que a política atua num “teatro de sobras”.

Esse processo defendido por Hall e Taylor (2003) expressa um posicionamento das instituições altamente influenciado pelas preferências dos atores envolvidos diretamente ao processo de formulação das políticas públicas e ao processo decisório, levando a uma reflexão sobre suas consequências quanto aos efeitos na eficiência e eficácia, assim como no grau de autonomia das mesmas diante das demandas do Estado e a construção das políticas nacionais. Como no caso aqui, sua influência no mecanismo de controle sobre a atividade de inteligência no Brasil.

2.1.5 Institucionalismo sociológico

O Institucionalismo sociológico teve suas origens no fim dos anos 70, no momento em que pesquisadores das ciências sociais buscaram uma maior compreensão sobre as relações de poder no estado, buscando uma “distinção tradicional entre a esfera do mundo social, vista como o reflexo de uma racionalidade abstrata de fins e meios (de tipo burocrático) e as esferas influenciadas por um conjunto variado de práticas associadas à cultura”. (HALL & TAYLOR, 2002, p 208). Assim, desde o surgimento dos estudos de Max Weber sobre a organização do Estado, estudiosos dessa corrente passaram a considerar as estruturas burocráticas que dominam o mundo moderno, sejam elas estruturas de formação do aparelho burocrático do Estado, passando por empresas, escolas,

sindicatos, associações, grupos de interesse etc. A corrente estava voltada um processo muito mais amplo de poder, mas voltado a uma compressão dos agentes sociais envolvidos nesses debates.

Hall e Taylor (2003) e Lourau (2014), os sociólogos institucionalistas, de forma geral, se dispõem a debater problemáticas que buscam dar respostas para o porquê de as organizações adotarem um específico conjunto de formas, procedimentos ou símbolos institucionais, com destaque à difusão dessas práticas. Para Lima [*et al*] (2011) essa vertente procura dar respostas para uma certa padronização dos comportamentos institucionais, como por exemplo, as surpreendentes semelhanças encontradas entre as instituições de defesa dos diferentes países, que de certa forma, acabam por replicar padrões de comportamentos bem próximos, assim, podemos tirar como parâmetro a construção dos serviços de inteligência civil da América Latina e a construção dos sistemas de controle parlamentar desses órgãos.

Segundo Rocha (2005) o institucionalismo sociológico, analisa o processo de escolhas que um indivíduo tende a avaliar como uma ação racional, mas principalmente como um objeto socialmente construído. Nesse sentido, podemos considerar que as organizações que formam a sociedade e o Estado, acabam por adotar nova prática no modelo institucional por razões que estão menos relacionadas ao aumento de sua eficiência, mas sim analisadas pelo ponto de sua inserção cultural.

Essa concepção se utiliza dos elementos simbólicos, esquemas cognitivos e padrões morais que influenciam o comportamento dos atores envolvidos, com potencial de influenciar a própria sociedade quando direcionado. Segundo Lima *et al.* (2015, p 120) “disso resulta o rompimento da dicotomia entre instituição e cultura, já que esta passa a ser concebida como uma rede de hábitos, símbolos e cenários que moldam as ações humanas”, sendo assim, um modelo muito mais exógeno quando sua influência aos partícipes.

Hall e Taylor (2003, p 210) apontam que “as instituições exercem influência sobre o comportamento não simplesmente por especificarem o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer num contexto dado”, portanto, podemos compreender a existência de diferentes naturezas das organizações sociais, baseadas em seus princípios simbólicos de valor, no

comportamento dos indivíduos sobre a construção de uma norma ou comportamento geral.

Quanto ao seu aspecto do agir estratégico adotado pelas instituições, Lourau (2014) e Raposo (2015) atestam que as preferências humanas, em seu conjunto de valores, que passam para as instituições, contribuem para a formação de uma identidade e imagem que os atores sociais possuem de si mesmo, revelando nesse sentido, sua natureza “cultural”, uma vez que ela se manifesta como uma estrutura que permite a reprodução de comportamentos socialmente definidos e aceitos com a finalidade de atingir determinados objetivos, no mesmo sentido weberiano das escolhas racionais do comportamento humano.

2.1.6 Institucionalismo Construtivista

Para Lima [*et al*] (2011) o institucionalismo construtor está relacionado com as mudanças nas estruturas burocráticas e de controle que acontecem nas instituições após sua formação, assim:

Os teóricos desta escola compreendem a mudança institucional como parte da relação entre os atores e o contexto em estão inseridos, enquanto desdobramento intencional ou não dessas interações. Como no institucionalismo histórico, fazem uso da noção de dependência de trajetória, mas não excluem momentos de *pathshaping*, ou seja, quando são constatadas mudanças modeladas pela trajetória através das quais as instituições são alteradas de forma expressiva. (LIMA *et al.* 2011. p. 212)

Para isso, os atores atuam de forma estratégica para atingir seus objetivos no contexto em que estão inseridos, o que acaba por favorecer determinadas ações em relação a outras, em uma busca por interesses diretos ou indiretos. Podendo ser compreendida para Lima (2011) como o conjunto de ideias, valores e interesses sob a forma de desejos, preferências e motivações, orientam normativamente os indivíduos, ao incidirem sobre a percepção que têm do ambiente e, conseqüentemente, sobre as ações realizadas.

Hay (2006) compreende que não são apenas as instituições que exercem restrições às condutas dos atores políticos, mas também as ideias que estão em suas bases, sendo que essa análise pode ser transportada para as diferentes fases que o sistema de informação/Inteligência brasileiro passou ao longo de seu processo de construção ao longo dos anos.

Essa vertente, quando comparada com as outras vertentes do neoinstitucionalismo, apresenta uma vantagem ao analisarmos as mudanças complexas que ocorrem nas estruturas das instituições após sua criação, criando novos parâmetros que muitas vezes são completamente diferentes dos anteriores, que possuíam naturezas análogas, como o entendimento que existiam entre produção de conhecimento dos órgãos de informação/inteligência durante os anos do SNI e da ABIN, pois apesar de lidarem com um mesmo objetivo, produção de conhecimento sobre um fato novo ou desconhecido para o assessoramento do poder decisório, modernamente, ambas possuem entendimentos completamente diferentes quanto seus sistemas de controle.

Para Lima [*et al*] (2011) e Hay (2006) o Institucionalismo Construtivo teve forte inspiração do Institucionalismo histórico, mas também apresentou limitações pela ênfase dada às “origens das instituições em detrimento das mudanças institucionais subsequentes” (LIMA [*et al*] 2011, p 120). Segundo Hay (2006), as causas endógenas são levantadas como elementos influenciadores para a evolução, adaptação e para as inovações institucionais. As mudanças institucionais, assim podem ser compreendidas como parte das interações entre os diferentes atores envolvidos e seu contexto histórico, político, social e suas diferentes motivações.

Portanto, devemos compreender que essa vertente analisa o comportamento de seus atores não apenas pela natureza das instituições, mas também pela construção das ideias que formam a sua base, assim Hay (2006) destaca a noção de dependência da trajetória ideacional (*ideational path dependence*) e seu papel como um “filtro” para o processo de transformação das instituições.

2.1.7 Institucionalismo de Rede

Já no institucionalismo de redes, tem-se uma compreensão defendida por e Taylor (2003) onde as redes são compreendidas como variáveis que afetam a distribuição de poder, a construção de interesses e identidades, além das dinâmicas que caracterizam essas interações dentro das arenas decisórias de poder interno. O que leva a constantes redefinições nas instituições. A grande contribuição desse modelo é analisar as diferentes complexidades envolvidas dentro de um sistema e como essas dinâmicas se influenciam durante as arenas decisórias.

Para Hall (2006) essa vertente do neoinstitucionalismo pode ser identificada pelo papel que as redes assumem, enquanto instituições estáveis, sendo assim podem ser compreendidas como variáveis que afetam a distribuição de poder entre os atores, a construção de novos interesses e de identidades baseadas nesses novos valores que surgem dessas novas dinâmicas de poder dentro de uma instituição.

Ansell (2006) e Lima [*et al*] (2011, p 121), os estudos dessas vertente revelam que embora “não haja a adoção de um único modelo nos estudos de redes, tendo em vista as discussões traçadas nas diversas áreas” do conhecimento que acabam por contribuir para a criação de um novo entendimento sobre as instituições sobre suas dinâmicas sociais e a complexidade das relações que ligam os indivíduos, grupos, organizações e sociedade, com esse entendimento, as redes podem ser compreendidas como recursos que contribuem para a continuação e restrição de algum comportamento, além de serem canais para a mobilização de recursos, informações e capital social com capacidade de influência nos processos decisórios e na própria construção de uma nova identidade para as instituições.

Podemos observar que o institucionalismo de rede possui contribuições dos diversos campos teóricos, como da ciência política, teoria das organizações, teorias da administração pública, economia, sociologia, comunicação, direito, e etc. assim, podemos observar já em Castells (2002, 2005 e 2015) uma constante observação sobre o papel das redes na definição dos novos papéis sociais das instituições nesse novo século. A comunicação promovida por essas redes pode influenciar de maneira muito ostensiva diferentes atores políticos e sociais com capacidade de motivar transformações nas instituições de forma a mudar seu próprio equilíbrio de poder interno e a modificar sua identidade, conforme os interesses dos atores envolvidos vão se transformando.

Para Ansell (2006) a vertente institucional das redes se utiliza de princípios quantitativos na análise do que seria considerado prioridade nas redes, suas tendências e os diferentes processos de transformação. Os principais estudos envolvendo essa metodologia de redes passam pela compreensão dos comportamentos das redes políticas, as interações entre as organizações de estado, sociais e do setor privado, as dinâmicas de mercado, movimentos sociais e suas diferentes perspectivas sociais, culturais, políticas e econômicas que acabam por influenciar de forma decisiva a construção das instituições. Buscando dessa forma,

criar uma ferramenta analítica que possa subsidiar uma melhor compreensão das complexas relações contemporâneas e suas consequências na medida em que as instituições escolhem determinados caminhos para o seu desenvolvimento.

2.1.8 Institucionalismo discursivo

O neoinstitucionalismo discursivo procura observar as diferentes relações desenvolvidas entre as instituições e o comportamento de seus atores, se dedicando a analisar os discursos que as traçam formalmente. Segundo Ferraz (2012, p 61) “reproduzem-nas nas práticas diárias, nas deliberações e tomadas de decisões, e possibilitando sua comunicação pública em geral”, sendo uma perspectiva muito mais subjetiva, baseada na análise dos conteúdos e dos discursos dos atores envolvidos diretamente nos processos decisórios e como essas posições se personificam em ações políticas.

Nas argumentativas de Garcé (2015) e Schmidt (2008), o institucionalismo discursivo se diferencia das outras vertentes do neoinstitucionalismo, pois para ser capaz de atribuir um maior papel para a agência e enfatizar as "habilidades" discursivas dos atores (tanto na interação entre atores no processo de políticas públicas e comunicação entre eles e o público) pode mais facilmente explicar os processos de mudança. Assim, nessa vertente acaba muito mais por “complementar as lacunas deixadas pelas outras vertentes” na tentativa de explicar os processos de transformações das instituições (SCHMIDT. 2008, p 322)

O Institucionalismo discursivo analisado por Gracé (2015) apresenta três dimensões específicas para o seu entendimento, a primeira está vinculada à importância das ideias como um elemento motivador e transformador das instituições, pois, assim como no institucionalismo sociológico, atribuem valor e significado para as ações. Em segundo, temos a transversalidade que essa vertente tem em relação a outras, funcionando muito mais como um elemento que acaba por explicar o que as outras vertentes têm dificuldades de identificar: o papel do discurso e, em terceiro lugar, o destaque dado a análise do discurso e do conteúdo como elementos políticos para a construção das ideias que farão parte do arcabouço das instituições.

Panizza e Miorelli (2012, p.2) argumentam que essa vertente do neoinstitucionalismo “não explica adequadamente a importância da dimensão

discursiva do político”, mais diferentemente das outras vertentes do institucionalismo, essa vertente dá importância ao papel das relações entre poderes políticos (em suas diferentes naturezas) e o papel transformador dos discursos que constituem um legado de transformações para as instituições.

Assim, podemos compreender que essa nova vertente do neoinstitucionalismo tem como seu foco a influência de ideias e os discursos como elementos que possam nos permitir uma explicação mais voltada para os diferentes processos de mudança, quanto as continuidades das instituições, pois através da análise do discurso e dos conteúdos dos discursos institucionais, podemos perceber as tendências de transformações ou do conservadorismo, muito mais voltados ao seu gestor, ou aos tomadores de decisões. Essa vertente permite analisar também o posicionamento dos diferentes atores envolvidos no processo pelo seu discurso e como essas mensagens impactam nas instituições e na sociedade, podemos levar a uma mudança no comportamento, individual ou coletivo, dependendo de como esse discurso for trabalhado.

Desse modo, com a finalidade de facilitar a compreensão foi elaborado um quadro analítico com as principais características dessas seis vertentes do neoinstitucionalismo que servirá de base para analisar o comportamento político e estratégico dos diferentes atores envolvidos com a temática da construção de uma política pública de controle e fiscalização da atividade de inteligência no Brasil

Quadro 01: Principais diferenças entre as seis vertentes do neoinstitucionalismo

Vertentes/ Aspectos	Institucionalismo de Escolha Racional	Institucionalism o Histórico	Institucionalismo Sociológico	Institucionalismo Construtivo	Institucionalismo de rede	Institucionalismo Discursivo
Disciplina de referencias	Economia	História	Sociologia organizacional	Economia política e Institucionalismo histórico	Administração, matemática e comunicação	Teoria política, sociologia e filosofia
Abordagem teórica	Modelagem teórica de acordo com o contexto específico	Atores contextualizar a ação histórica institucionalmente	Enfoque cultural: atores seguem normas e conversões	Atores são estratégicos e socializados, podem se comportar em variedade de diferentes modos	Perspectivas racional no estudo as ações sociais, políticas e econômicas; redes de recursos e constrangimentos	O papel da análise dos discursos e seu conteúdo e as transformações nos cursos das instituições, seu papel de aprovação e constrangimento
Abordagem	Dedutiva	Dedutiva-indutiva	Dedutiva-indutiva	Dedutiva-indutiva	Dedutiva-indutiva	Dedutiva-indutiva
Instituições	Derivam de conflitos de interesse e resolvem problemas de ação coletiva	Construído por atores a partir de suas assimetrias de poder durante conjunturas críticas	Refletem os padrões culturais predominantes	As instituições como parte das relações entre os atores políticos e seu contexto	As instituições são compreendidas como representações de padrões estáveis ou recorrentes de interações e trocas entre indivíduos,	Instituições são a estrutura na qual os atores pensam e se comunicam com os outros

					grupos e organizações	
Ideais	Os ideias são funcionais para os interesses	Eles persistem e se tornam influentes quando criam raízes em instituições	Quadros e padrões culturais desempenham um papel fundamental	Apresentar causas endógenas para evolução, adaptação e inovação institucional.	Fornecer subsídios que fornece para compreendermos as complexas relações que caracterizam o mundo em que vivemos (e suas consequências), na medida em que as instituições se assemelham, cada vez mais, às redes	Princípios, valores, crenças, paradigmas são transportados através da fala
Método	Modelagem matemática (quando possível)	Histórico e narrativo	Estatístico e narrativo	Análise do discurso	Quantitativo e algébrico	Análise do discurso e conteúdo
Conceitos de instituições	As regras do jogo em uma sociedade	Procedimentos, rotinas, normas e conversões formais e informais	Conversões culturais, normas, quadros cognitivos	Sistemas codificados de ideias e as práticas que sustentam	Padrões estáveis ou recorrentes de interações entre indivíduos, grupos e organizações	Os valores são construídos e transmitidos pelos diferentes discursos que moldam as organizações
Dinâmicas	Atores elaboram e executam estratégias	Feedback e dependência na	Os critérios de legitimação e as	Os atores agem de forma estratégica para	As redes são compreendidas como	A influência de ideias e discursos nos

	levando em conta os incentivos existentes	estrada: o custo de inovar é maior do que o custo de continuar no caminho de	normas da organização mudam lentamente	atingir seus objetivos no contexto em que estão inseridos	variáveis que afetam a distribuição de poder, a construção de interesses e identidades, além das dinâmicas que caracterizam essas interações.	permite explicar tanto as mudanças quanto as continuidades
Mudança nas instituições	Análise nas funções positivas das instituições, processo de escolhas	Processo de criação e mudanças institucionais e evolução	Foco na criação de instituições como transmissão de métodos institucionais pré-existentes. Baseado na lógica de apropriação de suas práticas	Análise da natureza socialmente construída das oportunidades políticas, foco nas condições ideacionais de mudanças institucionais	Análise nas mudanças dos padrões de interação entre indivíduos, grupos e organizações	Foco na análise dos discursos e do seu conteúdo, a análise dos conteúdos que direcionam as transformações das instituições
Temas-chaves	Racionalidade dos atores	Dependência das Trajetórias (<i>path-dependence</i>)	Difusão de modelos institucionais	Modelagem da trajetória (<i>path-dependence</i>), dependência de trajetórias ideacional (<i>ideational path-dependence</i>)	Complexidade das relações	As análises dos discursos e conteúdo das instituições

Pontos Fortes	Uma reflexão sobre os valores de escolha individual ou coletiva das ações políticas e seu interesse próprio	Analisar que as ações do presente tem de reiteração ou atualização do passado	Discute os diferentes processos das ações sociais e seu processo simbólico	Importantes contribuições no estudo das mudanças complexas que acontecem nas instituições após sua formação, tema pouco explorado por suas antecessoras	As redes são compreendidas como recursos e restrições ao comportamento; além do fato de mobilizarem informação, recursos e capital social de formas bem diversificadas.	Analisar os diferentes processos das interações simbólicas e o papel da comunicação na vida política
Pontos Fracos	Para explicar os resultados, ele geralmente nega sua suposição básica: o de cálculo racional	Tem problemas para valorizar a inovação e explicar mudanças não graduais	Queda no relativismo. Perde de vista o componente racional de ações e instituições	Identificação da influência de novos atores no processo	Identificação de atores ocultos com poder de influencia	Pode oferecer uma visão ingênua e excessivamente "idealista" da política

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Baseado em: Hall e Taylor (1996), Lima [et al] (2011), Schmidt (2011) e Garcé (2015).

2.2 DA ESCOLHA DO NEOINSTITUCIONALISMO DA RACIONAL

Com base no exposto sobre as seis vertentes do neoinstitucionalismo analisadas, nossa escolha de método foi orientado pela vertente da Escolha Racional, pois conforme Raposo (2015) e Hall e Taylor (2003) demonstram, existe um comportamento inerente aos diferentes atores políticos envolvidos na construção das políticas públicas, seja na elaboração de projetos de leis e normatização das atividades, bem como na própria natureza do controle parlamentar dessa atividade pelas comissões – Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI e a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN.

Como demonstrado por Stuart Mill (1964) cabe ao Poder Legislativo o controle dos demais poderes, assim, para o autor, uma das naturezas específicas do parlamento representativo é a de “vigiar e controlar o governo” (MILL, 1964, p. 104) evitando que o mesmo atue contra os interesses do povo e garantindo a publicidade de seus atos, atitude essa vista pela política contemporânea com transparência dos atos públicos e o processo de Accountability. Visão essa compreendida por Rocha (2015) que ao analisar a produção parlamentar da CREDN entre os anos de 1998 a 2008 quanto às políticas de segurança pública, constatou que, apesar do Parlamento ser considerado “o fórum para os debates, para crítica, para discussão e para fiscalização da ação governamental” (ROCHA, 2015, p.79) a mesma se mostrou ineficiente em sua prática, devido ao baixo envolvimento dos parlamentares envolvidos durante o processo, demonstrando um processo de escolhas intencionais e racionais pelos diferentes atores envolvidos no processo decisório.

Assim, o neoinstitucionalismo de vertente racional se apresenta como ferramenta metodológica ideal para a pesquisa ora apresentada por analisar o comportamento dos atores envolvidos baseado na lógica do cálculo estratégico orientado por suas diferentes motivações (interesse pessoais ou de grupos políticos), demonstrando como as instituições podem ser influenciadas em suas naturezas específicas devido ao posicionamento estratégico de atores com alto poder de influência nas arenas decisórias.

Esse comportamento foi analisado por Lima *et al.* (2015), Lourau (2014) e Hall e Taylor (2003) ao estudarem as diferentes dinâmicas que levam a motivação dos atores envolvidos com o processo decisório das instituições, sendo que essa produção de conhecimento foi utilizada para discutir o posicionamento dos atores

políticos envolvidos com as comissões, foco dessa tese, no que se refere a fiscalização e o controle da atividade de inteligência civil do Estado brasileiro.

Podemos considerar como pontos convergentes centrais para o desenvolvimento da pesquisa realizada sobre o controle legislativo as atividade de inteligência, as análises de Hall e Taylor (2003) sobre o comportamentos dos atores envolvidos no que diz respeito às suas motivações, suas preferências, os dilemas envolvidos, as estratégias utilizadas e os diferentes processos utilizados para atingirem seus objetivos, que nesse caso foi a efetividade dos mecanismos de controle do legislativo e suas relações com os atores do legislativo, do executivo e da própria ABIN.

Portanto, a preferência do método do neoinstitucionalismo da escolha racional se deu pela sua especificidade na análise do comportamento estratégico dos envolvidos no processo de controle e fiscalização da atividade de inteligência pelo legislativo. Desse modo, o estudo levou em consideração a produção legislativa entre os anos de 2003 a 2010, período da primeira e segunda gestão do presidente Lula, devido ser o primeiro presidente da República oriundo de um partido de esquerda que, tradicionalmente, era os alvos dos serviços reservados de informação/inteligência civis do Estado latino- americanos, levantou-se como forte questionamento como as comissões (CCAI e CREDN) se comportaria no exercício de sua função de fiscalizar as atividades desenvolvidas pela ABIN em um novo cenário de incertezas políticas devido a nova natureza política nacional.

Para complementar a metodologia do neoinstitucionalismo da escolha racional no que se refere a um melhor entendimento dos discursos colhidos durante a fase de entrevistas com os diferentes atores envolvidos nas comissões, optou-se por alinhar a metodologia de Bardin (2011) ao neoinstitucionalismo no qual buscou-se analisar o conteúdo dos discursivo e como esse conteúdo se alinhava com as motivações do entrevistado durante o momento da entrevista e seu posicionamento institucional.

Buscou-se assim por uma análise fidedigna sobre esse controle legislativo e suas implicações para a manutenção da normalidade do Estado Democrático de Direito e o próprio processo de desenvolvimento da atividade de inteligência no Brasil que, embora legal, ainda não é uma atividade prevista explicitamente na Constituição, sendo associada a própria Defesa Nacional, nos leva a uma reflexão profunda sobre sua importância para a manutenção da democracia.

2.3. DA ABORDAGEM DO TRABALHO

Expostas as questões relativas ao método que norteou o desenvolvimento do presente estudo, coube, por sua vez, a realização de uma breve exposição em torno do *foco* ou *abordagem* propugnada pelo mesmo, para fins de análise e interpretação dos dados coletados.

Primeiramente, cumpre assinalar que o estudo se desenvolveu sob um enfoque predominantemente político, e, portanto, voltado à compreensão a respeito do funcionamento de instituições (órgãos legislativos de controle da Atividade de Inteligência) político-jurídicas.

Entretanto, como exposto e discutido no capítulo de resultados, adiante, os *números* relativos à produção daqueles órgãos, decerto, conduziram o pesquisador por veredas absolutamente incompatíveis com a realidade de sua atuação concreta e interesses motivadores de seus participantes, em contraposição com os demais atores políticos contextualmente envolvidos no período de estudo.

A mera análise do texto normativo que instituíu o funcionamento daqueles órgãos, bem como, os documentos de registro de seu funcionamento e *modus* de atuação, certamente, se afiguraram insuficientes para a compreensão do fenômeno político oculto em suas ações e omissões. Isso se deve ressaltar, não poderia ser diferente: numa escala de complexidade, certamente, o *fenômeno político* representa um dos constructos humanos mais envolvo por subjetividades e complexidades que, por muitas vezes, representam questões que transbordam os próprios atores sociais analisados, rogando, assim, uma abordagem múltipla dos objetos e fontes de análise.

Desta forma, mostrou-se necessária uma ampliação da coleta, que, a princípio, denotava pretensões meramente estatísticas descritivas, para abarcar maiores percepções dos *porquês* dos números constatados e, acima de tudo, das *razões* conducentes à *forma de atuação* da estrutura legislativa de controle.

Diante deste contexto, o estudo adotou uma abordagem de natureza preponderantemente *qualitativa*, uma vez que ultrapassou as percepções individuais do autor a respeito do arcabouço documental obtido em campo, buscando uma análise e representação das *percepções* de atores estrategicamente envolvidos com o fenômeno (YIN 2016) da Atividade de Inteligência desenvolvida no plano Nacional.

Tratou-se, assim, de um estudo voltado à interpretação da complexidade relacional humana, buscando a compreensão do contextual dos diferentes aspectos históricos, culturais e sociais, especialmente, institucional do fenômeno estudado, admitindo uma multiplicidade de fontes analíticas para fins de verificação (TEIXEIRA, 2011) da tese inicialmente proposta.

Não obstante, deve-se registrar, o estudo também buscou apoio em técnicas de análise de conteúdo (BARDIN, 2011), de modo que, mesmo tendo centrado seus esforços na análise material de cada evidência colhida em campo, seus postulados organizacionais comungaram de pressupostos estatísticos (especialmente, os descritivos – na organização de tabelas e elementos de síntese exposição de informações relevantes ao debate) e na análise comparativa de estudos de caso, as agências de inteligência argentina e chilena, pois segundo Vidal (2013) essa ferramenta metodologia server contribui para um melhor entendimento das diferentes dinâmicas que constroem o espaço político, econômico e social em nossa volta.

Ademais, deve-se assinalar que o estudo respeitou a proposta apresentada por Minayo (2002): tanto os dados numéricos, como, especialmente, os dados provenientes das percepções humanas, colhidos ao longo do estudo, foram submetidos a um *novo* debate com a literatura, numa atividade de *triangulação* de teorias e dados, para afastar ao máximo os aspectos subjetivos de cada informação (e das próprias abstrações do pesquisador).

1.4 RECORTE TEMPORAL DA PESQUISA

É relevante, ainda, frisar o critério adotado para fins de *recorte temporal* da coleta de dados no decorrer desta pesquisa.

A partir da compreensão que o controle da atividade de inteligência é fundamental para garantia da inviolabilidade de direitos fundamentais e/ou desvirtuação da atividade conforme interesses partidários, de grupos hegemônicos, ou, ainda, individuais de cada gestor, é importante considerar que quanto mais instável é o contexto, por presunção, maiores devem ser os cuidados adotados pelas instituições de controle da Atividade de inteligência, em preservação dos interesses públicos.

Assim sendo, o estudo optou pelo recorte histórico compreendido entre os anos de 2003 a 2010, correspondente aos dois mandatos ocupados pelo então Presidente da República, eleito por voto majoritário, *Luis Inácio Lula da Silva*, afiliado ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Considerando que o período assinalou, pela primeira vez na história da *Democracia Brasileira*, a assunção de um governo de esquerda, instalou-se um contexto *antagônico* entre este governo e as instituições de inteligência, que, em tempos anteriores à democracia, notadamente, eram treinadas para combater e vigiar qualquer instituição ou organização genericamente classificada como *de esquerda*.

Com a assunção do *Governo Lula*, constatou-se uma situação de incertezas, no qual este governo poderia utilizar dos órgãos (assessoriais) de inteligência para finalidades não compatíveis com a democracia, de um lado, e, de outro, estes últimos poderiam se insurgir (de maneira ilegítima) contra este governo que, ideologicamente (dentre outros aspectos), foram *instruídos* a combater.

Em todo o caso, trata-se de um período onde, notadamente, era premente a necessidade de um cuidadoso controle do uso da inteligência e dos órgãos de inteligência pelo Poder Legislativo, tornando assente e imprescindível uma coerente atuação por parte das Comissões Parlamentares.

Esta, sucintamente, foi a razão que determinou a escola do *recorte temporal* da pesquisa: o período em que, por incertezas inerentes a viradas paradigmáticas no âmbito político, esperava-se uma atuação mais assente da CCAI e da CREDN.

2.5 TÉCNICAS DE PESQUISA E ANÁLISE DE DADOS

2.5.1 Da Pesquisa e Análise Documental

Como primeira aproximação material do campo de estudo, adotou-se a técnica de pesquisa documental, assim compreendida por Martins e Theóphilo (2016) como aquela voltada à extração de dados constantes de *documentos*, ou seja, receptáculos materiais de informações, em larga medida, de natureza primária (porque direta e ineditamente produzidas em relação a um fenômeno). Para Farias Filho; Arruda (2013) esse tipo de pesquisa pode ser considerada uma ferramenta

voltada aos meios e fins de identificação das evidências que respondam aos questionamentos da pesquisa.

Nessa perspectiva, procedeu-se à coleta de documentos da seguinte natureza: a) Relatórios Parlamentares da Produção da CCAI e CREDN, elaborados e publicados entre os anos de 2003 e 2010 (em atenção ao *período institucional* em análise); b) Atas Parlamentares da CCAI e CREDN, elaborados e publicados entre os anos de 2003 e 2010; c) Leis Lei nº 9.883/1999, Lei nº 12.527/2011 e Texto-base dos Projetos de Lei n. Nº 861/2008; d) Discos compactos contendo o áudio registrado durante as reuniões da CCAI e CREDN, durante o referido período institucional.

Tabela 01 – Lista de Relatórios e Atas

Comissão	Ano	Documento	Data do documento	Site de acesso	Data de acesso
CCAI	2003	Relatório CCAI	02/16/2003	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF de, pág. 00338	02/02/2003	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF de, pág. 09125	30/04/2003	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF, pág. 36262	12/11/3003	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
	2004	Relatório CCAI	02/06/2004	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF, págs. 5570/5571	04/04/2004	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF, págs. 10156/10157	14/04/2004	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Relatório CCAI	15/12/2005	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
		Ata publicada no DSF, págs.	12/04/2005	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017

	8704/8742			
2005	Ata publicada no DSF, págs. 04331/04353	05/07/2005	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
	Ata publicada no DSF, pág. 29179	27/08/2005	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
	Ata publicada no DSF, págs. 41586/41590	29/11/2005	www.senado.gov.br/ccai	14/02/2017
2006*	Relatório CCAI	22/08/2006	www.senado.gov.br/ccai	15/02/2017
2007**	----	----	www.senado.gov.br/ccai	----
2008**	Relatório CCAI	16/12/2008	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017
2009	Relatório CCAI	21/10/2009	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017
	Ata publicada no DSF nº 132, págs. nº 40843 a 40844	02/09/2009	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017
	Ata publicada no DSF nº 132, págs. nº 40845 a 40856	02/09/2009	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017
	Ata publicada no DSF nº 132, págs. nº 40857 a 4086	02/09/2009	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017
	Ata publicada no DSF nº 132, págs. nº	02/09/2009	www.senado.gov.br/ccai	16/02/2017

		40883 a 40894			
	2010	Relatório CCAI	22/12/2010	www.senado.leg.br	17/02/2017
		Ata publicada no DSF nº 096, págs. nº 30513 a 30516	22/06/2010	www.senado.leg.br	17/02/2017
		Ata publicada no DSF nº 096, págs. nº 30516 a 30531	22/06/2010	www.senado.leg.br	17/02/2017
		Ata publicada no DSF nº 096, págs. nº 30531 a 30549	22/06/2010	www.senado.leg.br	17/02/2017
		Ata publicada no DSF nº 118, págs. nº 39816 a 39846	04/08/2010	www.senado.leg.br	17/02/2017
Comissão	Ano	Documento	Data do documento	Site de acesso	Data de acesso
CREDN	2003	Relatório CREDN	10/12/2003	www2.camara.leg.br	12/03/2017
	2004	Relatório CREDN	08/12/2004	www2.camara.leg.br	12/03/2017
	2005	Relatório CREDN	15/12/2005	www2.camara.leg.br	13/03/2017
	2006***	Relatório CREDN	20/12/2006	www2.camara.leg.br	13/03/2017
	2007	Relatório CREDN	27/02/2008	www2.camara.leg.br	13/03/2017
	2008	Relatório	04/03/2009	www2.camara.leg.br	13/03/2017

	CREDN			
2009	Relatório CREDN	03/03/2010	www2.camara.leg.br	03/04/2017
2010	Relatório CREDN	24/03/2011	www2.camara.leg.br	03/04/2017

Fonte: Senado Federal e Câmara dos Deputados Federal, elaborado pelo Autor (2018)

* Reuniões secretas sem publicação de atas

** No ano de 2007 não houve trabalhos da comissão

*** Não foi debatido temas voltados a atividade de inteligência

A coleta dos referidos documentos, cumpre registrar, se deu após solicitações formais elaboradas ao longo do desenvolvimento da pesquisa, direcionados para as respectivas Comissões, em seus respectivos protocolos e em total atenção aos respectivos ditames da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011).

Deve-se asseverar que, conforme a mesma legislação, os documentos eventualmente classificados sob algum grau de sigilo (como, por exemplo, relativos à reunião secreta) não foram disponibilizados à pesquisa, o que, novamente, reforça seu claro respeito aos postulados legais e éticos pertinentes.

Recolhidos os documentos, procedeu-se a uma primeira leitura/consulta *flutuante* do teor de cada um (BARDIN, 2011), especificamente, para fins de classificação das espécies, bem como, organizações cronológicas.

Em seguida, procedeu-se à uma análise em *profundidade* (BARDIN, 2011) dos documentos, no sentido de identificar em seu teor as *atividades* desempenhadas por cada uma das comissões legislativas em análise, durante o período em questão, categorizando-as e organizando-as, obviamente, conforme os parâmetros e nomenclaturas comuns a legislação e doutrina brasileira de Atividade de Inteligência.

Assim, foram organizadas duas tabelas expositivas, uma para cada Comissão Legislativa, nas quais, suas respectivas produções foram classificadas conforme as seguintes categorias de análise: a) Reunião da Comissão (ou seja, instalação de sessão solene para debate de assuntos pautados e extraordinários, eventualmente existentes); b) Requerimentos pertinentes à comissão (solicitações dos parlamentares vinculados à cada comissão, de análise, apreciação e esclarecimentos, a respeito de assuntos pertinentes à Atividade de Inteligência); c) Proposições Parlamentares (propostas parlamentares de alteração legislativa ou

normativa referente à atividade); d) Mensagens Presidenciais (mensagens enviadas pela Presidência da República à Comissão, em relação à Atividade); e) Audiência Pública (Sessão aberta para debate de questão de interesse da Comissão); f) Convite (Convites firmados pela comissão à autoridades para contribuição com a Atividade); g) Solicitações (Pedidos, genericamente firmados a pessoas físicas ou jurídicas para esclarecimento de informações de interesse das comissões e da atividade); e, h) Seminários (eventos abertos para discussão científico-política à respeito da atividade).

Em seguida, as tabelas foram alimentadas com os números de cada uma das categorias em questão (na horizontal), sendo registrada (na vertical) a ocorrência de cada evento, ano a ano, durante o período delimitado no estudo.

O comportamento *documental* de cada comissão, por sua vez, foi analisado sob o enfoque neoinstitucional (HALL; TAYLOR, 2003; RAPOSO, 2015), no sentido de interpretar o comportamento *político* da comissão em relação a cada pedido, conforme sua origem e alinhamento ao contexto político vigente. Os dados, desta maneira, foram analisados à luz da literatura inicialmente colhida, conforme resultados expostos no teor do capítulo seguinte, sendo fragmentados conforme cada comissão, para fins didáticos.

2.5.2 Da pesquisa de campo por intermédio de entrevistas

Por sua vez, como já comentado acima, constata-se que a realidade documentalmente exposta, não se afigurou suficiente para plena demonstração de todos os elementos inerentes à complexidade política da atuação da CCAI e CREDN.

Primeiramente, porque é importante lembrar que documentos constituem um recorte profissional e *seletivo* da realidade (MARTINS, THEÓPHILO, 2016), voltado à satisfação de um rito legal, e que, neste processo de *registro formal*, acaba deixando de lado diversos aspectos da subjetividade humana fundamentais à sua compreensão.

Em segundo lugar, o registro não é capaz de conter todo o teor *implícito* dos interesses institucionais envolvidos no jogo de interesse político inerente às comissões legislativas. Deve-se lembrar que o método adotado, nesta senda, determina uma cautela do pesquisador para compreensão dos interesses que

conduziram os parlamentares a manifestar um comportamento dentro das comissões, traduzindo, assim, um *comportamento racional motivado por escolhas racionais dos atores envolvidos no processo decisório* (HALL; TAYLOR, 2003).

E, recordando ainda a fala de Teixeira (2008), deve-se asseverar que, independentemente da visão científica adotada, o presente estudo se desenvolve no âmbito das ciências sociais, com enfoque maior na área das ciências políticas, onde a subjetividade e a complexidade, são características marcantes que exigem maiores procedimentos metodológicos para triangulação de dados (MINAYO, 2002), possibilitando a afirmação de verossimilhança ou não de teorias e hipóteses.

Assim sendo, compreendendo que a subjetividade constituiria um *substrato* a ser levado em conta, para além da análise documental inicialmente firmada, optou-se pela realização de uma *pesquisa de campo* por intermédio de *entrevistas*, justamente, para desvelar não os aspectos contidos nas *entrelinhas* documentais, como, sobretudo, questões que explicassem *vazios* ou *ausências* relativas à atuação das comissões.

Inicialmente, optou-se pela entrevista a parlamentares que teriam desempenhado suas funções junto às comissões em questão, uma vez que, a rigor, se presumia que os mesmos seriam os *mais indicados* para a exposição das complexidades políticas inerentes à atuação da CCAI e CREDN.

Entretanto, a pesquisa se deparou com uma série de *resistências* formais e materiais, recursas implícitas em justificativas genéricas de sigilo da informação e proteção de assuntos de *segurança nacional*, que, além de incompatíveis com o teor da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11), ainda, não aparentavam consonância com o *quantum* da produção legislativa apurado na fase documental do estudo.

Na prática, percebeu-se que *não era do interesse dos parlamentares* tratar, ao menos em uma pesquisa científica, de sua participação concreta no teor das comissões legislativas em questão, constituindo uma barreira que, para prosseguimento da pesquisa, demandava remoção ou a busca por uma nova alternativa.

A segunda opção, acima, foi a eleita pelo pesquisador. Afinal, diante do comportamento reticente dos parlamentares (cujos reais interesses já se afiguravam escondidos por discursos genéricos, materializando o exercício da norma como *substrato* de uma relação de poder), certamente, a insistência na entrevista aos

mesmos, por mais que bem-sucedida, poderia resultar na obtenção de dados *parciais, direcionados a certos interesses* ou, ainda, incapazes de gozar de maiores níveis de confiabilidade.

Valendo-se, assim, da condição de acadêmico envolvido no campo da atividade de inteligência, o pesquisador buscou junto à rede de contatos obtida ao longo de toda a aproximação com o campo e vivência com o tema, o acesso a outros profissionais que poderiam, de forma confiável, *explicar* subjetividades e contextos voltados aos objetivos desta pesquisa.

Após as primeiras aproximações com o campo, nessa nova perspectiva, constatou-se de uma série de potenciais sujeitos a serem entrevistados no teor desta pesquisa. Porém, em contatos iniciais, constatou-se que nem todos os sujeitos contidos nesse universo inicial seriam detentores de informações pertinentes, ou seja, deteriam percepções (decorrentes de um real acompanhamento) das comissões legislativas e sua atuação.

Em segundo lugar, nem todos deteriam conhecimentos técnicos específicos para real exposição de percepções a respeito do tema. E, principalmente, alguns dos potenciais sujeitos de entrevista não detinham *experiência*, a partir de um amplo *histórico institucional* na atividade de inteligência para interpretação do fenômeno buscado pela problemática de pesquisa.

Após solicitações de recomendações recíprocas, dentre vários dos potenciais entrevistáveis, finalmente, estabeleceu-se, dentre aqueles que se afiguraram acessíveis ao pesquisador, um universo de três sujeitos *autodefinidos* como *profissionais da atividade de inteligência*, com longo histórico de vinculação à órgãos de inteligência federais, em diversos períodos históricos e políticos do país, desde o SNI e criação da ABIN que, assim, lhes permitiu um *arcabouço teórico* apto à ampla análise, crítica e exposição de percepções sobre o fenômeno estudado.

Após essa fase de aproximação, restou solicitar a realização das entrevistas, respeitando a agenda e conveniência dos sujeitos eleitos. A entrevista se deu em salas apropriadas, constantes das sedes dos próprios órgãos indicados pelos entrevistados, ou em locais considerados como *apropriados* pelos mesmos. Foram tomadas, ainda, as medidas necessárias à preservação da quietude necessária, de modo a deixá-los à vontade para falar livremente a respeito das indagações formuladas.

A entrevista foi precedida pela exposição de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (Apêndice I), contendo informações a respeito da pesquisa e objeto, perguntas, e, sobretudo, garantia de sigilo a respeito das identidades e cargos (YIN, 2016). A entrevista foi orientada por um formulário (YIN, 2016) contendo um total de dez perguntas, conforme instrumento em anexo.

Finalizada a coleta, as falas foram sujeitas a um procedimento de transcrição, preservando-se, fielmente, manifestações, interjeições, interrupções etc. Assim, perpassou-se à fase de *análise de conteúdo das falas* (BARDIN, 2011).

Em seguida, o conteúdo transcrito foi sujeito ao um processo de leitura *flutuante* (BARDIN, 2011), para classificação de cada enunciado (ou seja, unidade linguística contendo certa informação interessante à análise realizada) conforme grupos de categorias, numa primeira aproximação classificatória.

Passou-se, em seguida, a uma etapa de leitura *em profundidade* (BARDIN, 2011), onde cada *enunciado* foi classificado e categorizado, sendo, em seguida, triangulado (comparado, quanto à informação contida), com dados teóricos (constantes do referencial da pesquisa) e documentais (obtidos na etapa documental, acima transcrita), para finalização das categorias de análise.

Ao final, foram categorizadas as seguintes espécies de *informações* obtidas na entrevistas: a) Percepções sobre o controle da atividade de inteligência exercidas pelo legislativo brasileiro; b) Problemas para o exercício do controle e fiscalização da atividade de inteligência pelo legislativo; c) Relação entre o *executivo* e as *comissões*; d) Preparo dos parlamentares para ocupar cadeias na CCAI e CREDN; e) Efeito prático possuído pelas proposições das comissões; e) Dificuldades de controle evidenciadas durante o recorte temporal da pesquisa.

Como as falas não caracterizavam diferenciações entre dados relativos à CCAI e CREDN, todos os enunciados foram organizados (em máximo respeito e fidelidade à informação obtida) em uma única tabela de dupla entrada, onde, na horizontal, foram classificadas as informações conforme as categorias expostas no parágrafo acima e, em seguida, na vertical, foram expostos os demais dados relativos aos entrevistados e datas.

Ainda, conforme propugnado por Minayo (2002), os dados mencionados foram interpretados à luz do referencial teórico e comparados com os documentos, para fins de crítica de seu conteúdo, de modo a, por fim, garantir o máximo de verossimilhança quanto ao resultado.

E por fim, a presente tese está organizada em seis Capítulos, com as seguintes divisões: Capítulo I, Introdução. Capítulo II: Metodologias, onde foi abordados os procedimentos metodológicos da pesquisa. Capítulo III: Informação e Poder; onde se trabalha as questões históricas da atividade de inteligência como uma atividade de Estado voltada ao caráter estratégico da competição entre as nações, seja na paz ou na guerra. Capítulo IV: Atividade de Inteligência e o Estado Democrático de Direito; no qual se busca descrever os aspectos da atividade de inteligência e sua relação o Estado Democrático de Direito, seus desafios no mundo contemporâneo e seu controle. Capítulo V: O Controle da Atividade de Inteligência na América Latina: Argentina e Chile, onde é feita uma análise sintética sobre a evolução dos sistemas de inteligência desses dois países, durante as décadas de 60, 70 e 80, buscando comparar suas trajetórias com o sistema de inteligência brasileiro. Capítulo VI: O Serviço de Inteligência no Brasil, onde foi feito um aprofundamento sobre a gênese do sistema de inteligência brasileiro e a construção dos mecanismos de controle do legislativo sobre a atividade de inteligência. Por fim, o Capítulo VII: O Controle da Atividade de Inteligência no Brasil; onde traz em seu bojo uma análise sobre a produção das duas Comissões Parlamentares, a CCAI e a CREDN, destinadas a fiscalização e ao controle da atividade de inteligência no Brasil, analisando seus resultados entre os anos de 2003 a 2010, período destacado por ser a primeira experiência de um governo de esquerda no Brasil, que até então, sempre foram foco das ações das agências de informação/inteligência desde a sua origem nos anos de 1927.

CAPÍTULO III

3. INFORMAÇÃO E PODER

“Compreender as coisas que nos rodeiam é a melhor preparação para compreender o que há mais além”
Hipátia de Alexandria (415-355 a.C.).

3.1 A BUSCA POR INFORMAÇÕES E A GUERRA: DOS GREGOS AOS ROMANOS

Na Grécia e Roma antiga temos os primeiros registros sobre a utilização de técnicas voltadas à obtenção de informações sobre a situação política e militar das *polis* e impérios vizinhos que tinham por objetivo orientar as ações do Estado. Essa necessidade de conhecimento pode ser encontrada no pensamento de Aristóteles (2012. p.34) ao afirmar que “todo homem, por natureza, quer saber”. Para Müller (2012) a própria atividade de inteligência moderna possui seus fundamentos teóricos na busca por respostas para situações práticas do governo.

Na biografia de Alexandre Magno, rei da Macedônia no século III a.C., Plutarco (2004) faz uma descrição sobre seu processo de formação como futuro rei da Macedônia, sobre a tutela do filósofo Aristóteles, e como ele fora instigado a buscar informações sobre o mundo que o cercava, desde as situações política e militar dos reinos em sua volta até a informações geográficas e de logística. Assim, o futuro conquistador do império Persa “costumava interrogar os viajantes que vinham de terras estrangeiras para saber detalhes a respeito de outros territórios” (PLUTARCO, 2004. p. 31). Essa premissa levantada por Plutarco sobre o conhecimento do território (como um espaço construído pela ação política do homem, ou seja, suas fronteiras são transformações políticas e sociais) é defendida por Raffestin (1993, p.143) pois este entende que “o território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível”, assim o conhecimento sobre território e as diferentes realidades sociais e políticas que o cercam são premissas para a defesa e segurança do mesmo.

Na lógica da guerra na antiguidade clássica, muitos filósofos também eram soldados de suas *polis*, que os levou a uma reflexão mais ampla sobre o fenômeno da guerra, suas causas e consequências, assim como o seu desenrolar. Nesse

modelo social a guerra era uma forma de legitimar a própria cidadania do cidadão (MOSSÉ. 2008).

Uma nova geração de cidadãos com responsabilidades sociais e militares e influenciados por uma racionalidade em suas ações, segundo Kagan (1991) levou a uma reflexão sobre os fundamentos da guerra e suas estratégias, dessa forma, a obtenção de informações passou gradativamente a ter um papel mais estratégico nas campanhas militares e foi sendo repassada para as gerações futuras em forma de poemas épicos (como a Odisseia e a Ilíada) e histórias (as canções dos heróis). A Ilíada de Homero é exemplo dessa tradição, pois temos o gênio estratégico de Ulisses que, após refletir e analisar as informações culturais sobre o povo Troiano criou uma estratégia para a infiltração de uma pequena força para abrir os portões da cidade, fato que ficou conhecido como “o cavalo de Troia” e foi decisivo para o fim da guerra.

Essa visão de uma guerra baseada em estratégia e no conhecimento do inimigo é analisada por Keegan (2006) e Denecé (2009) como a base da filosofia da guerra moderna, sendo essa visão analisada por Fuller (1966) e Clausewitz (1996) que a consideram como um instrumento da política, sendo que seu controle se dá pelos meios de controle político do Estado. Nesse sentido, a política é entendida como “a faculdade inteligente e a guerra apenas seu instrumento, não é o inverso. A única coisa possível é, portanto, a subordinação do ponto de vista militar ao político (FULLER, 1996. p.54). Dessa maneira, a guerra é definida como “um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade (CLAUSEWITZ.1996. p.7). Podemos defini-la como meio de atingir os objetivos de desenvolvimento do Estado, pela imposição da força, de forma lógica buscando maximizar os benefícios e minimizar as perdas, para isso, os objetivos políticos são definidos pela política e sua conduta deve ser feita pelos militares.

Para Keegan (2006, p 25) “é impossível ter sucesso na conduta de guerra sem informações recentes e de boa qualidade”, os mecanismos de controle interno, a segurança nas fronteiras, a expansão do poder político, o planejamento do desenvolvimento econômico, militar e tecnológico, além do conhecimento sobre as intenções e as reais possibilidades de ação do outro sempre foram premissas de Estado, desde Sun Tzu até os dias atuais, essas premissas ficam muito mais claras quando analisamos as causas que levaram a ascensão e o declínio do Império Romano.

Ao analisarmos as causas que levaram a ascensão e ao declínio do império Romano, Keegan (2006, p 27) aponta que os romanos “dedicavam grande atenção à coleta de informações”, essa necessidade de conhecimento sobre as possíveis ameaças que a cercavam se deu devido a própria formação do Estado Romano uma vez que este estava cercado por estados rivais por todos os lados, sendo vulnerável tanto pelo mar, quanto por terra, levando o Estado a optar por uma defesa ativa focada em ações estratégicas baseada no conhecimento prévio sobre a realidade dos inimigos, buscando forçá-los para além das fronteiras do Estado.

Para Montesquieu (2005) e Keegan (2006) o general Júlio César, responsável pela conquista da Gália e pela transformação do sistema político romano de república para império, foi um dos generais mais hábeis na utilização de um sistema de informantes espalhados pelas províncias e na capital romana, assim:

A conquista da Gália por César decorreu de seu melhor uso das informações e do poderio bélico superior de suas legiões. Ele se dedicou com afincos a reunir dados econômicos e regionais, assim como fizera Alexandre, e foi um analista frio e cínico dos problemas próprios dos gauleses, suas vaidades, volubilidades, falibilidade e falta de capacidade de resistência; com a mesma frieza explorava a vantagem obtida por meio do conhecimento de suas debilidades. (KEEGAN. 2006. p. 27)

O acúmulo do conhecimento etnográfico foi uma das maiores estratégias do general romano durante a guerra da Gália, pois permitiu ao mesmo expor seus exércitos apenas nas condições desejáveis de combate. Para Keegan (2006, p 27) “César elaborou um sistema de inteligência tático altamente desenvolvido, usando unidade de batedores de alcance curto e médio para fazer reconhecimento até trinta quilômetros adiante do corpo principal em marcha” com a finalidade de passar informações sobre o que o exército iria encontrar a diferença dessas unidades de batedores para as demais do exército romano, era que esses homens possuíam acesso direto a Júlio César.

Para o General Romano, uma boa informação só teria valor estratégico no campo de batalha se ela chegasse a tempo ao tomador de decisão, sendo esse entendimento um dos maiores axiomas da atividade de inteligência moderna, a validade da informação e sua necessidade de chegar ao tomador de decisão com a maior brevidade de tempo.

Além da valorização da informação como um instrumento de assessoramento à tomada de decisão, Singh (2010) chama a atenção que Júlio César também

contribuiu para a o desenvolvimento de um sistema de proteção das informações que eram trocadas entre seus generais em diferentes frentes de batalhas e com o senado romano, esse sistema criptográfico⁶ ficou conhecido como “cifra de descolamento de César, ou simplesmente como cifra de César” Idem (2010. p.26).

Com toda a certeza, o general romano “não foi o inventor do sistema romano de inteligência, resultado de centenas de anos de experiência militar” (KEEGAN, 2006, p 27), mas foi o responsável pela sua profissionalização e a instituição do acesso direto de seus agentes ao tomador de decisão.

3.2 OS PRIMEIROS SERVIÇOS DE ESPIONAGEM MODERNOS, ENTRE A ESPADA E A CRUZ

A busca pela proteção e pela conduta da guerra sempre foi uma preocupação do homem, desde os primeiros grupos humanos organizados, que guerreavam para se proteger dos outros que almejavam suas riquezas. Tal fato é demonstrado por Diamond (2009) e Harari (2015) a Sun Tzu com sua análise sobre os Estados guerreiros chineses e a organização dos Estados imperial indianos em Kautilya, passando pelo mundo helênico, de Alexandre e o romano, de Júlio César. Em diferentes épocas, Estados e culturas, uma das principais perguntas para os tomadores de decisões foi: Como vencer a guerra? Esse questionamento foi evoluindo para as diferentes estratégias voltadas para como superar os inimigos e se manter preservado, conforme Keegan (1995, p 19), chama a atenção “a guerra é quase tão antiga quanto o próprio homem e atinge os lugares mais secretos do coração humano”, sendo assim compreendida como um modelo social onde a diplomacia é substituída pelas armas, conforme defendido por Clausewitz (1996, p. 17) como “um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade”, assim a guerra acaba por ser uma continuação do ato político de impor as vontade do grupo dominante sobre o outro.

Durante a fase da formação dos Estados Modernos, Portugal, Espanha, França, Inglaterra e o estado do Vaticano se destacaram como as primeiras nações

⁶Para Singh (2010) criptografia pode ser entendido como um conjunto de princípios e técnicas utilizadas para esconder uma informação, para cifrar a escrita, torná-la ininteligível para os que não tenham acesso às convenções combinadas ou as chaves de decifração. O sistema utilizado por Júlio César que para época era bastante avançado consistia na substituição de cifras (substituição de letras na frase por outrasletras ou símbolos) criando combinações e estruturas de palavras inelegíveis para alguém que não conhece a chave de decifração.

a organizarem e sistematizarem seus serviços de obtenção de informações como instituições permanentes e com a função de assessoramento direto aos tomadores de decisões. O projeto colonial português e espanhol se deu por uma crescente rede de espiões destinados a obter informações sobre as mais diferentes naturezas (cartas náuticas, engenharia naval, navegação marítima, etc.) que pudessem nutrir as bases de sua expansão marítima e as guerras além-mar (CROWLEY, 2016), assim como lançaram as bases dos primeiros serviços de salvaguarda das informações a serviço do Estado.

Tanto nos modelos português, espanhol, ingleses e franceses, os serviços de obtenção de informações estavam exclusivamente a serviço do Estado para nutrir de informações a monarquia, pois havia uma necessidade de conhecer a real situação do outro. Nesse sentido, os estados-nações sempre procuraram, ao mesmo tempo, o controle das informações como também a proteção de ameaças internas potenciais, dessa forma, funcionava como instrumento de poder para os soberanos.

Os franceses e Ingleses que travaram uma guerra de mais de cem anos na Europa desenvolveram duas das maiores redes de espionagem do velho continente, onde as representações comerciais e diplomáticas foram empregadas em larga escala para suprir os estados com informações que em muitos casos tiveram um papel decisivo em batalhas e na economia (SEWARD, 1999), mas sem dúvidas um dos serviços de espionagem mais atuante, profissional e capilarizado de toda a Europa foi a espionagem desenvolvida pela Igreja católica através da Santa Aliança - SA (espionagem) e o *Sodalitium Pianum* – SP (contra-espionagem) que por mais de cinco séculos serviram de base para o poder dos papas no continente, assim Frattini (2009):

A história da Santa Aliança – o serviço de espionagem do Vaticano – está intrinsecamente ligado à história dos papas, está também o está à história da Igreja Católica, e nenhum deles pode ser contada separadamente. É óbvio que sem o catolicismo, o papa não existiria e, como disse Paulo VI na sua encíclica *Ecclisiam suam*, “sem o papa a Igreja católica talvez não fosse católica”. O fato é que sem o poder real que os papas tiveram não haveria nem a Santa Aliança, nem o *Sodalitium Pianum* – SP (contra-espionagem). Desde suas respectivas fundações – 1566, por ordem do papa Pio V e 1913, pelo papa Pio X, as duas organizações fizeram parte da engrenagem que ajudaram a construir. (FRATTINI, 2009. p. 14)

O Vaticano foi um estado extremamente influente nas questões europeias, muito desse poder se deu pela extensão do seu poder militar, pela persuasão

religiosa ou pela influência de sua rede de espiões espalhadas pelo continente. Basicamente, cada lugar que existisse uma igreja ou um representante dela, o Vaticano teria um informante sobre a situação política e social da região. Um dos maiores exemplos desse poder se deu durante o mandato do Papa Pio V, que deu ordens para que alguém fosse nomeado como informante, pois “precisava de alguém que chefiasse a conspiração contra a herege Elizaberth, e para isso escolheu Roberto Ridolfi, banqueiro de Florença e agente da Santa Aliança muito familiarizado com as intrigas sobre as rainhas de Escócia e da Inglaterra” (Frattini, 2009, p.39). Além dessa ação, outras ações foram organizadas pela Santa Aliança e outros estados europeus, em destaque a França.

Como enfatiza Frattini (2009, p.13) durante as guerras napoleônicas o “imperador Napoleão Bonaparte considerava o papado ‘um dos melhores ofícios do mundo’, e Adolf Hitler dizia ser ‘um dos mais perigosos e frágeis da política mundial’”, o que Frattini observa ser um dos principais papéis exercidos pela Igreja católica, ser “o quartel-general da Igreja católica e uma das maiores organizações políticas do planeta” (idem, 2009, p.13), assim “se por um lado os papas abençoavam os seus fiéis, por outro recebiam embaixadores e chefes de Estados de vários países e enviavam núncios e mensageiros em missões especiais”, sendo essa uma prática política e diplomática ainda exercida na geopolítica internacional.

No início do século XX, a atuação política e, conseqüentemente, da Santa Aliança se tornou mais intensa no cenário europeu devido às duas guerras mundiais e o entre guerras, período esse definido por Frattini (2009) como “a ascensão do terror” e Cornwell (2000) como a “fase mais sóbria do Vaticano”. Nesse período temos a formação de uma aliança entre integrantes do alto escalão da Igreja ligados à SA e à Alemanha nazista de Hitler em nome de uma ideia de purificação da Igreja no oriente por “meio conversões forçadas, deportações ou extermínios” (Frattini, 2009, p.307). Esse genocídio em nome do “avanço da cristandade” (Cornwell, 2000, p. 184) ocorreu com o consentimento e apoio por parte de segmentos da Igreja e com a atuação da SA na identificação das pessoas a serem eliminadas pelo avanço das tropas nazistas no leste europeu.

Mas foi durante a Guerra Fria, sob a liderança do Papa Paulo VI, que a SA teve “o seu período mais frutífero nas operações da espionagem papal” (Frattini, 2009, p.334). Nessa fase, além de buscar informações sobre a atuação dos comunistas de dentro e fora da Igreja, foi a fase de ascensão da máfia, do

terrorismo, e das diversas outras agências de inteligência com atuação global, assim:

Michele Sindona, Roberto Calvi, Paul Marcinkus, Carlos, O Chacal, Setembro Negro, Golda Meir ou Mossad são alguns nomes dos adversários que a espionagem da Santa Fé enfrentaria, o inimigo, porém, não estava apenas fora do Vaticano, mas também no seu interior, como a maçonaria. (FRATTINI, 2009. p. 334)

Além dos novos inimigos da Santa Fé, a SA ainda possuía um grande desafio à sua frente, a infiltração de simpatizantes do comunismo e agentes da KGB (*Komitet Gossoudarstvenno Bezopasnosti* – Comitê para Segurança do Estado) dentro de seus muros. Durante quase quatro décadas os agentes da SA transitavam entre o ocidente e o oriente como representantes da Santa Fé levando informações sobre os dois lados da Guerra Fria e atuando de acordo com suas necessidades (BEARDEN; RISEN, 2005), mas foi nos anos de 1980 que a SA teve uma maior aproximação da CIA (*Central Intelligence Agency*), abastecendo essa agência de informações sobre os desdobramentos do mundo soviético (WEINER, 2008).

3.3 INTELIGÊNCIA DE ESTADO

Para Cepik (2001) existem dois usos principais do termo inteligência fora das questões envolvendo as ciências cognitivas. Na primeira, temos que Inteligência é “toda informação coletada, organizada ou analisada para atender as demandas de um tomador de decisão qualquer” (CEPIK, 2001, p 24) ou seja, ela auxilia o processo decisório, mas não tem o poder de decisão, a qual se destina ao chefe do Executivo⁷ já para a Ciência da Informação, inteligência pode ser compreendida como uma camada específica de agregação e tratamento analítico de uma pirâmide informacional, tendo sua base formada de dados brutos a serem analisados e no seu vértice o conhecimento sobre um determinado fato já produzido. Para Castells (2002) o avanço das tecnologias de comunicação tem proporcionado ao homem a possibilidade de acesso a diferentes fontes de informações em tempo real, sendo

⁷Brasil (1999) de acordo com a lei 9,883 art. 2º, Inteligência pode ser definida como a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, sobre fatos e situações de **imediate ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental** e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado (Grifo nosso) esse conceito é corroborado por Cepik (2005); Brandão (2010) Gonçalves (2010) e Farias (2017), pois existe um consenso entre diferentes autores sobre a definição a atividade de inteligência.

um importante instrumento de comunicação e circulação de informações que juntadas formam um conhecimento específico sobre determinado fato ou situação, nesse mesmo entendimento, Sims (1995, p 04) define inteligência “como conhecimento ou informação analisada”, sendo está um importante elemento para o processo decisório e o planejamento estratégico de qualquer Estado Moderno.

Diante deste entendimento, é possível fazer uma reflexão sobre a natureza da informação, que é definida por Vaistsman (2001, p 22) como: “fenômeno conhecido, fato dado ou acontecimento, algo que está estritamente ligado ao passado e não ao futuro”. Sendo assim, a informação se torna a matéria-prima para uma boa análise de inteligência de valor estratégico, pois se baseia em fatos verídicos. Em Arrow (1984), percebermos seu impacto na vida econômica, na política de Estado e na vida social de um modo geral.

Shulsky (1995) compreende que a inteligência pode ser entendida como um conjunto mais delimitado de fluxo de informações, estruturadas e direcionadas para assuntos específicos, porém a coleta de informações é realizada sem o consentimento, a cooperação ou mesmo o conhecimento da outra parte alvo de ação. O que para Cepik (2001, p 25), pode ser entendido nessa concepção restrita como sinônimo de “segredo ou informação secreta” devido seu valor estratégico para pensar o desenvolvimento do Estado e para o processo decisório.

Para critérios de definição acadêmica, manteve ao longo da pesquisa realizada, uma definição de inteligência voltada à Atividade de Inteligência Governamental e seu caráter de assessoramento do poder decisório e a salvaguarda de informações de valor estratégico ao Estado, pois desfocar desse entendimento, poderia ter como consequência direta perder de vista o que a define como uma Atividade Estratégica para o desenvolvimento de qualquer nação que deseje um maior protagonismo na geopolítica internacional.

Para Cepik (2001) no mundo real, na visão do realismo político, as ações dos serviços de inteligência são mais amplas do que a espionagem em si, sendo que esta está contida naquela, criando um entendimento, muitas vezes, limitado dos objetivos dos serviços de inteligência, uma vez que o autor compreende que existem duas dimensões sobre o seu entendimento: a primeira de caráter operacional, compreende que os serviços de Inteligência são caracterizados por ações amplas e de caráter defensivo e ostensivo do Estado, não de caráter ofensivo, o que se caracteriza pelos seus diferentes meios de obtenção das informações, e a segunda

de dimensão analítica, que se diferencia da primeira pelo seu caráter analítico descritivo, “tendo uma capacidade explicativa e/ou preditiva” (Idem, p 28) dos diferentes cenários políticos, sociais e econômicos que possam influenciar sobre o Estado e seus interesses. Assim, a combinação dessas duas dimensões (Operacional e Analítica) fundamentam um conceito de Inteligência de Estado estabelecido em organizações especializadas na busca do dado negado de valor estratégico, o que Herman (1996) e Platt (1974) definem como organizações especializadas na coleta de informações, uso de diferentes meios e fontes próprios para a obtenção dos dados (*single-sources collection*), seguindo de “análise desses dados e sua comparação do outras fontes singulares e de outros fluxos não estruturados” (*all-sources analysis*).

Em Todd e Bloch (2003) temos que os serviços de Inteligência de Estado se apresentam como organizações de caráter permanente com a função de defensiva e preventiva dos interesses de Estado, o que pode ser aprofundado na leitura de Momengoh (2013) e Bruneau (2000) que as percebem como serviços imprescindíveis para ações estratégicas que possam garantir a proteção e a segurança dos Estados, em sua natureza econômica, política, social e da proteção do conhecimento sensível⁸ desenvolvido por suas redes de ensino, pesquisa e ciência.

Cepik (2001) acrescenta que apesar de haver uma tensão potencial entre as duas dimensões relacionadas ao conceito de inteligência (Operacional e Analítica), elas estão fortemente associadas com as dimensões de poder e controle no campo político, pois entre essa associação de inteligência e conflito repousa justamente o conceito anterior referente à produção do Conhecimento Estratégico de Estado. Assim, tanto os problemas advindos da prática da atividade (busca de informações para o auxílio ao processo decisório), quanto os critérios éticos e morais das

⁸ Para Santos (2008) o instrumento jurídico brasileiro apresenta uma única definição oficial sobre a proteção ao conhecimento sensível, descrita na norma geral para o planejamento e a execução ao conhecimento – NG/08 do Decreto nº 4.553 de 27 de dezembro de 2002, que a definir como fundamental para a segurança e desenvolvimento da nação, dividindo-se em três naturezas distintas, a saber; o conhecimento sensível como aquele, que por sua natureza e potencial necessitam de medidas de proteção especial, devido sua importância estratégica para a defesa dos interesses nacionais; O conhecimento considerado sigiloso, como aqueles que coloquem em risco à segurança da sociedade e do Estado e o conhecimento estratégico como aqueles relacionados a temas e/ou setores considerados vitais para os objetivos fundamentais da nação. Já para Balué (2007) a definição de Conhecimento Sensível é apresentada como aquele que, por sua importância para o desenvolvimento e para a segurança do Estado e da Sociedade, necessitam de medidas especiais de salvaguarda.

relações internacionais que regem uma boa diplomacia entre os países (a busca do respeito à soberania nacional e a confiança mútua), acabam por justificar as ações desse serviço em prol dos interesses dos Estados.

Kissinger (2012), Cepik (2001), Heuer Jr (1999), Johnson (1996, 1989) e Herman (1996) procuram demonstrar em seus diversos estudos que os serviços de Inteligência de Estado, produzem um conhecimento refinado que o difere dos outros campos do conhecimento prático das ciências humanas e ciências humanas aplicadas (como sociologia, economia, política, e etc.), pois são voltados para aumentar o grau de conhecimento sobre os concorrentes/adversários no campo da geopolítica e os problemas que afetam a segurança e a defesa nacional em seus vários entendimentos (*situational awareness*). Dessa maneira, os serviços de inteligência têm seu foco direcionado para a compreensão de relações adversas no campo geopolítico internacional, sendo uma área de poder muito sensível e sutil devido sua natureza de poder internacional. O que é definido em Cepik (2001, p 30) como “Inteligência lida com o estudo do ‘outro’ e que procura elucidar situações nas quais as informações mais relevantes são potencialmente manipuladas ou escondidas” onde o outro, através de seus próprios Serviços de inteligência, procura desinformar, tornar o conhecimento turvo e não disponível para o outro (concorrentes/adversário), o que leva a uma constante busca por informações e um aprimoramento dos sistemas de contra-inteligência.

Sims (1995) lembrar que nem todas as questões nacionais e internacionais de valor estratégico são tratadas pelos serviços de inteligência, muito mais por uma questão de estrutura e recursos desses serviços, mas mesmo que a lista de interesses de Estado tenha aumentado nas últimas década e meia⁹, indo desde assuntos domésticos como distúrbios sociais, aspectos culturais, econômicos,

⁹Nascimento & Miranda. (2014) Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América e seus desdobramentos com a chamada “Guerra ao Terror” marcam um novo cenário político e estratégico mundial no campo do planejamento de Políticas de Defesa e Segurança dos Estados, e da própria ação dos serviços de inteligência em escala global. O modelo clássico de combate dos conflitos de Terceira Geração cede cada vez mais espaço para os conflitos de Quarta Geração que são caracterizados pelo caráter informal, dinâmico, flexível e mutável dos combates. Assim, forças de combates irregulares, grupos terroristas, guerrilheiros, ações de organizações criminosas e de narcotraficantes se multiplicam pelo mundo levando sua mensagem de medo, terror e intolerância, fazendo um número cada vez maior de vítimas em suas ações e em alguns casos, influenciando os processos decisórios e políticos de nações, como no caso dos atentados de 11 de março de 2004 de Madri, na Espanha, 07 de julho de 2005 em Londres, 13 de novembro de 2015 em Paris e 22 de março de 2016 em Bruxelas. (Com adaptação do autor)

detalhamento de Novas Tecnologias – NT e seu uso dual ao Neoterrorismo¹⁰ Internacional. Para Cepik (2001 e 2003) essas demandas aumentaram de forma exponencial devido as mudanças rápidas dos cenários políticos e econômicos internacionais e a necessidade de dar respostas aos novos desafios. Além disso, o avanço de NT leva a uma necessidade de especialização cada vez mais crescente dessas agências para que possam “agregar valor” às informações que, em muitos casos, não são estão preparadas adequadamente com recursos humanos e tecnológicos para darem respostas em tempo hábil que possam auxiliar do processo de decisão pelos usuários civis e militares, quando for o caso.

Segundo os estudos de Bowden (2013), um dos maiores problemas para os Serviços de Inteligência da atualidade é manter quadros especializados e atualizados com as constantes evoluções tecnológicas e prontas para darem respostas imediatas. Todd e Bloch (2003) apontam essa mesma limitação que, além de dificultar a ações desses órgãos estratégicos para a obtenção e a proteção do conhecimento, ainda tem o problema do recrutamento de seus agentes especializados para atuarem na Inteligência de Empresas Privadas da sociedade.

Para McCurley e Maurer (2015), Bowden (2013), Todd e Bloch (2003) e Platt (1974) os serviços de inteligência governamentais estão muito mais especializados na obtenção de informações e no processamento dessas. Eles estão voltados à defesa dos interesses nacionais nos campos da defesa, econômica, política e ciência e tecnologia, possuem diferentes desafios numa ordem mundial globalizada¹¹, onde o fluxo de informações e mudança de cenários econômicos e

¹⁰ Braga (2009) Neoterrorismo a nova fase do terrorismo internacional, posterior aos ataques terroristas aos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001, é caracterizado pela emergência de organizações, grupos e redes não-estatais que por meio de ações violentas premeditadas, direcionados contra alvos não-combatentes, com o uso da mídia como um meio para potencializar a sensação de terror na população e a utilização de armamento não convencional, como aviões, barcos e mulheres bombas em algumas ações.

¹¹ Para Hobsbawn (2007) a Globalização é um fenômeno ligado diretamente a necessidade de crescimento econômico e político dos Estado Nacionais, tendo como consequência o crescimento dos mercados mundiais e a desigualdade social e como consequência disso, o aumento da violência em uma escala mundial. Em Ribeiro (2001) a difusão do termo globalização ocorreu por meio da imprensa financeira internacional, em meados da década de 1980. Depois disso, muitos intelectuais se dedicaram ao tema, associando-a à difusão de novas tecnologias na área de comunicação, como satélites artificiais, redes de fibra ótica que interligam pessoas por meio de computadores, entre outras, que permitiram acelerar a circulação de informações e de fluxos financeiros. Para Devid Held (2001) a Globalização pode ser entendida como um fenômeno que não só seria uma interação econômica, como também influenciaria os lados sociais. Assim toda e qualquer mudança no regional poderia transformar ou influenciar as relações entre os Estados e o mesmo poderia acontecer ao contrário. Outras definições usadas pelo autor e o fato de a globalização trazer efeitos de ações a distância, interdependência entre os Estados e encurtamento do espaço e tempo.

políticos são cada vez mais estáveis e necessitam de acompanhamento especializado capaz de analisar suas tendências e de certa forma “predizer” seus possíveis cenários futuros numa tentativa de diminuição dos risco para o Estado.

3.4 A DIPLOMACIA E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

O surgimento dos Serviços de Inteligência Nacionais está associado diretamente com a necessidade de conhecimento sobre o outro, tanto em tempos de guerra quanto em tempos de na paz, na busca por vantagens estratégicas que possam garantir um maior sucesso de seus projetos de poder (político ou econômico). Desse modo, para Kissinger (2012) e Huntington (1997) essa necessidade de saber mais sobre o “outro” levou os Estados Nacionais a desenvolverem diferentes processos (direta ou indiretamente) de atividades relacionadas à obtenção de informações para municiar as decisões de um Estado. Entre os diferentes processos que possibilitaram a construção de uma rede internacional de coletas de informação, temos a diplomacia, as ondas migratórias (influenciadas por questões econômicas, de conflitos, humanitárias ou ambientais) e o comércio global, que são aqueles se apresentam como meios de obtenção de informações sobre o exterior.

Kissinger (2012) faz uma breve história da diplomacia internacional voltado para um realismo político prático, onde o fato de que, antes do século XVI, as representações diplomáticas ocorriam de forma esporádica, sem representações fixas nos países, em virtude muitas vezes da dificuldade de comunicação e das longas distâncias. As relações diplomáticas permanentes só se tornaram comuns na Europa entre os séculos XVI e XVII, época das grandes navegações e de uma maior circulação de pessoas por novas rotas comerciais, e serviam tanto para a representação e a negociação dos interesses dos Estados quanto para a obtenção de informações. Diante desse contexto, Cepik (2003) aponta que foi somente em “meados do século XVII que as três grandes potências europeias da época (Inglaterra, França e Espanha) passaram a contar com arquivos diplomáticos organizados e utilizáveis para a recuperação de informações” (CEPIK. 2003, p 82 – 83). Neste mesmo período, as chancelarias também começaram a coletar novas informações, tanto ostensivamente como por meios velados na tentativa de trazer vantagens competitivas para seus países de origens.

Para Kennedy (1989) foi na Inglaterra da Rainha Elizabeth I em 1573, quando o Lord Francis Walsingham (1530-1590) foi nomeado secretário de Estado, que a atividade de coleta e controle de informações passou a ser prioridade para o Estado, e passou a ser chamado então de "*the intelligence*". O termo não significava apenas a provisão de informações importantes sobre as potências europeias (especialmente sobre as atividades do Rei Felipe III da Espanha e sua frota) ou conspiradores internos que ameaçaram o reinado da Rainha (como os jesuítas e outros perseguidos com base no *Treason Act* de 1351), mas incluía também um suprimento regular de notícias internacionais e informações sobre os principais acontecimentos daquela época.

Kissinger (2012) argumenta que foi a partir desse período que, as Monarquias Nacionais, e em especial a Monarquia Inglesa, passaram a considerar estratégico que seus embaixadores residissem em outros países, pois assim poderiam ter informações mais precisas dos acontecimentos internos do país sede do embaixador, sendo que este poderia ter a sua disposição diferentes meios para obter as informações de interesse de seu Estado, inclusive recrutando espiões e interceptando clandestinamente mensagens de valor estratégico, criando redes de agentes, ligadas e controladas quase pessoalmente pelos controladores dessas redes, passando a ser modelo para os Estados Modernos por anos. Essa estratégia ainda é utilizada em larga escala na atualidade, como ficou evidente pelos dois últimos grandes vazamentos de informações confidenciais de Estado, o caso do Wikileaks¹² (2010) e caso Edward Snowden¹³ (2013).

Kissinger (2012) aponta ainda, que em sua fase inicial, grande parte das informações era oriunda das observações do dia a dia das nações ou das intrigas dos bastidores das cortes. Nessa época não existia uma definição clara do que era uma informação confidencial de valor estratégico das informações de fórum público ou íntimo.

¹²O caso do Wikileaks foi considerado um dos maiores casos de vazamento de correspondências diplomáticas secretas dos Estados Unidos do último século, tendo início em novembro de 2010 quando o site WikiLeaks e cinco grandes jornais publicaram uma quantidade de documentos oficiais que detalhavam correspondências entre o Departamento de Estado dos Estados Unidos e embaixadas estadunidenses ao redor do mundo.

¹³ O ex-técnico da CIA Edward Snowden, foi o responsável por uma das maiores falhas de segurança interna dos Estados Unidos da América - EUA e por deixar vazarem informações sigilosas de segurança, além de revelar detalhes de alguns dos programas de vigilância que o país usa para espionar a população americana – utilizando servidores de empresas como Google, Apple e Facebook – e vários países da Europa, Ásia e da América Latina.

Diante desse desafio, foi necessário criar sistemas que aumentassem a segurança das informações e correspondências sigilosas. Nessa perspectiva, Singh (2010) identifica que com aumento das atividades da diplomacia no mundo e o aparecimento do serviço de correio, temos a intensificação de comunicação baseada no uso de cifras e códigos secretos de escrita (criptografia) para proteger as comunicações entre as chancelarias e suas embaixadas. Com isso, surgiram os primeiros serviços especializados na interceptação clandestina e decodificação dessas correspondências, as “câmaras negras” (*black chambers*) para onde eram desviadas as correspondências de interesse dos governos para serem copiadas antes de seguirem seus destinos. Nessas câmaras, grupos de criptoanalistas, formados por matemáticos e linguistas, tratavam de desvendar os segredos das mensagens que haviam sido capturadas na forma cifrada. Já àquela época, os governos ocupavam-se em construir sistemas criptográficos seguros, ao mesmo tempo em que se capacitavam na arte de quebrar os códigos de seus adversários. Tarefa essa que será indispensável em tempos de guerra e de paz.

Cepik (2001 e 2003) argumenta que, modernamente, os países mantêm relações diplomáticas e cada Estado soberano permite que as representações formais dos demais Estados em seus territórios enviem relatórios para seus governos e países de origens. Para o autor é evidente que muitos oficiais de inteligência usam cobertura diplomática para esconder seus verdadeiros objetivos. Da mesma forma que o processo de recrutamento de espões internos do país sede, ainda seja uma realidade recorrente das representações diplomáticas.

É importante ter em mente que a coleta de informações de base diplomática é em sua grande maioria de caráter ostensivo, e se aprimoram na medida em que os procedimentos de segurança dos países anfitriões se aprimoram. Cepik (2001, p 31) lembra que “diplomatas, adidos militares e inspetores internacionais suspeitos de espionagem são declarados *personae non grata*, expulsos do país de hospedagem e devolvidos a seus países de origem com base na Conversão de Viena sobre Relações Diplomáticas¹⁴ de 1961”. Assim, no entendimento de Cepik (*idem*) as

¹⁴ Kissinger (2012) a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (CVRD) é um tratado adotado em 18 de abril de 1961 pela Conferência das Nações Unidas sobre Relações e Imunidades Diplomáticas, que se reuniu no Palácio Imperial de Hofburg, em Viena, Áustria. Representa um esforço bem-sucedido na codificação do ramo do direito internacional relativo aos direitos e deveres dos Estados na condução das relações diplomáticas entre si, regulando, inclusive, os privilégios e imunidades de que gozam os funcionários das missões diplomáticas. A CVRD entrou em vigor em 24

ações dos serviços de inteligência no esforço de obterem as informações de interesse estratégico, se utilizam, muitas vezes, dos canais diplomáticos e das operações ostensivas com suas particularidades e métodos e técnicas próprias.

Momengoh (2016) e Fregapane (2003) acrescentam que, no caso das operações militares, as operações de inteligência possuem um caráter contínuo de acordo com as necessidades do planejamento das ações nas campanhas militares, existindo uma relação muito íntima entre a inteligência e a guerra, conforme afirma Bowden (2013, p 12) que, ao analisar a evolução da guerra, aponta que “durante séculos, as táticas básicas da guerra de infantaria foram ‘fogo e manobra’ ... hoje a Informação e Inteligência são o fogo e as manobras do século XXI”.

Keegan (2006) contribui ao analisar que para que a inteligência tenha utilidade ela deve ter cinco estágios fundamentais, que são: a Aquisição da informação; a Entrega ao usuário solicitador; a Aceitação ou credibilidade das informações e fontes; interpretação e implementação das ações. Assim, depois de encaminhada para os tomadores de decisão, a informação transformada em inteligência passa a ser controlada pelos *staffs* de operações da estrutura de comando das forças.

No campo civil, Kissinger (2012), aponta que nenhum Estado Moderno teve êxito em seus projetos político, econômico e de desenvolvimento sem terem estruturas profissionalizadas destinadas à obtenção, análise e processamento da informação. Johnson (1989) defende que com o início de Guerra Fria, essas agências se expandiram pelo mundo e, em muitos casos, seus chefes de inteligência possuíam acesso direto aos tomadores de decisões e serviam de consultores no que se refere aos cenários políticos, sociais e econômicos das nações alvo.

Para Fregapane (2003) quase todos os países mantêm organizações de inteligência subordinadas aos seus Ministérios de Estado destinado a coletar e analisar informações que servirão de base para tomadas de decisões. Esse é o caso do *Bureau of Intelligence and Research* - INR do Departamento de Estado Norte-americano, que faz parte do sistema de inteligência do governo dos Estados Unidos, destinado a receber informações coletadas por outras agências e fazer as análises para o secretário de Estado. E nessa categoria de agências de inteligência podemos citar várias outras: São exemplos desse tipo de organização a CIA (*Central*

de abril de 1964, nos termos do seu artigo 51.º. No Brasil ela foi recepcionada através do Decreto n.º 56.435, de 8 de junho de 1965

Intelligence Agency) nos EUA. O SIS (*Secret Intelligence Service* da Inglaterra. O DSGE (*Direction Générale de la Sécurité Extérieure*) da França; o MOSSAD (que literalmente quer dizer Instituto) de Israel, o SVR (*Sloujba Vnechnoi Razvedki*) da Rússia, e a ABIN (Agência Brasileira de Inteligência) no Brasil.

Como se pode observar ao longo da história, o controle das informações sempre foi uma prerrogativa dos Estados e Impérios, devido à necessidade de um conhecimento antecipado dos fatos que pudesse dar qualquer vantagem estratégica. Diferentes modelos de Estados e sociedade instituíram organizações especializadas na coleta de informações sobre o outro. Nesse aspecto, podemos tomar como exemplo as civilizações antigas, desde o vale do Eufrates no oriente próximo ao Egito Antigo.

Diamond (2006) e Harari (2015) constataam que as informações disponíveis eram poucas, e que as distâncias geográficas dificultavam a comunicação entre modelos de sociedade diferentes. Da mesma forma, a circulação de riquezas e de ameaça de choque entre impérios eram de certa forma limitadas devido às distâncias, o que fazia com que essas civilizações tivessem mais preocupações com os inimigos internos e as cidades vizinhas, que poderiam oferecer maior perigo devido as áreas férteis e recursos em suas áreas limítrofes.

De certa forma, ainda não existia uma clara distinção entre informação classificada ou oficial e aquela de amplo domínio público, sendo todas elas consideradas como de propriedade do Estado e controladas por ele, e assim foi até o processo das chamadas revoluções burguesas (econômicas, sociais e políticas) e o desenvolvimento da imprensa de Gutenberg, o que proporcionou o surgimento dos primeiros jornais e revistas ao longo dos séculos XVI e XVII. Para Herman (1996) esse fato possibilitou a liberdade de publicação e opinião, proporcionando, assim o estabelecimento de categorias de informações de domínio público, portanto disponíveis a toda a sociedade, ou aquelas classificadas, restritas aos governantes e seus órgãos de controle.

Assim, os Estados modernos, passaram a criar sistemas de comunicação e controle de mensagens mais eficientes e seguras para manter o segredo. A definição da inteligência passou por uma mudança de sentido, deslocando-se da busca de todas as informações disponíveis para a obtenção de algumas fundamentais. Essas mudanças, (no campo político, ideológico e econômico) levaram os Estados a disporem de meios, em escala suficiente, para o controle

sobre toda a população residente em seus limites territoriais. O que é compreendido por Burke (2003, p 110) “na prática, (os governos) coletavam informações para responder a problemas ou crises específicas, como sedição, pestes e guerra”.

Clark (2004, p 13) aponta que “o perfil das primeiras organizações de inteligência que então surgiam foi balizado pela busca de informações não disponíveis em meios tradicionais tais quais os livros e jornais”, levando a uma busca por meios e procedimentos próprios voltados a obtenção do dado que o inimigo ou adversário tentava deliberadamente esconder. Teve-se como decorrência de tais mudanças o desenvolvimento de uma ampla gama de técnicas e métodos especializados exclusivos do campo da inteligência e a definição de sua ação em três Matrizes base, a saber: Inteligência Militar, Inteligência de Diplomacia e Relações Internacionais e a Inteligência de Segurança Interna.

CAPÍTULO IV

4. ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Em cada operação de espionagem existe o que está por cima e o que está por baixo da escrita. Por cima está o que alguém faz segundo as normas, por baixo está a forma como alguém deve fazer o trabalho

Jonh le Carré – Um espião perfeito

As primeiras décadas do século XXI foram marcadas, de acordo com Shenon (2008), Silva (2009) e Bandeira (1017) por acontecimentos que impactaram as estruturas do mundo da atividade de inteligência, ainda sobre a influência dos tempos da Guerra fria, tanto do que se refere a sua atuação no cenário internacional quanto no Brasil. Com os atentados terroristas aos Estados Unidos da América (EUA) em 11 de novembro de 2001, temos o estabelecimento de uma nova forma de terrorismo internacional, conhecido como Neoterrorismo¹⁵, cujo foco principal é influenciar politicamente ações de estado com o uso de atentados em grande escala a populações civis com o uso da mídia para divulgação de suas autorias.

De acordo com Shenon (2008) das quatro aeronaves civis idealizadas inicialmente pelos terroristas para os ataques, apenas três conseguiram atingir seus objetivos: sendo uma destinada ao complexo de prédios militares do Pentágono, símbolo do poder militar norte-americano localizado no Condado de Arlington, no estado da Virgínia; e dois aviões comerciais foram lançados no ataque às torres do World Trade Center, em Nova York, símbolo do poder econômico americano; um quarto ataque terrorista não concretizado, devido à intervenção de passageiros da aeronave, estava destinado à Casa Branca, em Washington. D.C. símbolo o poder

¹⁵ Para Kegley (2002), Hoffman (2004), Silva & Zhebit (2009) e Nascimento & Miranda (2011) o Neoterrorismo se apresenta como uma evolução do terrorismo clássico pós os atentados terroristas do 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e uma evolução do terrorismo de terceira geração, onde os alvos eram preferencialmente instalações políticas e militares, esse novo terrorismo de características transnacionais e com a instituições de redes e atores não-estatais, que se estabelece por meio de ações com o máximo de violência direcionada a alvos não-combatentes (população civil) buscando influenciar o posicionamento político dessas população em relação ao apoio a seus governantes. Uma de suas maiores características dessa nova forma de terrorismo é a dificuldade de identificação dos meios e fins de suas operações, como também a identificação de seus agentes que normalmente estão diluídos dentro da população dos países alvos, essa nova modalidade de terrorismo passou a ser conhecida como conflitos de 4ª geração ou conflitos assimétricos.

político e um quinto ataque estava planejado para atingir a Estátua da Liberdade, localizada no porto de cidade de Nova York, esse último não chegando a se consumado devido a prisão do sequestrador da aeronave por agentes de trânsitos dias antes do atentado por estar dirigindo em alta velocidade e com habilitação vencida.

A ausência de uma articulação entre as agências de inteligência dos EUA pós o fim da guerra fria e uma competição interna por resultados são compreendidos por Shenon (2008) e Silva (2009) como ações que levaram a uma atuação dessas agências como “ilhas de conhecimentos”, no qual as informações não circulavam entre as instituições de inteligência devido a uma política equivocada de competição por resultados entre as agências, levando a um não compartilhamento das informações, que para Carra (2011, p 211) se caracteriza como um jogo de soma zero, seguindo a teoria dos jogos, onde “para um jogador poder ganhar o outro tem que perder”, ou seja, para uma agência ganhar nessa competição ela deveria esconder o maior número de informações possíveis das outras agências para manter sua vantagem sobre as demais.

Imediatamente após os ataques, o congresso dos Estados Unidos aprovou o *Patriot Act*, que eram “um conjunto de leis que ampliavam imensamente a ação do Estado em setores considerados de segurança, permitindo a limitação das liberdades civis” (SILVA, 2009, p 17). Essa ação do governo de George W. Bush (2001 – 2009) deu às agências de inteligência e segurança um poder extra que ignorou os instrumentos de garantias dos direitos civis em nome da segurança nacional, levando a um novo paradigma na política norte-americana sobre as garantias e as liberdades individuais versus a segurança coletiva.

Na mesma medida que os órgãos de inteligência e investigação interna (*Federal Bureau of Investigation* – FBI e outras agências de controle interno) aumentavam seu raio de atuação na sociedade americana, criando uma rede nacional de inteligência que atuava sem limites constitucionais devido o *Patriot Act*, a nível internacional a CIA e a Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos – CI¹⁶

¹⁶A Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos é formada por uma federação de 17 agências governamentais independentes dos Estados Unidos que trabalham separadamente e em conjunto para realizar atividades de inteligência consideradas necessárias para a condução das relações externas e da segurança nacional do país. As organizações membros da CI incluem agências de inteligência, inteligência militar e inteligência civil e escritórios de análise dentro dos departamentos executivos federais. A Comunidade de Inteligência está sob a direção do Diretor Nacional de Inteligência (DNI), que se reporta diretamente ao Presidente dos Estados Unidos.

atuavam de maneira ostensiva e sem respeitar os limites legais estabelecidos pelas conversões internacionais entre os países no que se refere à ações conjuntas de defesa e inteligência, agindo em muitos casos unilateralmente nos estados considerados aliados ou não para, assim, atingirem seus objetivos de neutralizar ameaças consideradas inimigas na chamada guerra ao terror.

Para Kegley (2002) e Silva (2009) essa fase da guerra ao terror a nível internacional liderada pelos EUA é marcada por uma série de ações clandestinas e pela eliminação de alvos considerados estratégicos por servirem de base a grupos terroristas, como o Afeganistão (base da Al-Qaeda), Irã, Iraque e Coreia no Sul, que ficou conhecido como Eixo do Mal. Entretanto, é importante salientar que esse conflito possuía um diferencial importante em relação a outros conflitos: as ações militares que durante muito tempo eram direcionadas a outros Estados-nações, passaram a ser agora contra grupos terroristas disseminados por diversas partes do mundo e utilizando de vários recursos, o que levou a uma mudança na forma de enfrentar esse inimigo, seja pelo uso de informações obtidas de forma ostensiva (atividade de inteligência) ou pela ação de grupos especializados em eliminar o inimigo (forças especiais)

Assim, para Silva (2009):

O enfrentamento com essas novas estruturas de poder, atores inesperados no Global Play da Globalização, não pode, simplesmente, ser travado por meios militares clássicos, inclusive com a panóplia altamente tecnificada das forças militares americanas. Este tipo de enfrentamento – uma guerra travada através de meios não-militares – insere-se claramente no que hoje denominamos de guerra assimétrica (SILVA, 2009. p.27)

Esse novo entendimento de conflito não mais entre estados nações e com a utilização de tropas menores, mas mais especializadas e utilizando atividade de inteligência para maximizar suas estratégias foi apresentada por Liang e Xiangsui (1999) na obra *Unrestricted Warfare*, onde encontramos a apresentação dos conceitos de conflitos assimétricos e do uso da atividade de inteligência ostensiva (espionagem) para redução de desvantagens estratégicas (como no desenvolvimento de armamentos na guerra cibernética) e no uso de meios não-militares, na lógica do *Soft Power*¹⁷ defendida por Nye Jr. (2009) e no conceito do

¹⁷ Para Nascimento & Miranda (2011) *Soft power* (do inglês *poder suave*) é um termo usado na teoria de relações internacionais para descrever a habilidade de um corpo político, como um Estado, para

Tao de Sun Tzu (2004) no qual o foco é o preparação da “mente e do espírito” do povo para o conflito.

Como Zhebit (2009) acrescenta essa fase de enfretamento ao terrorismo internacional apresenta duas linhas de frentes bastantes destacadas, uma voltada a linha política, influenciando países com potencial de financiar e acolher grupos terroristas em seu territórios, nesse caso com a utilização do *soft power* e do *hard power*¹⁸ e uma segunda linha voltada a preparação dos Estados e suas capacidades para o enfretamento dessa nova realidade, assim:

Essa capacidade abrange tanto o reforço da legislação penal, processual e penitenciária, quanto o incremento do potencial alfandegário, fronteiriço, portuário, logístico e de transportes, necessários para aumentar a segurança nacional e a defesa contra a penetração de grupos terroristas. Portanto, a estratégia contra o terror inclui a cooperação internacional intensa e o apoio financeiro dos órgãos internacionais respectivos aos estados que são desafiados pelo terrorismo internacional. (ZHEBIT, 2009. p. 51-52)

Essa “*wars in the shadows*” é defendida por Todd e Bloch (2004), Woloszyn (2013) e Scahill (2014) como a reprodução de um padrões já visto durante os tempos da Guerra Fria¹⁹ (1947-1991), com operações encobertas, execuções autorizadas pelo Estado, negociações em bastidores e espionagem em larga escala. Essas ações acabaram sendo incentivadas por uma onda de atentados terroristas que se deu logo após o 11 de setembro, como os atentados ocorridos durante as eleições presidenciais na Espanha em março de 2004 e na Inglaterra em julho de 2005, que para Zhebit (2009, p. 42) levariam o mundo a uma “guerra contra o terrorismo de alcance global” sendo esse um movimento de “duração incerta”.

influenciar indiretamente o comportamento ou interesses de outros corpos políticos por meios culturais ou ideológicos. O termo foi usado pela primeira vez pelo professor de Harvard Joseph Nye. Ele desenvolveu o conceito em seu livro de 2004, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (Soft Power: Os Meios para o Sucesso na Política Mundial). Embora sua utilidade como uma teoria descritiva foi desafiada, soft power entrou desde então em discursos políticos como uma maneira diferente de distinguir os efeitos sutis de culturas, valores e ideias no comportamento de outros.

¹⁸ Para Nascimento & Miranda (2011) *Hard power* (do inglês *poder duro*) é um conceito que é principalmente usado no realismo das relações internacionais e se refere ao poder nacional que vem de meios militares e econômicos.

¹⁹ Para Hobsbawn (1995) A Guerra Fria foi um movimento político baseado em uma crença do ocidente de que os desdobramentos de um mundo pós Segunda Guerra Mundial e a expansão do exército vermelho pela Europa e a crescimento dos partidos comunistas pelo mundo poderiam colocar em risco o desenvolvimento do capitalismo mundial e da sociedade liberal. No fim da guerra, os países beligerantes, com exceção dos EUA, haviam se tornado um campo de ruínas mais que dispostos a ouvir o apelo da revolução social. Além disso, o sistema internacional pré-guerra desmoronara, deixando os EUA diante de uma URSS enormemente fortalecida em amplos trechos da Europa e em outros espaços ainda maiores do mundo não europeu.

Essa fase se desenvolveu de forma ostensiva e sem o controle direto do Estado por um período de 10 anos, em que em nome da segurança e da defesa do mundo ocidental, ações unilaterais eram realizadas sem o consentimento ou fiscalização de nenhum órgão regulador. Para Born (2011) essa fase começou a declinar após os vazamentos de informações sigilosas do governo americano, primeiro no caso do site *Wikileaks*, em 2010 e o caso Edward Snowden, em 2013. Para Harding (2014) e Simcox (2015) com o vazamento de informações secretas do governo americano no início da segunda década de século XXI, houve uma crise diplomática internacional entre os aliados da guerra ao terror dos EUA e um forte questionamento da sociedade americana sobre os limites legais dos órgãos de inteligência.

Na comunidade internacional a diplomacia americana enfrentou sérios problemas para explicar como seus órgãos de governo se utilizavam das informações produzidas pela Agência de Segurança Nacional (em inglês: National Security Agency - NSA²⁰) para espionar seus aliados para obter vantagens que iam além das operações contra o terrorismo e se estendiam para o campo econômico e político das nações - como foi evidenciado nas escutas telefônicas e invasão de e-mails do governo alemão, espanhol, francês e brasileiro.

Além dos problemas causados as relações internacionais dos EUA, Simcox (2015) aponta as transformações na política interna dos EUA, onde esse “*unlimited power*” passou a ser alvo de debates políticos que deu origem a uma série de audiências e comissões parlamentares com o objetivo de questionar a atuação sem limites dessas agências e como suas ações (a defesa nacional) foi desvirtuada para a espionagem internacional e nacional, lembrando os tempo do Macartismo²¹ da Guerra Fria.

²⁰ De acordo com Simcox (2015) a NSA é uma agência de segurança dos Estados Unidos, criada no ano de 1952, em plena Guerra Fria com o objetivo de fazer a coleta de informações de sinais, relacionada com a Inteligência de sinais (SIGINT), incluindo interceptação e criptoanálise. Com o passar dos anos ela foi ganhando mais espaço e passou a financiar o desenvolvimento de diversas tecnologias de defesa e de segurança de dados, sendo o órgão de estado com a missão de proteger as comunicações americanas, fazendo parte do Departamento de Defesa desse país.

²¹ Para Bandeira (2005) o Macartismo foi uma postura política dos tempos da Guerra Fria influenciado pelo senador Joseph McCarthy que se refere à prática de acusar alguém de subversão ou de traição. O termo foi utilizado para assinalar o período que vai de 1950 a 1957, período conhecido como a segunda ameaça vermelha e foi caracterizado por uma acentuada repressão política aos comunistas, assim como por uma campanha de influenciando o medo na sociedade e a forte utilização da espionagem doméstica e política.

Diante dessas transformações Simcox (2015) aponta que os maiores desafios para o próximo século não se refere à capacidade militar e ataque e defesa das nações, nem sobre a capacidade de obtenção de informações pelas inteligências dos países, “instead, these debates should be about the people; the culture of the institution; and the systems in place to safeguard privacy” (SIMCOX, 2015, p.72), mas sim sobre a capacidade desses órgãos de cumprir suas missões e ao mesmo tempo respeitar os direitos fundamentais consagrados em seus instrumentos políticos.

4.1 INTELIGÊNCIA E DEMOCRACIA

Bruneau (2000) atenta para a ameaça cada vez mais presente do Neoterrorismo, tanto internacional quanto doméstico para as democracias ocidentais. Gonçalves (2010, p.10) argumenta que a necessidade de instituições voltadas a atividade de inteligência está justamente no “cenário de desenvolvimento de atividades criminosas transnacionais e do terrorismo em escala global”. Esse entendimento está em consonância com Ugarte (2002) ao analisar as novas complexidades oriundas de um mundo globalizado e mundializado com o aumento constante das novas ameaças à segurança nacional dos Estados.

Para Ugarte (2002):

A atividade de Inteligência não é uma atividade habitual do Estado Democrático. É uma atividade, se bem que permanente, excepcional de referido Estado, reservada para o exterior, das questões mais importantes das políticas exterior, econômica e de defesa; e para o interior àquelas ameaças susceptíveis de destruir o Estado e o sistema democrático (UGARTE, 2002. p.99)

Partindo desse entendimento de Ugarte (2000), podemos inferir que essa atividade necessita do “segredismo”, tal qual defendido por Platt (1974) e Dreifuss (1993) para o seu desenvolvimento, algo que estivesse além dos mecanismos legais de controle do Estado e fora do alcance das conversões internacionais, mas com o fim da Guerra Fria desse “liberdade de atuação” passou a ser questionada pelos regimes democráticos e criou-se a necessidade de uma *accountability* de suas ações e responsabilização pelos seus atos (TOOD; BLOCH, 2004. p. 209)

Diante disso Gonçalves (2010), Antunes (2002), Ugarte (2002) e Cepik (2001) se deparam com uma reflexão sobre o dilema voltado ao papel da inteligência em

regimes democráticos, “como conciliar a tensão entre a necessidade premente do segredo (sigilo) na atividade de inteligência e a transparência das atividades estatais, essenciais em uma democracia?” Gonçalves (2010, p.10). Além disso, com o processo de redemocratização latina americana ainda existe “a sombra da ameaça dos regimes ditatoriais” a ser vencida, pois muitos desses regimes se utilizavam dos serviços de informação, o Serviço Nacional de Informação – SNI, no caso brasileiro, dessa forma:

...como garantir que os órgãos de inteligência desenvolvam suas atividades de maneira consentânea com os princípios democráticos, evitando abusos e arbitrariedades contra a ordem democrática e contra os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos (GONÇALVES. 2010, p.11)

Esse debate sobre transparência *versus* segurança ganhou mais força após a divulgação de informações sigilosas do *Wikileaks* e por Edward Snowden que expuseram as ações clandestinas de diversos serviços de inteligência dos EUA que atuavam sem controle externo, seguindo as premissas da guerra ao terror, desencadeada uma década antes. Esses dois acontecimentos em particular demonstram quanto esse poder sem controle ou fiscalização pode ser perigoso em uma democracia, ferindo seus preceitos de liberdade e dignidade.

Uma nova fase de debates tem início em âmbito internacional e nacional sobre a necessidade de controle e transparência sobre a atividade de inteligência, o que para nos remete à Gonçalves (2010, p 11) ao afirmar que “A maneira como que determinada sociedade lida com o dilema transparência *versus* sigilo, em termos de procedimentos e atribuições dos serviços de inteligência, é um indicador do grau de desenvolvimento da democracia”, ou seja, em países onde a democracia é mais consolidada, como Reino Unido, Canadá, Austrália e EUA, a dicotomia transparência nas ações governamentais *versus* o sigilo da atividade de inteligência é resolvida por meio mecanismos eficientes e efetivos de fiscalização e controle interno e externo exercido pelo Poder Legislativo.

Para Cepik (2011), Brandão (2010), Gonçalves (2010) e Brito (2006) esses mecanismos de controle interno de caráter institucional e externo exercido pelo Poder Legislativo são mecanismo eficientes e eficazes quando entendido suas naturezas e atribuições, sendo elementos que fortalecem a atividade de inteligência e dão segurança e legalidade para suas ações, o que fica mais claro em Farias (2017) ao inferir que um dos princípios legais da atividade de inteligência e o

respeito das normas legais e da democracia em seu sentido mais amplo, sendo que essa atividade está a serviço do Estado para o assessoramento do gestor competente a qual essa se destina.

4.2 DEMOCRACIA E CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Farias Neto (2011) e Bonavides (2014) apresentam que um dos princípios fundamentais dos regimes democráticos é a participação direta ou indireta do povo nos assuntos de interesse comum, tendo acesso aos mecanismos de acompanhamento das decisões e de uma prestação de contas sobre os atos públicos. Nessa perspectiva, Finer (1981, p.70) destaca que: “entre as diversas concepções de democracia, as de índole liberal - como aquela em que o governo deriva da opinião pública – sociedade organizada, perante a qual é responsável” tendem a ser as mais eficientes. Pois essas democracias apresentam a prevalência da opinião da maioria, no caso de questões contenciosas entre parcelas da opinião pública, mantendo-se o respeito a opinião da minoria.

Diante disso, é possível compreender que nos regimes democráticos, os governantes conduzem suas atividades de gestão do Estado baseados em fundamentos no poder que lhe foi concedido pelo povo, num processo de eleições livres e periódicas, sujeitas à fiscalização pelo judiciário, buscando garantir a integridade do processo de escolha do povo (ZIMMERMANN, 2004).

Essa concepção de democracia tem por base a divisão do Poder em Executivo, Legislativo e Judiciário, em que cada qual possui competências específicas e o poder de autofiscalização buscando um equilíbrio harmônico e a estruturação administrativa e burocrática do Estado para que o mesmo possa atender seu maior bem, o povo. (ZIMMERMANN, 2004)

Assim, a administração pública em moldes weberiano, conforme aponta, Ringer (2004), deve ser baseada numa organização burocrática constituída de funcionários especializados, selecionados por suas qualificações e profissionalizados para administrar a coisa pública eficiente e eficazmente, tendo suas competências fixadas por lei, buscando, segundo Malheiros (1996, p 573) “atuar de acordo com o estabelecido pelo arcabouço legal e tendo o interesse coletivo como fim máximo de seus atos e decisões”, princípio esse base da administração pública e apontado por Farias (2017) como princípios doutrinários da

atividade de inteligência. Continuando essa linha de entendimento em Bruneau (2000) compreende-se que em regimes democráticos, essa Administração pública, através de seus órgãos e instituições de Estado deve sujeitar-se a mecanismos de controle interno e externo, buscando evitar, assim, arbitrariedades e abusos por parte do Estado e de seus agentes contra os direitos de seus cidadãos.

O controle pode ser definido pelo Direito administrativo como “faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro” (MALHEIROS.1996, p 574). Como Llanos; Mustapuc (2005), Fêu (2003) e Cepik (2001) complementam a *accountability* estabelecida para a administração pública e, conseqüentemente, para a atividade de inteligência está fundamentada na teoria da delegação, que se baseia na constatação de que as “democracias representativas se estruturam a partir de uma cadeia ou rede de delegação de poder” (LLANOS; MUSTAPUC. 2005, p.12). Dessa forma, essa delegação de poderes que tem início com o povo, através das eleições, que delega seus poderes ao legislativo e ao executivo, que através do sistema de burocrático, retransmite esse poder para os órgãos e instituições administrativas, sendo de comum entendimento “que aquele que delega tenha poder de fiscalizar o delegado e cobrar-lhe” (idem. 2005, p.12).

Nos estudos de Kiewiet e McCubbins (1991) uma vez admitida a delegação como base de uma democracia, os mecanismo de controle tornam-se os elementos de segurança do poder para evitar que agentes volte-se contra os interesses do povo e do Estado, e sendo os órgãos e agências de inteligências encarregadas da produção de um conhecimento sensível aos tomadores de decisão, seu controle deve ser exercido por pessoas habilitadas e capacitadas no entendimento de sua atividade fim, e não vista como um elemento de poder político partidário ou negligenciada.

Zimmermann (2004) e Meireles (2016) fecham seu entendimento sobre o papel do controle na Administração Pública como elo fundamental para o crescimento das democracias, o que pode ser resumindo por Gonçalves (2010) em:

Um dos fundamentos dos regimes democráticos está no controle popular – direto ou indireto – que deve ser exercido sobre as instituições e agentes estatais. Quanto mais desenvolvido e consolidado um regime democrático, mais eficiente e eficaz são seus mecanismos de fiscalização e controle sobre o Poder Público e Administrativo. (GONÇALVES. 2010, p.11)

Dessa forma pode-se compreender que os mecanismos de fiscalização fazem parte dos regimes democráticos e devem ser praticados e validados para o zelo da administração pública, sua eficiência e eficácia, conforme Zimmermann (2004) e Meireles (2016) atestam, sendo referência de um modelo democrático maduro e capaz de lidar com a fiscalização de suas instituições, respeitando suas dinâmicas administrativas e, ao mesmo tempo, garantido o respeito dos princípios de um Estado Democrático de Direito.

4.3 ACCOUNTABILITY NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Campos (1990, p.24) entende a *Accountability* como um princípio voltado a “prestação de contas” que deve ser feita pela administração pública à sociedade, “trata-se de um processo por meio do qual um órgão ou agente do Estado está obrigado a responder clara e completamente perante uma autoridade à qual deve prestar contas, por exemplo, a uma comissão parlamentar” (HANNAH *Et Al*, 2005. p.12), sendo essa comissão especializada para os debates a serem realizados em nome do Estado e das garantias constitucionais.

Além de ser uma atividade voltada à transparência dos atos públicos e permanente, Fêu (2003, p.38) a compreende como uma “obrigação que a organização tem de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder”. Assim sendo, podemos compreender que essa obrigação de prestação de conta está muito mais voltada à responsabilidade que um indivíduo tem de sua função/posição diante dos atos na administração pública.

Para Gonçalves (2010), Fêu (2003) e Campos (1990) a Democracia e a *Accountability* estão estreitamente associados e devem ser entendidas como algo natural da administração pública, assim, “quanto mais profundo o nível de democracia maior será o interesse pela *Accountability*” (FÊU, 2003 p. 38). Entendimento esse aprofundado por Campos (1999, p.33) que expõe que “a *Accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade” contribuindo dessa forma para a consolidação e amadurecimento de um conceito weberiano de Estado.

Essa visão é mais comumente encontrada em democracias mais tradicionais, onde o fortalecimento das instituições e a transparência de seus atos são mais facilmente acompanhadas pelos cidadãos, sendo que para Gonçalves (2010) as novas democracias originadas pós-Guerra Fria, em especial as do Leste Europeu e da América do Sul, encontraram dificuldades em seus processos de implantação e maturação em decorrência de seu passado recente relacionados a modelos de governos autoritários ou ditatoriais.

Esse movimento de interesse pela *accountability* cresceu nos últimos trinta anos pelo mundo todo (MULGAN, 2003). Nesse sentido, ele se consolida cada vez mais como um processo que busca a troca de informações e a transparência, procurando a responsabilidade dos agentes envolvidos diretamente nesse processo e enfatizando seu papel de informar e explicar suas ações quando solicitado, sendo responsáveis legalmente pelos seus atos, dessa maneira:

O sentido central da responsabilidade, portanto, inclui o direito do cidadão de investigar e fiscalizar as ações do agente, buscando informações e explicações e o direito de impor ajustes e sanções. Por outro lado, cabe ao agente público, a responsabilidade implica o dever de informar e explicar ao titular da conta e de aceitar remédios e sanções. Dentro desse processo, podemos identificar um núcleo interno que consiste nos direitos prévios de investigação e escrutínio, e as obrigações paralelas de informar e explicar. A prestação de contas completa, no entanto, requer o acréscimo de remédios e sanções. (MULGAN, 2003. p.3. **Tradução nossa**)
]

Esse papel de fiscalizar e controlar os órgãos e agências de Estado encarregados de atividade de inteligência, assim como o de acompanhar suas ações e de seus integrantes encontra base legal na Constituição brasileira de 1988, onde encontramos o estabelecimento do caráter fiscalizador do Congresso Nacional, mais especificamente nos artigos 49 e 50 da constituição.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

X – Fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

.....
Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministros de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assuntos previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada
.....

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, com como a prestação de informações falsas.
(BRASIL, 1998)

Conforme observado na Constituição Brasileira de 1988, reitera-se que o ponto pacífico na literatura e no entendimento legal sobre a *accountability* no setor público e privado é a sua legitimidade quanto ao acesso a informações de forma clara e a transparências dos atos públicos pelos gestores, da mesma forma que busca a responsabilidade desses atos pelo gestor responsável pelo poder a ele delegado.

Gonçalves (2010) chama a atenção para o fato que a *accountability* na Administração Pública não deve ser confundida com “responsabilidade” (*responsibility*), pois uma vez que exista um estreitamento sobre o entendimento desses dois conceitos, devemos diferenciá-los em sua aplicação na gestão, uma vez que a *accountability* está voltada a prestar conta dos atos sendo muito mais um controle externo, enquanto o conceito de “responsabilidade” está voltado a uma convicção, uma ideia subjetiva do próprio agente relacionado a suas obrigações quanto servidor público, sendo que essas duas concepções se complementam na busca do bem público, assim, podemos definir a *accountability* como uma responsabilidade objetiva, já a *responsibility* como uma responsabilidade subjetiva da Administração Pública.

No entendimento de Mulgan (2003) e Azevedo e Anastásia (2002) *accountability* também se distingue de “responsividade” (*responsiveness*), pois está voltada a “promover os interesses dos cidadãos, escolhendo políticas ‘que uma assembleia de cidadãos, tão informados quanto o Estado, escolheria por votação majoritária, sob os mesmos constrangimentos institucionais” (AZEVEDO; ANASTÁSIA, 2002, p. 82). Assim, a relação entre a *responsiveness* e a *accountability* “está no fato de que os mecanismos de *accountability* contribuem para assegurar que os agentes serão responsivos aos anseios e interesses de seus clientes” (GONÇALVES, 2010. p. 19), ou seja, o povo.

Fêu (2003) acrescenta que *accountability* não deve ser confundida com transparência, uma vez que esta é percebida como a necessidade de ampla publicidade dos atos de Estado e de governo, desse modo o acesso a informação é

o elemento fundamental da transparência, como veremos no caso brasileiro, com a criação da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso a Informações, transformando a informações no elemento central da transparência, de modo que os controles burocráticos acabam sendo substituídos, em grande parte, pelo controle social, com maior abrangência e efetividade. Gonçalves (2010) acrescenta que:

...*accountability* torna-se muito mais relevante em situações onde a transparência é limitada por comprometer, por exemplo, a segurança nacional – como ocorre com a atividade de inteligência. Daí se dizer que determinada ação ou conduta, ainda que possa ser transparente para o público em geral, deve estar sujeita ao controle daqueles legal ou constitucionalmente competentes para isso (GONÇALVES. 2010, p.19)

Existe também a necessidade de distinguir *accountability* de controle, nesse caso Mulgan (2003, p, 19-20) atesta que a *accountability* está voltada a “verificação de ações após estas terem sido feitas, inclusive para corrigi-las ou impor sanções por violações de conduta”. Assim ela seria sempre a *posteriori*, ou seja, olha-se para o passado quando se fez esse tipo de controle (idem, 2003. p. 20). No caso do controle, temos uma dimensão mais ampla, “pode ser prévio, posterior e até ocorrer durante a execução do ato. Envolve, portanto, mecanismos de *accountability*, mas não se restringe à prestação simples de contas” (GONÇALVES. 2010, p.19), assim, o controle toma por base a própria *accountability* para suas ações.

No que se refere aplicabilidade da *accountability*, Gonçalves (2010) e Mulgan (2003) estabelecem-se quatro dimensões que devem ser atendidas quanto a prestação de contas, a saber: a) quem deve prestar contas? b) A quem se deve prestar contas? c) sobre o que se presta contas? d) Como se presta contas? Estas quatro dimensões definem um sentido hierárquico e de competências sobre os atores envolvidos com esse processo e suas responsabilidades.

Com base nessas quatro dimensões apresentadas por Mulgan (2003) que apresentam um sistema de responsabilidades legais dos atores envolvidos na *accountability*, podemos relacionar com a teoria do institucionalismo construtivista ao analisarmos os preceitos de Hay (2006) sobre a construção das restrições dos limites de ações dos diferentes atores políticos envolvidos nesse processo, assim tempo para Mulgan (2003):

A pessoa responsabilizada na pessoa que é responsável, no sentido de ser a pessoa que pode optar por agir ou não, no desempenho de certos deveres e que, portanto, é responsável por elogios ou culpas. Se o elogio da culpa pode ser alocado, a responsabilidade pode ser exigida. (MULGAN, 2003. p.23. **Tradução nossa**)

Essa concepção adotada por Mulgan (2003) e trazida para os preceitos do serviço público brasileiro da área de inteligência por Gonçalves (2001) como o conceito de *accountors*, ou seja, o agente que deve prestar contas de seus atos quanto servidor, sendo responsável legal e moralmente por sua conduta no cargo, sendo assim classificado como um “sujeito passivo”, pois possui obrigações e prerrogativas de seu cargo. De base nisso:

...qualquer pessoa que tenha uma relação obrigacional de fazer ou não fazer algo com outrem, seja esta obrigação baseada em razões legais ou morais, tem o dever de prestar contas. No caso dos agentes públicos, estes têm obrigações perante seus superiores e, em última instância, para com a sociedade. (GONÇALVES. 2010, p.19)

Pode-se estender essa concepção de responsabilidade para um campo de responsabilidade individual, do agente público; e coletiva, da organização, no que se refere à *accountability*, uma vez que no campo das responsabilidade legais, tanto pessoas quanto instituições estão sujeitas à prestação de contas, no caso dessa instituições, o direito administrativo entende como uma responsabilidade corporativa²².

Em Marques (2007) e Mulgan (2003) defende-se que o complemento *accountors* é o *account-holders ou principals*, ou “sujeito ativo” da *accountability*, que é entendido, como o titular do direito de receber a prestação de contas. No caso brasileiro, na atividade de inteligência, temos o controle interno do diretor da ABIN com o maior gestor interno da instituição e de mecanismos externos, temos as duas comissões parlamentares, a CCAI - Comissão Mista de Controle das Atividades de

²² O Conceito de responsabilidade corporativa hoje se aproxima muito ao conceito de Governança Corporativa devido uma serie se singularidades entres as duas definições, para Mendes (2010) e Marques (2007) Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e aperfeiçoar o valor a organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade. Os princípios básicos que norteiam as práticas de governança corporativa são: (i) transparência; (ii) equidade; (iii) prestação de contas (*accountability*); e (iv) responsabilidade corporativa.

Inteligência e a CREDN - Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional exercendo esse papel.

Em relação ao conteúdo dessa *accountability*, o que se relata é a existência de questões mais sensíveis quanto à atividade de inteligência, pois essa está voltada a busca pelas informações, o dado negado, sua análise, identificação de vulnerabilidades e oportunidades para a tomador de decisão sobre um determinado fato ou acontecimento (FARIAS, 2016), assim o segredo faz parte do seu ofício.

Em geral, na Administração Pública não existe o “*segredismo*”, apresentado por Platt (1974) e Dreifuss (1993) como algo a ser escondido e protegido de todos, mas sim a publicidade de seus atos, como previsto na Lei de Acesso à informação. Calderon (2015) chama a atenção para o fato que o segredo deve ser uma exceção, e não regra no serviço público.

Para Gonçalves (2010) essa questão está relacionada diretamente com a atividade desenvolvida pelo agente público, “essa prestação pode ser em virtude do seu desempenho (considerando-se, por exemplo, eficiência e eficácia), ou sobre sua responsabilidade e decisão” (idem, 2010, p. 21). Azevedo e Anastásia (2002) acrescentam que na administração pública o agir desse servidor está associado aos princípios inerentes ao cargo que ele ocupa. No Direito Administrativo brasileiro, Meireles (2016) destaca como princípio da administração pública a supremacia do interesse público sobre o particular, a indisponibilidade do interesse público, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a continuidade, a razoabilidade e proporcionalidade, a motivação, a finalidade, a segurança jurídica, a hierarquia, a presunção de legitimidade, a prestação de contas relacionadas a aspectos contábeis da gestão e a atuação dos órgãos de controle interno e externo da administração, como auditorias, controladorias e tribunais.

Calderon (2015) chama a atenção para as garantias de publicidade dos atos públicos e a prestação de contas como elementos voltados para a segurança da sociedade, uma vez que a sociedade tem o direito de saber onde e como os recursos estão sendo utilizados. Nesse sentido, as informações devem ser disponibilizadas de forma de clara e de fácil acesso, mas no caso da atividade de inteligência, como ela lida com informações de caráter específico para a tomada de poder do Estado, existe a necessidade de filtros para essa prestação, que atendam os princípios legais do Estado e, ao mesmo tempo, a segurança do mesmo.

Concluindo as quatro dimensões apresentadas por Gonçalves (2010) e Mulgan (2003) temos a questão do “como” são prestadas essas informações solicitadas durante uma *accountability*. Os relatórios financeiros, indicadores de evolução de desempenho, relatórios de missões, resultados e de produtividades podem ser utilizados nessa prestação de contas, assim como audiências fechadas para os tomadores de decisões e autoridades designadas pelo gestor maior e audiências públicas para debates de fatos que se tornaram públicos e necessitam de uma resposta à sociedade, como os casos de espionagem política doméstica.

A *accountability* está diretamente ligada aos princípios democráticos de direito, uma vez que fortalece os sistemas de controle e fiscalização da atividade de inteligência por meio de um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) essencial para a democracia (MULGAN. 2003), mas também agindo como elemento controlador e fiscalizador da conduta dos agentes envolvidos com essa atividade, a transformando em ferramenta do processo decisório do Estado, e não em instrumentos de pessoas de poder político ou pessoal. (FARIAS. 2017)

4.4 CONTROLE E ACESSO À INFORMAÇÃO

Baseado no princípio da administração pública do Brasil, Meireles (2016) atesta que o controle é compreendido como a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro, podendo ser de natureza: a) interna, sendo exercido pela entidade ou órgão que é o responsável pela atividade controlada, utilizando sua própria estrutura. Desse modo, para Marinela (2010) e Meireles (2016) nesse desenho de controle, todo superior hierárquico poderá exercer controle administrativo nos atos de seus subalternos, sendo assim, responsável pelas práticas da administração pública sobre os servidores sob seu gerenciamento; já o controle externo é compreendido por Meireles (2016) como aquele realizado por órgão alheio à Administração pública, normalmente sendo exercido pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário e, finalmente, o controle externo popular é aquele relacionado ao direito individual do cidadão de fiscalizar as ações do Estado. (MEIRELES. 2016. p. 574)

Quanta ao momento do exercício do controle na Administração Pública, Meireles (2016) atesta que existem três momentos de ação, que são: a) o controle prévio ou preventivo, sendo aquele exercido antes do início ou da conclusão do ato

administrativo²³, sendo considerado um elemento fundamental para a eficiência e validade do mesmo; b) o controle concomitante como aquele exercido durante o ato, acompanhando a sua realização, com o intento de verificar a regularidade de sua formação e o c) o controle subsequente ou corretivo, que é exercido após a conclusão do ato, tendo por objetivo principal corrigir eventuais defeitos, declarar nulidade ou dar-lhe eficácia.

Em relação ao aspecto controlado, pode-se compreendê-lo em duas categorias, que para Meireles (2016) são: a) controle de legalidade ou legitimidade como sendo aquele que objetiva verificar unicamente a conformação do ato ou do procedimento administrativo com as normas legais que o regem e b) o controle de mérito, que se destina à verificação da eficiência, da oportunidade, da conveniência e do resultado do ato controlado.

Quanto à sua amplitude, Meireles (2016) os divide em duas categorias, a saber: a) o controle hierárquico, que é resultado do escalonamento vertical dos órgãos do Poder Executivo, em que os inferiores estão subordinados aos superiores de acordo com a concepção da delegação de poderes apresentada por Zimmermann (2004) e pelo institucionalismo construtivista de Hay (2006) e b) o controle finalístico que é exercido pela administração direta sobre as pessoas jurídicas integradas a administração indireta²⁴.

Com base nesse entendimento, podemos ter em mente um construção dessa tipologia de controle realizada no Estado brasileiro voltada ao controle e fiscalização da administração pública e, por conseguinte, a própria atividade de inteligência, uma vez que a mesma faz parte do aparato do Estado e está sobre a régia dos mesmos princípios legais da administração pública que tem por objetivo fortalecer o Estado democrático de direito e o fortalecimento de suas instituições baseadas nos princípios da legalidade e da transparência dos atos públicos.

²³ Segundo Meireles (2016) O Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

²⁴ Para Meireles (2016) a administração indireta é compreendida como o conjunto dos entes (entidades com personalidade jurídica) que vinculados a um órgão da Administração Direta, prestam serviço público ou de interesse público. Segundo o art. 4º, inciso II, do Decreto-Lei n. 200/67, a Administração Indireta compõe-se das: Autarquia, Empresa Pública, Sociedade de economia mista, Fundação Pública.

Quadro 02: Tipologia dos Sistemas de Controle do Estado

Tipo de Controle	Definição	Quem aplica
Interno	Exercido pela entidade ou órgão que é o responsável pela atividade controlada,	Controle hierárquico; Supervisão; Inspeção Auditória
		Controle da administração indireta
Externo	Realizado por órgão alheio à Administração pública, normalmente sendo exercido pelo Poder Legislativo e o Poder Judiciário	Parlamentar
		Tribunais de contas
		Ministério Público
		Judiciário
Popular	Controle relacionado ao direito individual do cidadão de fiscalizar as ações do Estado	Transparência e acesso a informação
		Instancias participativas

Fonte: Autor, 2017 baseado em Meireles (2016)

Esse entendimento do processo de controle na administração pública é de fundamental importância para a maturação de um sistema democrático realmente voltado para a defesa dos interesses públicos e sociais, rompendo a concepção patrimonial²⁵ de Faoro (2008) e cordial²⁶ de Holanda (2008) que durante muito tempo vem influenciando a administração pública.

Gonçalves (2010) acrescenta que:

Assim, tratando-se de democracia e controle da Administração Pública, é fundamental que se tenha clara ideia de que este é alicerce daquela. Em outras palavras, o poder/dever/necessidade de controle da administração pelos administrados é intrínseco ao modelo democrático; sem esse controle a Administração carece de legitimidade, o cidadão corre risco de sofrer

²⁵Na concepção de Faoro (2008) o patrimonialismo é uma forma de organização social, distinta dos modelos sociais e políticos do feudalismo e do próprio capitalismo, sendo caracterizado pela confusão dos limites entre os bens público e o privado, essa dificuldade de estabelecer esses limites tem por consequência um processo de apropriação dos bens públicos pelo interesse privado, criando obstáculos à ascensão de uma sociedade civil independente, bem como de um setor privado e empreendedor autônomo, gerador de produção e riquezas.

²⁶ O homem cordial descrito por Holanda (2008) não pode ser compreendido como sinônimo absoluto de simpatia ou cortesia, mas sim como um processo infeliz de confusão de valores entre os mundos públicos e privados, onde esse homem busca os seus privilégios oriundos do cargo ocupado na Administração Pública brasileira.

arbitrariedades por parte de órgãos e agentes estatais, e o regime democrático deixa de existir. (GONÇALVES, 2010. p.23-24)

No que se refere ao controle da atividade de inteligência, principalmente em países com histórico recente de regimes autoritários e ditatoriais, como o Brasil, esses mecanismos de controle são essenciais para prevenir abusos de poder desses órgãos/agências, como a espionagem pessoal e políticas, mas também “modificar sua cultura organizacional e a percepção que a sociedade civil em geral tem dessas instituições, de seus agentes e da atividade exercida”. (GONÇALVES, 2010. p.41).

Tendo em vista que a matéria-prima de toda boa inteligência é a Informação, Todd; Bloch (2004) e Gonçalves (2009) defendem que o tratamento dispensado a ela é algo de relevância para uma boa qualidade da inteligência²⁷, no caso Brasileiro, esse debate ganhou força durante o regime militar (1964-1985) com a instituição do Decreto nº 60.417/67 que estabeleceu a regulamentação dos assuntos considerados sigilosos e ganhou força com a redemocratização do Brasil e mais recentemente com a implantação da comissão da verdade e a aprovação da Lei de Acesso à informação.

4.5 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES NO BRASIL

Em períodos pré-democráticos, apesar da existência de nítidos consectários constitucionais a respeito do acesso à informações e meios plausíveis para tanto, é de se ressaltar que somente na atualidade, de fato, há uma coerente regulamentação do direito à informação, pós-reconhecimento de sua importância à própria concepção de democracia participativa.

Antes do ano de 1967, quando do advento do RSIS (Regimento para salvaguarda de assuntos sigilosos, instituído pelo Decreto nº 60.417/67) do Exército Brasileiro, a regra era a “absoluta negativa de acesso” de informações estatais aos cidadãos em geral, não havendo instrumentos que propiciassem a obtenção de

²⁷ Para Vaitsman (2001) e Farias (2017) a informação é a matéria básica de qualquer agência ou serviço de inteligência da atualidade e deve ser coletada, analisada e processada em produtos específicos com a finalidade de redução do grau de incerteza dos tomadores de decisão do Estado.

dados de interesse individual ou público, por óbvio, além da discricionariedade da autoridade competente para liberação daqueles.

Não se pode dizer que com o advento daquele regulamento o contexto mudou, afinal, Para Calderon (2015) a postura “secretista” do Estado, até mesmo em relação à questão absolutamente desprovida de maior importância, se manteve incólume, sobretudo, diante do “rigor” governamental imposto pelos governos militares da época.

O avanço, entretanto, estava na clara classificação dos graus de sigilo atribuíveis aos documentos produzidos em sede de atividade pública (reservados, confidencial, secretos e ultrassecretos). Os documentos que não fossem classificados, por via de consequência, não seriam passíveis de negativa de acesso (embora se saiba que, na prática, os órgãos governamentais, por sua já referida postura rigorosa, acabariam negando o acesso, ainda assim).

Somente com a reabertura política e econômica e, posteriormente, com o advento da constituição republicana de 1988, que instituiu o sistema governamental democrático em território nacional, com ampla participação política pelo cidadão e declarado pluralismo político, é que o debate a respeito da amplitude do direito de acesso à informação foi reacendido.

Vale salientar que o texto constitucional reconheceu, como direito fundamental, o acesso do cidadão a informações de interesse (Art. 5º, XIV e XXXIII), obviamente, englobando aquelas essenciais ao exercício da democracia e cidadania.

Em 1991, foi promulgada a lei nº 8159/91, que, expressamente, trouxe em seu art. 4º, o direito à informação, associado, em seu art. 1º, ao dever de gestão documental por parte do poder público que, doravante, não mais poderia “eliminar documentos” de forma arbitrária e sem responsabilidade com as informações que estavam sendo destruídas.

Em 1997, a referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 2.134/97, que previu, em seu art. 20, os prazos de classificação das categorias documentais, além de regras de acesso aos referidos documentos. É interessante que tal normativa, em seu capítulo III, perfaz expresse tratamento da “Segurança da Sociedade e Estado”.

Ainda, a referida legislação sofreu nova regulamentação pelo decreto nº 2.182/97, que estabeleceu normas para a transferência e arquivamento de

documentos de acesso restrito; e, pelo decreto 2910/98, que tratou sobre diversos procedimentos específicos de tutela dos documentos restritos ao acesso.

Por fim, restou editada, no ano 2000, a Política Nacional de Segurança da Informação (decreto nº 3.505/00), que estabeleceu alguns princípios inerentes à matéria e o “Comitê Gestor da Segurança da Informação”, incumbido legalmente de assessorar o Conselho Nacional de Defesa e estabelecer diretrizes e avaliações sobre a segurança das informações e documentos. Referidos decretos foram revogados pelo Decreto 4.553/2002, que buscou uma unificação da matéria.

Significativo avanço (ao menos, num aspecto simbólico) foi obtido com a Medida Provisória nº 228/04, posteriormente convertida na lei nº 11.111/05, que trouxe regulamentação expressa ao direito fundamental de acesso à informação (art. 5º, XXXIII, da CF/88). Esta lei chegou a ser previamente regulamentada (quando ainda era medida provisória), pelo Decreto nº 5301/04, que aumentou os prazos de classificação e as autoridades passíveis de fixação de graus de sigilo.

Finalmente, após árduas discussões, foi promulgada a Lei 12.527/11, que atualmente rege o conteúdo da matéria no Brasil, paralelamente à lei 12.528/11, que instituiu a “Comissão da Verdade” com o intuito claro e notório de resgatar dados referentes a uma série de crimes políticos e operações realizadas ao longo do período da ditadura militar, estabelecendo o campo da “verdade” como importante regra do jogo político democrático no Brasil.

Além disso, é nítido o propósito de transparência atribuído à Lei de Acesso à Informação, claramente alinhado ao princípio da publicidade, expressamente tratado no art. 37, caput, da Constituição Federal.

4.6 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: PROTEÇÃO E ACESSO À INFORMAÇÃO COMO ELEMENTOS ESSENCIAIS ÀS INSTITUIÇÕES

Um importante elemento de análise no cenário brasileiro sobre as instituições que lidam com a atividade de inteligência voltadas a defesa e ao assessoramento do processo decisório, está na discussão de contornos jurídicos e políticos a respeito da temática “proteção e acesso à informação”, como elemento fundamental ao coerente desenvolvimento do processo democrático no Estado Brasileiro e de seus instrumentos jurídicos normatizados, no caso, a lei 12.527/2011.

Assim, Calderon (2015) aponta que o “conhecimento” a respeito de questões políticas, financeiras, jurídicas, sociais, enfim, de todos os elementos necessários à ampla compreensão dos processos decisórios a respeito das políticas públicas adotadas a nível nacional, regional ou local, é questão de relevância à formação da opinião dos cidadãos e instituições representativas, justamente, para que estes possam conhecer os contornos das discussões e se coloquem de forma orientada nas instâncias estabelecidas em cada arena de debate. Assim, deter “informação” é questão crucial ao próprio exercício da cidadania e dos poderes democráticos, pelo que, por sua vez, compreende-se facilmente a existência de um “direito fundamental à informação”.

Ser cidadão em um Estado Democrático de Direito, além das prerrogativas constitucionais e legais, também, é ter informações e utilizá-las de maneira a conduzir coerentemente o processo democrático estatal, bem como, a defesa individual ou coletiva de direitos e interesses dos indivíduos.

Contudo, é importante que se compreenda, também, a clara existência de limites a este “direito de acesso à informação”, afinal, existem questões relativas aos indivíduos que, naturalmente, são preservadas em relação aos demais cidadãos, porém, facilmente acessadas pelo Estado. Igualmente, existem questões de relevante importância à preservação da ordem pública, segurança dos indivíduos e grupos sociais, das instalações particulares e órgãos públicos que, em semelhante medida, são acessíveis (ou geradas) pelo Estado, com privilégio de conhecimento.

Com base nesse entendimento, Calderon (2015) entende que por sua natureza, a disseminação livre de tais dados importaria em prejuízos substanciais, que variariam de uma esfera individual à coletiva, sendo passíveis de atingir o estado financeiramente (através de indenizações compensatórias).

Impõe-se, portanto, a limitação de acesso à informação, debate que surge paralelamente como “fator de equilíbrio” que se impõe ao direito de “acesso à informação”, justamente, para que o exercício do direito por um ou uns indivíduos não represente prejuízo a vários outros ou até mesmo à ideia de soberania estatal.

Desta maneira, surge o questionamento: como se dá o tratamento do “direito de acesso” e “proteção” das informações no Estado Brasileiro? Por óbvio, a discussão perpassa por uma necessária discussão “legal” a respeito dos instrumentos históricos de tratamento das informações pelo Estado Brasileiro, nos

diversos períodos de sua história, e, conseqüentemente, impõe uma análise da atual legislação pertinente, a Lei de Acesso à Informação – (Lei 12.527/11).

Nesse sentido, nos valeremos de um estudo teórico e documental, que se iniciará com uma análise histórica do tratamento legislativo da matéria no país, seguido de discussões em torno da atual normativa vigente.

CAPÍTULO V

5. O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NA AMÉRICA LATINA: ARGENTINA E CHILE

“Uma das razões do Estado é o conhecimento sobre o outro”
Cardeal Richelieu - primeiro-ministro francês de Luís XIII de 1628 a 1642

A atividade de inteligência na América Latina pós-redemocratização é vista com certa desconfiança por seus dirigentes, principalmente após os acontecimentos envolvendo sua utilização durante os anos dos regimes autoritários/ditatoriais no continente nas décadas de 60,70 e 80 do século passado (Brandão, 2011). Essa desconfiança se deu principalmente pela utilização desses órgãos como instrumento de espionagem, obtenção de informações ostensivas, muitas vezes se utilizado de tortura e eliminação física dos torturados, indução a perda de direitos políticos e sociais entre outros, como Cunha (2009) apresentou em sua análise sobre a Operação Condor²⁸, que levou a uma união dos serviços de informações²⁹ da Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai para a repressão dos movimentos de esquerda no continente.

Os diversos crimes contra os Direitos Humanos realizados em nome da defesa nacional contra os chamados “subversivos” podem ser visitados nas análises da obra “Brasil Nunca Mais” (1985) que se tornou símbolo, pois expõe algumas dessas atrocidades da ditadura no Brasil que também podem ser observadas nas obras de Antunes (2002), Carvalho (2005), Ventura (2006), Figueiredo (2005, 2015),

²⁸ Para Cunha (2009) a Operação Condor foi uma aliança político-militar envolvendo os governos do Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai, com envolvimento e apoio do governo dos Estados Unidos através da CIA, que se desenvolveu entre as décadas de 1970 e 1980 do século passado com a finalidade de combater os grupos de esquerda e a influência vermelha no continente, seus objetivos eram a coordenação da repressão aos opositores desses regimes, eliminando suas lideranças e atuando contra a iniciativa da Organização Latino-Americana de Solidariedade – OLAS, idealizada pelo presidente cubano Fidel Castro

²⁹ Para promover um melhor entendimento dos termos Serviço de Informação e Atividade de Inteligência, adotaremos a compreensão de Brandão (2011, p 55) onde temos o “termo informação para tratar dos serviços secretos no período pré-década de 90 e quando ainda estiverem relacionados ao período ditatorial. Usaremos o termo Inteligência para quando estivermos nos referindo à atividade após das reformas desse sistema”. Essa compreensão poder ser analisada ainda por Nascimento *et al*, (2016, p 92) ao compreender que o termo “informação” está associada a uma atividade passada e o termo “inteligência” a algo futuro, nesse caso, os serviços de informações estão mais associados a órgãos de investigação e a atividade de inteligência ao assessoramento do processo decisório do Poder Executivo.

Pereira (2010), Amorim (2011), Guerra (2012), Gaspari (2014, 2014b), Gomes (2014) e Godoy (2014), além do relatório final da Comissão da Verdade³⁰ produzidos pelo Governo Federal. Essas obras demonstram que muitos desses crimes estavam associados a um poder desmensurado e sem limites dos agentes envolvidos na repressão, pois esses entendiam que estava em uma “situação de guerra” o que leva a “respostas imediatas ao inimigo” sendo que no momento que um aparelho³¹ fosse identificado pelos órgãos repressores, os agentes compreendiam que o inimigo se mobilizaria de forma rápida para esconder seus rastros (FIGUEIREDO, 2005), sendo necessário “meios próprios” para a obtenção das informações de forma rápida – a tortura (GODOY, 2014).

Segundo Pereira (2010), esse poder atribuído aos sistemas de informação dos países latino americanos, em especial os casos brasileiros (1964-1985), argentino (1976-1983) e chileno (1973-1990), se deu devido a um processo em que, mesmo após a implantação dos regimes autoritários/ditatoriais, os sistemas judiciários e políticos passaram por um momento de adaptação para sobreviverem as mudanças políticas, com a substituição de um regime democrático de direitos para um de suspensão de direitos.

Essas transformações podem ser analisadas ao verificarmos as instituições políticas desses países, pois para Antunes (2002), Figueiredo (2005,2015) e Brandão (2011) tivemos um processo de transformação de seus sistemas jurídicos através da dissolução de suas Constituições e a promulgação de novas Cartas Magnas com o objetivo de legitimar suas ações, além de vários decretos e medidas que tinham como objetivo a limitação ou suspensão dos direitos políticos do cidadão e a ampliação dos poderes dos órgãos repressores de Estado.

Essa nova estruturação de poder nos três países analisados por Pereira (2010) e Brandão (2011) apresenta o que Hay (2006) e Lima (2011) observaram: o processo de construção de estruturas de limitação e restrição das condutas dos diferentes atores envolvidos nas áreas decisórias. Para Taylor (2003), essas são variáveis que afetam a distribuição do poder dentro das instituições e no Estado.

³⁰ A Comissão Nacional da Verdade foi criada pela Lei 12528/2011 e instituída em 16 de maio de 2012. A CNV tem por finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988.

³¹ Para Amorim (2011) e Godoy (2014) os aparelhos são locais físicos (apartamento, casa, sítios) usado como refúgio por uma "célula" política clandestina, que poderia servir como local de reuniões, guarda de material de propaganda, dinheiro, armas, trânsito de pessoal, e etc. Cada célula era hierarquicamente organizada, dotada de comando próprio (mais ou menos autônomo) e integrada à hierarquia do partido ou organização clandestina do qual fazia parte

Essas transformações do sistema de valores e os interesses de grupos específicos levam a uma nova configuração do cenário político institucional e a introdução de novos agentes nas áreas decisórias, o que por sua vez redefine as orientações dos órgãos de defesa do Estado para um “inimigo interno do sistema”.

Além dessa reestruturação da distribuição de poder e a criação de diversos aparelhos de estado voltados a ampliação e manutenção dessa nova dinâmica política e social, alterando as “regras do jogo” em favor de um jogador, conforme apresentado por Carra (2011) ao analisar a teoria dos jogos como a busca de um equilíbrio de poder que pode ser influenciada na medida que as regras favorecem ou desfavorece um dos jogadores, essas mudanças nas instituições contribuíram decisivamente para a implantação, manutenção e ampliação dos serviços de inteligência nesses países (BRANDÃO, 2011) e para um estado que favoreceu diversas atrocidades em relação aos Direitos Humanos que impactaram na opinião política e social sobre a necessidade de existência desses órgãos nesses países pós redemocratização.

5.1 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA ARGENTINO

A Agência Federal de Inteligência – AFI pode ser considerada como um dos mais recentes serviços de inteligência da América Latina, tendo sido promulgado pela

Ley Nacional de Inteligencia 25.520 e sua emenda, 27.126, entrou em vigor em março de 2015, sendo um organismo de característica de assessoramento do estado argentino, tendo como órgão gestor o Sistema Nacional de Inteligência – SIN. Entre suas missões definidas por lei está a de auxiliar o processo decisório, informando o Presidente da República e os funcionários do mais alto nível sobre situações de potencial influência a vida política e econômica da nação, tendo como atividades específicas a produção de conhecimento em Inteligência Estratégica Nacional, Contrainteligência, Inteligência Criminal e Inteligência Estratégica Militar.

5.1.1 Antecedentes

O primeiro serviço secreto argentino civil surgiu em 1940, em plena Segunda Guerra Mundial, durante a presidência de Roberto Marcelino Ortiz (1938-1942) e

recebeu o nome de *Dirección General de Seguridad e Informaciones* – DSGI (YOUNG, 2007) e era vinculado diretamente a Presidência da República. Para Ugarte (2009), basicamente se destinava ao acompanhamento dos meios de comunicações (cartas e telefonemas) e à atuação da oposição nacional.

Oliveira (2010) atesta que foi uma fase de grande instabilidade política, econômica e social na Argentina, em decorrência da política de aproximação ao regime Nazista de Hitler e o antissemitismo. Após o afastamento da presidência do Presidente Ortiz, por problemas de saúde, seu sucessor Ramón Castillo acabou sendo alvo de um Golpe de Estado das Forças Armadas em 1943. Entre os anos de 1943 a 1946, os três militares que passaram pelo poder (Arturo Rawson, Pedro Pablo Ramírez e Edelmiro Farrell) pouco modificaram as bases econômicas e sociais da nação, mas acabaram por favorecer a ascensão do Coronel Juan Domingos Perón, cuja gestão foi caracterizada por uma “intensa presença governamental” na gestão das relações socioeconômicas e pela subordinação do Estado à figura carismática do líder, eternizada sob o signo do ‘Partido Peronista’ posteriormente, Partido Justicialista” (OLIVEIRA, 2010. p. 63).

Com um forte apelo popular e nacionalista, o Presidente Juan Domingos Perón cria por meio de Decreto nº 337 em 17 de julho de 1946 a *Coordinación de Informaciones de La Presidencia de la Nación* – CIPN, que iria substituir a DSGI e estava ligada diretamente ao gabinete da Presidência da República como os objetivos de “proteger da ameaça expansionista do comunismo e fomentar o processo de disseminação do peronismo” (Brandão, 2011. p.55) dentro da sociedade e nas Forças Armadas Argentina.

Em 1950, o CIPN foi substituído pela *Coordinación de Informaciones del Ministerio de Guerra* – CIMG pelo decreto nº 24.201/50, que ampliava os poderes desse órgão e acabava por direcionarem para a política Peronista do governo apoiando suas bases.

Para Brandão (2010, p 55) os anos de 1951 foram “extremamente tumultuados e marcados pela renúncia da candidatura de Eva Perón à vice-presidência e pela tentativa de golpe militar pelo general Manéndez” o que abriu caminho para o governo argentino decretar o Estado de Guerra Interna e a elaboração do Decreto nº 6.084/51 que servira das bases da *Teoría de la Información del Estado*, que, segundo Estevez (1997), teria a incumbência de analisar os problemas relacionadas a economia, política e sociais da nação em

tempos de paz e em tempo de guerra seria encarregado na coordenação de estratégia a ser desempenhada pelo Estado.

A estrutura do CIMG, argumenta Brandão (2010, p.56), na prática, “apoiava tanto financeiramente, quanto através do fornecimento de informações, as associações sindicais e políticas pró-Perón” mas em alguns casos poderia ir além desse suporte, chegando a atitudes mas extremas, tais como, segundo Boimvaser (2000, p. 72), “*adoptar los métodos de violència contra la oposición, cuando se creyese preciso hacerlo*”. Essas atitudes acabam por ratificar que esses sistemas servira mais aos grupos dominantes no poder do que a sociedade, ou seja, servindo muito mais de instrumentos de enfrentamento a grupos de oposição política do que ao auxílio ao processo decisório do Estado.

Durante os eventos que levaram a reestruturação da Presidência da República de 1954, a CIMG foi substituída pela *Coordinación de Informaciones del Estado – CIDE* pelo Decreto nº 14.062/51, que após *La Revolución Libertadora* (Revolução Libertadora) que depuseram do poder o Presidente Perón e os embates entre o Estado e a Igreja Católica e a eleição do presidente Pedro Eugenio Aramburu Cilveti (1955-1958) e a dissolução do Partido Peronista, foi transformada em *Secretaria de Informaciones del Estado – SIDE*, pelo Decreto nº 776/56. A SIDE nasceu com os objetivos de ser o órgão de Estado encarregado de criar uma agência que organizasse o fluxo de informações existentes e que tivesse a capacidade de produzir informações estratégicas para o Estado. Mas conforme Brandão (2010) aponta:

Um dos objetivos imediatos do Decreto de 1966 era inverter a lógica política da estrutura, principalmente através de troca de profissionais, e de determinado grau de mudança na formação profissional dos agentes da SIDE, que a partir de então deveriam perseguir os peronistas, ministrando aos inimigos políticos o mesmo trato que lhe havia sido anteriormente dispensado durante os anos de 1946/1955. Ainda no contexto democrático do presidente Arturo Frondizi (1958-1962), a SIDE havia se tornado responsável por um grande número de prisões ilegais, assassinatos e pelo desaparecimento de várias pessoas, fazendo com que a simples menção de seu nome despertasse temor nas fileiras da nascente resistência peronista. (BRANDÃO, 2010. p. 56-57)

Essa estrutura ilustra que o SIDE acabou sendo usado para o enfrentamento do inimigo interno da Argentina, o que estava alinhado ao momento histórico vigente, a Guerra Fria e o alinhamento aos EUA, assim a SIDE completava a atuação dos serviços de informações das Forças Armadas, ao estruturar uma linha

de enfrentamento ao inimigo doméstico. No ano de 1961, pelo Decreto nº 2.985 de 13 de abril ficou estabelecido o papel estratégico desse órgão como o coordenador de informações que seriam utilizadas na luta contra o terrorismo e outras formas de extremismos.

Em 1963 temos uma nova mudança no sistema com o decreto nº 4.500/63 que reestruturou o SIDE. Assim para Brandão (2010) essa transformação se deu pela ampliação de sua estrutura e o enfoque a questão comunista. Em 1967 tivemos uma nova estruturação do SIDE através do decreto nº 9.318 que além de fortalecer ainda mais a secretária, definia as funções de serviço de inteligência dependente do Chefe da Casa Militar, ligado diretamente ao presidente e responsável pela sua segurança e suprir a presidência de todas as informações de interesse de Estado.

Brandão (2010) acrescenta que no dia 06 de Outubro de 1966, durante o governo militar de Juan Carlos Onganía (1966-1969), foi divulgada a *Ley de Defensa Nacional*, que, entre outras medidas, criou o *Central Nacional de Informaciones* – CNI, que:

...Seguindo os preceitos teóricos-conceituais da *Doctrina de Seguridad Nacional* – DSN, essa lei foi regulamentou as bases jurídicas e orgânicas necessárias a *la preparación y ejecución de la defensa nacional*, com o objetivo de conquistar e manter a segurança nacional (art. 1º) Três organismos base tornariam a base da estrutura relacionada à Defesa Nacional: o *Consejo Nacional de Seguridad*; o *Comité Militar* e a *Central Nacional de Informaciones*, sendo que todos os três ficariam vinculados direta e indiretamente à Presidência da República. (BRANDÃO, 2010. p. 58)

Para Pereira (2010) e Brandão (2010) houve um aumento dos poderes CNI, pois cabia diretamente a ela a centralização da coleta de informações necessárias para o planejamento da *Política de Seguridad Nacional* e a formulação de suas bases doutrinárias, proporcionando informações ao Conselho de Segurança Nacional e a disseminação das informações aos organismos competentes.

Durante a fase final do governo do General Augustín Lanusse (1971-1973) a Lei nº 20.194 de 1973 estabeleceu uma nova estrutura e funções para a CNI. “Comporiam-na os organismos de inteligência do Estado, das Forças Armadas e da Polícia Federal, que permaneceriam vinculados funcionalmente de maneira permanente” (BRANDÃO, 2010. p. 58). A direção passaria agora a ser exercida por uma junta composta pelos dirigentes que a compunham e presidida por um oficial superior de indicação presidencial com *status* de Secretário de Estado. A CNI teria

como sua principal missão a realização da atividade de inteligência necessária ao assessoramento do planejamento da segurança interna.

Nesse mesmo ano, em 09 março foi promulgada a Lei nº 20.195. Norma Regulamentária nº 1.792/73 que regulamentaria e reformularia o funcionamento da Secretaria de Inteligência, instruindo-lhe como organismo responsável pela realização de atividades informativas e pela produção da inteligência de Estado para a Segurança Nacional (BRANDÃO, 2010. p. 58-59). Essa nova legislação estabelecia o SIDE como órgão superior da administração central do Estado, cuja responsabilidade era a coleta das informações, sua análise e disseminação da mesma para os órgãos competentes.

O CNI passou por uma estruturação em sua nomenclatura, deixando de ser *Central Nacional de Informaciones* para ser o *Central Nacional de Inteligencia*, cuja função agora seria disseminar inteligência em função dos interesses da segurança nacional, assim CNI faria a produção do conhecimento e a SIDE seria o órgão gestor superior, uma vez que a ele foi vetado a realização atividades repressivas policiais.

Uma nova reestruturação se deu no ano de 1973, com o regresso de Perón à Presidência da República e imediatamente após a sua posse foi promulgado o Decreto nº 162/73 que entre outras medidas, estabeleceu a unificação dos organismos de informação (OLIVEIRA, 2010), assim a SIDE passou a ser a responsável pelo CNI, com a finalidade de evitar *distintos critérios em la conducción y producción de la inteligencia nacional*. A transformação mais importante apontada por Brandão (2010) foi o fato que o CNI, “enquanto órgão responsável pela coordenação do sistema nacional de inteligência, não foram facultados os meios próprios para a obtenção da informação” (idem, 2010. p. 59), com essa discrepância na estrutura de gestão do sistema, o SIDE tornou-se o principal órgão da área, pois possuía o maior orçamento e a maior estrutura e o maior quadro de funcionários, assumindo o papel central.

Com a deposição de Isabel Perón por um golpe militar em 1976, houve uma nova reestruturação da SIDE, que deixou de ser a *Secretaria de Informaciones del Estado* e passou a ser renomeada como *Secretaria de Inteligencia del Estado* pelo decreto nº 416/76 de 13 de maio. Na medida em que o Regime Militar Argentino se consolidava mais no poder, mais a SIDE ia perdendo espaço para os serviços de inteligência das Forças Armadas, e mais a repressão aumentava contra o inimigo interno e qualquer um que se levantasse contra o regime.

5.1.2 O Serviço de Informação durante a Ditadura Militar Argentina

Entre os anos de 1976 a 1983, a Argentina passou pelo seu Regime Militar, considerado por Pereira (2010) como uma das ditaduras mais brutais da América Latina. Logo ao assumir o poder, a Junta Governamental Militar formada pelo oficiais superior Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera e Orlando Ramón Agosti, teve como seus primeiros atos, de acordo com Oliveira (2010, p.69), “destituir as autoridades constitucionais, mudar as regras de funcionamento do governo, dissolver o Congresso nacional, as legislaturas provinciais e os Conselhos Deliberantes”, além de ampliar o Poder do Executivo, dando a ele a capacidade legislativa, além disso, a junta alterou a composição do Poder Judiciário argentino, alterando a composição da Suprema Corte e dos Tribunais Superiores Provinciais (ANTUNES, 2005. p. 74).

A *Ley de Seguridad Nacional* – LSD foi, para Brandão (2010), o marco legal de incorporação da Doutrina de Segurança Nacional – DSN, pois esse dispositivo legal, reforçou a atuação e as responsabilidades dos militares para à comoção e insurgência interna, com isso a Inteligência Militar passou a ser o principal órgão de inteligência do país, tendo destacamentos e unidades militares em todos as unidades administrativas do Estado e passou a ter uma forte influência nacional. Esse período marcou a perda de poder pela SIDE e os aumentos sem precedentes do aparelho militar de inteligência, que entendia estar numa guerra, e para tal, deveria dar uma resposta de guerra contra os considerados inimigos da pátria.

A brutalidade do regime pode ser sentindo por suas práticas voltadas ao “saneamento ideológico”, assim, de acordo com Pereira (2010), práticas como o sequestro e crianças e mulheres grávidas e a eliminação física dos adeptos ao comunismo ou simpatizantes passou a ser prática comum, dando início a uma política conjunta das ditaduras latinas do Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai com a Operação Condor, cujo principal objetivo era a localização dos foragidos dos regimes autoritários dos países que compunham o pacto, possibilitando assim localizar, prender e eliminar qualquer insurgente que fugisse da repressão de seu país de origem.

As ações de repressão eram tão bem orquestradas com base numa inteligência altamente profissional e disseminada no país que já em 1977, um ano após a implantação da ditadura militar, “a maioria dos movimentos de esquerda já

havia sido esmagado, mas a violência governamental prosseguiu em vários níveis” (BRANDÃO, 2010. p. 64). Os impactos dessa guerra psicológica³² promovido pelo aparelho repressor e ideológico do Estado Argentino criava na população, segundo Pereira (2010), um medo constante dos sequestros e desaparecimentos de familiares. Para Boimvaser (2000):

... Dentro da SIDE, havia uma política de sequestrar suspeitos e negar aos parentes qualquer informação relacionada ao paradeiro ou às circunstâncias de sua detenção, com o interesse de produzir efeitos aterrorizantes que paralisassem o desempenho de líderes políticos, sindicais e estudantis, entre outros. (BOIMVASER, 2000, p. 154. **Tradução nossa**)

Brandão (2010) lembra que embora exista uma diferença entre os serviços de inteligência militar e civil, relacionada basicamente a sua natureza de atuação (os militares estão voltados aos assuntos de defesa e a política externa e os civis a sua natureza de assessoramento político das questões internas), durante os anos militares, a “SIDE foi ocupada por militares, tornando-se apenas uma das extensões do poder castrense, a exemplo da CIA americana, constituindo-se muito mais como um serviço de segurança” (Idem, 2010, p. 64). Assim podemos observar que “os serviços de inteligência argentinos, civis e militares, não se desenvolveram nem empírica e nem doutrinariamente as funções típicas dos chamados *intelligence services*.” (Idem, 2010, p. 64), devido sua natureza muito mais voltada a segurança interna do que a produção de conhecimento sensível de Estado.

Para Queiros (1986), Ugarte (2000) e Brandão (2010) a Guerra das Malvinas³³ significou a incapacidade do sistema de inteligência argentino de atuar num cenário internacional geopolítico, em uma relação baseada no realismo político, o Exército Argentino não teria condições técnicas e logísticas de enfrentar o Exército da Inglaterra, que contava com ajuda direta do EUA e do Chile, isolando os

³²BRANT (1978) e Mota (2013) a expressão guerra psicológica, operações psicológicas, guerra política, guerra de nervos, e conquista de corações e mentes se referem a um conjunto de técnicas usadas para influenciar os valores, crenças, emoções, motivações, raciocínio ou comportamento de um determinado grupo social, criando novos valores e induzindo a novos pontos de vista que favoreçam o seu mentor. Tais técnicas costumam ser usadas para induzir confissões ou reforçar atitudes e comportamentos.

³³ Segundo Queiroz (1986) A Guerra do Atlântico Sul, Guerra das Malvinas ou Guerra Falklands foi um conflito armado entre a Argentina e o Reino Unido ocorrido nas Ilhas Malvinas (em inglês Falklands), ocorrida entre os dias 2 de abril e 14 de junho de 1982 pela soberania desses arquipélagos. A guerra demonstrou-se ser extremamente desastrosa para o regime militar, pois demonstrou suas fraquezas em relação a estruturação de um exército forte na região que fosse capaz de levar a ideia de uma Argentina soberana na região e ao mesmo tempo a incapacidade do serviço secreto em analisar as consequências do conflito.

argentinos na região, além da notável desvantagem bélica e numérica, as Forças Armadas Argentinas – FAA não possuíam uma estratégia, o que evidencia que a própria estrutura da DSN falhara em conceber uma estratégia nacional para o conflito. Nesse cenário.

Sobre a atuação do Serviço de Inteligência Argentino – SAI, Brandão (2010) destaca quatro condições antecedentes que contribuíram para o seu fracasso durante a guerra, a saber: a) a ênfase dada pelos órgãos de inteligência a segurança interna devido o contexto da Guerra Fria e aos altíssimos níveis de violência utilizada contra a sociedade pelos serviços de inteligência civis e militares; b) Um elevado número de agências dotadas de meios próprios para a obtenção das informações, um alto grau de autonomia e pouca delimitação de suas competências; c) ausência de qualquer mecanismo de controle parlamentar ou judicial e d) a limitada eficácia do sistema para servir às necessidades da Defesa Nacional, pois não estava preparada para uma atuação em um cenário de escala internacional.

Como Queiros (1986, p.96) argumenta, “a Guerra das Malvinas demonstrou o quanto os exércitos latino americanos não estavam preparados para um conflito militar em larga escala”, em especial com as grandes potências militares da sua época, EUA, Inglaterra, URSS, e o quanto seus serviços de inteligência estavam voltados para o enfrentamento do “inimigo interno” em especial o comunismo devido ao medo dos eventos relacionados a Revolução Cubana³⁴ de 1959, que implantou na América Central um protetorado soviético e poucos quilômetros dos EUA.

Além das consequências políticas na região, Brandão (2010) chama a atenção para o fato de que essa ausência de controle externo pelo Poder Legislativo e o Judiciário não eram uma exclusividade do modelo argentino ou latino americano, mas sim uma conjuntura mundial da Guerra Fria, onde as agências de inteligência basicamente atuavam de forma clandestina e sem controle de nenhum órgão regulador de suas ações.

³⁴Para Hobsbawm (2002) a Revolução Cubana pode ser caracterizada como um movimento armado de orientação guerrilheira e nacionalista que em sua primeira fase culminou com a deposição do ditador Fulgêncio Batista de Cuba no dia 01 de janeiro de 1959, e liderado pelo líder revolucionário Fidel Castro. Após não conseguir o reconhecimento de sua causa juntamente ao governo dos EUA, deu início a uma fase de aproximação ao governo soviético. Depois do movimento armado, enfatizou seu caráter anticapitalista e também antiamericano para posteriormente alinhar o país com o chamado bloco socialista. Todavia, essas características ficaram claras apenas depois da revolução, não sendo o seu foco inicial.

5.1.3 A Redemocratização e os debates sobre o controle da atividade de inteligência na Argentina

A Guerra das Malvinas impactou fortemente o regime militar argentino e o que de certa forma antecipou seu fim. Segundo Brandão (2005, p. 94) “o sistema ruiu após a derrota da Guerra das Malvinas conduzindo a política argentina para uma situação paradoxal” A fragmentação política se deu devido ao rápido desgaste político dos militares e sua incapacidade de formação de um grupo unificado de poder, os fortes questionamentos das organizações de Direitos Humanos e a forte crise econômica. Para Brandão (2010, p.70), “a forma abrupta com que caiu o regime não surpreendeu apenas os militares, surpreendeu também a sociedade civil, desarticulada e incapaz de promover autenticamente a transferência de poder”, o que para Saín (2000, p. 24) representou um grande “desperdício de oportunidade para a nação”, além do medo que ainda era algo bastante forte na sociedade argentina devido à excessiva violência do regime. Isso deu condições para que os militares ainda continuassem no poder por mais dezoito meses após a fim do conflito das Malvinas.

Para Lopez (1994) há quatro movimentos distintos da transição democrática argentina: o primeiro foi a fase de convocatória ao dialogo conduzida pelos militares que se estendeu até a posse do presidente Roberto Eduardo Viola (1981). Para Vázquez (1985), esse primeiro momento se deu logo após a finalização da guerra *antissubversiva*, fase das maiores atrocidades do regime militar. Temos o início dos diálogos para o estabelecimento de uma nova ordem política. Essa fase teve início no ano de 1979 e ficou conhecido como *El Diálogo Político*, que pelo ponto de vista militar seria o ponto inicial para uma nova organização do poder na Argentina, onde as Forças Armadas mantivessem o papel institucional de “tutor” da nova democracia. Brandão (2010) compreende que foi uma tentativa dos militares de se protegerem de um possível revanchismo por parte da sociedade pelas constantes violações dos direitos humanos. Assim, para os militares, esse processo seria conduzido de forma controlada, onde

...os diversos partidos que comporiam o Governo seriam obrigados a concordar com a política repressiva desenvolvida, e ainda seria necessário que os setores civis aprovassem pública e formalmente os métodos utilizados durante a repressão (BRANDÃO, 2010, p.66).

Essa tentativa de deixar de lado os debates sobre a responsabilidade legal e penal sobre os crimes contra os Direitos Humanos foi rechaçada pela classe política e a sociedade civil.

O segundo momento se deu após a queda do Presidente Viola por um golpe interno, pois o mesmo se demonstrou incapaz de conduzir o país para um processo de redemocratização sobre a supervisão dos militares. Essa queda gerou o crescimento das tensões políticas dentro das fileiras do exército e o aumento das tensões sociopolíticas, o que levou ao poder o Presidente Leopoldo Fortunato Galtieri Castelli (1981-1982).

A fase de transição entre os dois presidentes argentinos foi marcada por uma forte crise política e econômica, “caracterizada pela magnitude que havia alcançado a dívida externa, pela queda da taxa de investimento, pela recessão, e pelas crescentes taxas de inflação” (BRANDÃO, 2005, p. 92). Esse cenário de crise possibilitou o fortalecimento da oposição e os debates sobre as reformas políticas e econômicas, além do fortalecimento dos movimentos sociais e as questões sobre as violações dos Direitos Humanos pelo regime, essa fase ficou conhecida como *Multipartidária*, e foi caracterizada pelo crescimento dos setores políticos e da reconciliação nacional (Lopez, 1994).

O terceiro momento é assinalado com a chegada ao poder do Presidente Leopoldo Fortunato Galtieri Castelli e a entrada da Argentina na Guerra das Malvinas e pelo apoio da *Multipartidária* aos militares, essa fase de reconciliação nacional motivada pelo enfrentamento de um inimigo incomum apenas encontrou resistência dentro do Partido Radical de Raul Alfonsín. A Guerra das Malvinas foi a “solução” encontrada pelo regime de enfrentar a crescente paralização do governo e a perda de apoio, assim “o governo pretendia redefinir sua rede de alianças e oposições, angariando a adesão da grande maioria dos atores sócio-políticos nacionais” (BRANDÃO, 2010, p. 67), mas como consequências da derrota avassaladora nos conflitos acabou por intensificar o processo de erosão do controle militar sobre a transição (LOPEZ, 1994)

O quarto e último momento foram marcados pela chegada ao poder dos civis, iniciada com o Presidente Raúl Ricardo Alfonsín Foulkes (1983-1989) pela *Unión Cívica Radical* – UCR que, de certa forma, neutralizou qualquer tentativa de uma negociação com a oposição por parte dos militares para uma transição controlada e livre que qualquer forma de revanchismo. Assim, para Brandão (2010) temos que:

...a vitória da *Unión Cívica Radical* – UCR anulou as pretensões militares, negociadas com setores do *Partido Justicialista* – PJ, de isentá-los de retaliações vinculadas aos crimes cometidos contra os Direitos Humanos. A situação de debilidade em que se encontrava o poder castrense havia permitido à oposição não ceder às suas pressões, não aceitar as propostas de eleições indiretas (como no Brasil), de exclusão de candidatos no decorrer das eleições (como no Uruguai) e de iniciar-se o governo com partes autoritárias da Constituição em vigor (como no Chile). (BRANDÃO, 2010, p. 67).

No campo político e econômico, o novo governo teve que enfrentar uma situação de instabilidade econômica e política, herança do fim do regime militar. Para Saín (2000), além do encaminhamento do projeto de lei ao Congresso Nacional que revogava a lei de autoanistia estabelecida pelos militares, deu início aos trabalhos da Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas para investigar os crimes cometidos durante o regime militar, que teve como consequência a condenação de vários líderes do antigo regime, que levou a novo enfrentamento com os militares e os motins dos *Carapintadas*³⁵, forçando o Presidente Alfonsín a apaziguá-los com a *Lei de Ponto Final* (que estabeleceu a paralisação dos processos judiciais contra os autores das detenções ilegais, torturas e assassinatos que ocorreram na etapa de ditadura militar) e a *Lei de Obediência Devida* (movimento político que estabeleceu uma presunção que não admite prova em contrário, assim os feitos cometidos pelos membros das forças armadas, durante a fase da guerra *antissubversiva*, e o Processo de Reorganização Nacional, não eram puníveis por terem agido em virtude de obediência devida).

No campo de defesa e segurança, tivemos o início aos debates público sobre a elaboração da *Ley de Defensa Nacional* – LDN, que foi concluída cinco anos depois, em 1988 onde após um longo debate no Poder Legislativo sobre as definições de segurança interna e defesa, nesse sentido procurou-se delimitar o papel das Forças Armadas e da inteligência militar em operações dentro do país. Assim o debate “procurava fixar as responsabilidades das Forças Armadas a respeito das agressões externas, reformular os conceitos de segurança interna e rever o papel da inteligência militar em operações de inteligência política interna”

³⁵ Saín (2000) Os motins dos *Carapintadas* foi a rebelião de quatro guarnições militares, em diferentes pontos da Argentina, incluindo a capital, Buenos Aires onde militares com os rostos pintados de negro e com fardamentos militar de combate ocuparam o aeroporto de Jorge Newbery, forçando a suspensão das operações aéreas, durante todo o dia. No final da tarde, o aeroporto foi desocupado. A maioria dos rebeldes conseguiu fugir sem ser molestada, apesar do aparato mobilizado pelo governo, esse evento acabou por lembrar para o recém empossado presidente da presença dos militares

(BRANDÃO, 2010, p. 75). Assim, um dos principais objetivos da agenda política do Poder Judiciário nesse momento foi criar instrumentos legais que proibisse o envolvimento dos serviços de inteligência militar nas questões da política interna.

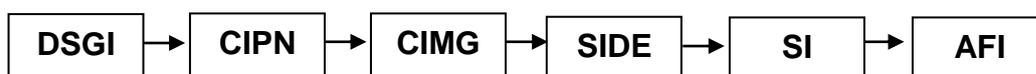
Para Brandão (2010), a nova legislação aprovada em 1988 estabeleceu o controle civil sobre os militares, regulamentou a criação de um Sistema Nacional, no que diz o papel das Forças Armadas, estabelecendo sua subordinação ao Ministério da Defesa e sua atuação somente em assuntos da defesa externa, assim como o processo de desmilitarização da segurança interna do país.

No início dos anos de 1990 foi estabelecido o novo papel da SIDE pelo decreto nº 479/90, como órgão com a função de “*proporcionar al Gobierno nacional las informaciones necesarias a fin de colaborar em la mejor conducción de los asuntos del Estado*”, sendo depois revalidada pelo decreto nº 438 de 1992, que teve como principal destaque na pauta de inteligência, transferir a SIDE para o *Gabinete Nacional*, atribuindo-lhe a

...responsabilidade de intervir na elaboração dos objetivos políticos; na determinação de políticas e estratégia nacional; de intervir na determinação do sistema nacional de planejamento; na elaboração do projeto do orçamento nacional; além de informar sobre as atividades próprias de sua competência e que o Poder Executivo julgar de interesse para o conhecimento dos outros integrantes do gabinete (BRANDÃO, 2010, p. 79).

Para Brandão (2010, p. 79), “a SIDE permaneceu como órgão diretamente ligado à Presidência da República; dotado de meios operacionais, logísticos e com pessoal próprio para obtenção, reunião, produção e divulgação de informações” voltadas a segurança nacional, atuando tanto na inteligência civil interna e externa e na contrainteligência, tendo na sua liderança um secretário civil com *status* de ministro, sendo que sua atuação regulamentada por lei de decretos secretos específicos e de conhecimento das comissões parlamentares.

Figura 01: Organograma Evolução do serviço de Inteligência Argentino



Fonte: Autor (2017)

Em 1992 foi aprovada pelo Congresso Nacional a *Ley de Seguridad Interior* – LSI, que trazia, entre outros elementos, a proibição de envolvimento de militares em assunto da segurança interna, com exceção em apenas três situações, a saber: a) quando a necessidade de apoio logístico em ações de segurança interna desenvolvida pelas forças policiais; b) quando em ataque as Forças Armadas e c) para o restabelecimento da segurança interna. Quanto a questão da inteligência militar, foi estabelecido que suas atividades fossem orientadas para os assuntos envolvendo a defesa externa da nação, como a inteligência técnico-operativa, de imagens, de comunicações entre outras.

O principal foco dos debates parlamentares se deu sobre as questões do controle sobre a atividade de inteligência interna e a reestruturação de sua organização em um Estado Democrático de Direito, trabalhar o dilema da transparência *versus* o segredismo de suas ações quanto o segredo de Estado. O controle legislativo sobre essa atividade passou a ser ponto central dos debates, pois para Brandão (2010, p.81) foi a “forma de evitar que esses organismos retivessem espaço de autonomia na definição de suas agendas, e com a definição de maiores graus de coordenação e de eficácia às atividades desenvolvidas”. Esse enfoque se deu no momento que a Guerra Fria chegava ao seu fim e que as tensões entre a esquerda e a direita se focavam nas arenas políticas de poder, onde foi questionado a necessidade da manutenção de serviços secretos de busca de informações e produção de inteligência.

Um dos primeiros projetos de intervenção e controle sobre atividade de inteligência civil se deu logo no início dos anos de 1986 (OLIVEIRA, 2010 e BRANDÃO, 2010) quando o deputado José Luiz Manzano do *Partido Justicialista* – PJ enviou o projeto de lei intitulado *Preservación de los Derechos individuales de la Ley de Agencia de Inteligencia*, que estabelecia a criação de um Comitê Parlamentar de fiscalização para atuar no controle dos serviços secretos, (aos modus da CCAI do Senado Federal Brasileiro) formado por 10 senadores, com o objetivo de assegurar ao Poder Legislativo a capacidade de “*intervenir e investigar em los organismos de inteligencia existentes o a crearse*” (ESTEVEZ, 2002), essa atuação se direcionava aos serviços de inteligência públicos e privados, civil e militares existentes, o que era uma novidade, pois previa o controle dessa atividade desenvolvida pelo setor privado.

Com a aprovação da *Ley de Defensa Nacional* em 1988, temos início a um segundo momento que basicamente focou sua atenção ao controle da atividade de inteligência militar, retirando a responsabilidade de defesa da segurança interna e a eliminação do conceito de “controle político-interno” das Forças Armadas. Brandão (2010) acrescenta que o controle da atividade de inteligência militar seria coordenado por uma instância superior interna do Ministério da Defesa. A nova lei definiu em definitivo o papel do serviço de inteligência militar proibindo de atuar em assuntos da política interna da nação.

O projeto de lei *Régimen Orgánico de Información e Inteligencia del Estado Nacional*, proposta do deputado Victorio Bisciotta da *Unión Cívica Radical* – UCR em 28 de junho de 1990, gerou um período muito controverso na história do serviço secreto argentino, inclusive com várias denúncias da oposição de que a SIDE estava usando agências de propaganda para atacar a oposição.

Nesse contexto, Brandão (2010) argumenta que foi a primeira iniciativa de regulamentação orgânica da atividade de inteligência, com o objetivo de uma grande reforma da estrutura orgânica-funcional do serviço, propondo uma descentralização do serviço e uma relocação das áreas de Inteligência de Defesa, Inteligência Externa e Inteligência Interna aos seus respectivos Ministérios, numa tentativa de limitar o número de agência com capacidade de exercer a atividade de forma ostensiva no país, além de estabelecer definições precisas sobre os conceitos e atribuições da inteligência e a proibição de toda forma de espionagem interna. Em relação a proposta de controle do serviço secreto, a proposta tinha o objetivo de “criação de um Comitê de *Coordinación de la Inteligencia e Información*, que ficaria sobre a responsabilidade do presidente, e de um *Comité de Regulación y Controle de la Intteligencia y información*” (BRANDÃO, 2010, p 85) esse controle se daria pela composição de um Comitê bicameral, como forma de assegurar a supervisão do parlamento.

Brandão (2010) acrescenta que no ano de 1991, o senador Eduardo Vaca do *Partido Justicialista* – PJ, que presidia o Comitê de Defesa Nacional, foi o autor do projeto de Lei nº 729/91 que regulamentaria o Sistema Nacional de Inteligência, cuja definição para o termo inteligência era extremamente abrangente, e a compreendia como “*coleta y procesamiento de informaciones para optimizar la tomada de decisiones*”, definição essa muito próxima a de inteligência da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, que a define como “atividade que objetiva a obtenção, análise e

disseminação de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório” (BRASIL, 1999). Nessa estrutura o CNI permaneceria como o órgão central da atividade de inteligência Argentina, nos mesmo moldes que a ABIN é no Brasil, numa tentativa de enfrentar a cultura do “segredismo” da atividade, basicamente transferindo da SIDE para a CNI

O projeto propunha como sistema de controle a criação de uma comissão legislativa composta por 6 senadores, cuja a supervisão e controle seriam realizados através da presidência da comissão e do vice nos Conselhos Nacionais de Inteligência, cuja a função seria o Controle Orçamentário da instituição.

O grande marco em relação a normatização e o controle da atividade de inteligência foi a *Ley Nacional de Inteligencia* - LNI de 2001, após um período de forte agitação política após denúncias de compras de votos, sobre a qual pairava a dívida que essa ação acarretou com o apoio da SIDE com a utilização de verbas secretas da secretária.

A elaboração da LNI seguiu os mesmos parâmetros a LDN, cujo a elaboração ficou a cargo de uma equipe de assessores, acadêmicos, agentes do Estado e especialistas que elaborariam a proposta final a ser apresentada no Congresso Nacional. O objetivo da comissão era preparar uma proposta que colocasse a atividade de inteligência a serviço do país, além do estabelecimento de requisitos mínimos de base jurídica para seu controle externo pelo parlamentos e interno por mecanismo da instituições, assim buscou-se estabelecer “regras jurídicas de punição claras para aqueles que violentassem os direitos fundamentais; que fossem criados mecanismos legais específicos para garantir o trabalho permanente de fiscalização” (BRANDÃO, 2010, 97). Essa fiscalização caberia ao Estado que deveria buscar um “equilíbrio na distribuição dos papéis que seriam atribuídos a cada componente do sistema, que deveria ser devidamente identificado, juntamente com as suas funções e atribuições” (GARRETA, 2003, p. 270-271).

Os primeiro debates sobre a criação da para a LNI ficaram, segundo Ugarde (2002) e Brandão (2010), concentrados em grandes temas estruturados de importância para o exercício e o controle da atividade, a primeira grande tematica foi a amplitude e o detalhamento dessa lei, se ela seria baseada em parâmetros gerais ou detalharia as atribuições do serviço, para Garreta (2003) uma das maiores preocupações desse debate seria a da criação de uma lei rígida que acabaria por

impossibilita a atuação do serviço, assim como resultados desse debate, foi o balanceamento do grau de liberdade de atuação do serviço *versus* a sua responsabilidade legal e os limites constitucionais e de Direitos Humanos, buscando “permitir alcançar os graus de eficiência necessários e a proteger o direito dos cidadãos dos possíveis excessos” (BRANDÃO, 2010, p.97).

A segunda grande questão para Garreta (2003) foi quanto as definições dos conceitos de inteligência e contra-inteligência no que se referia a sua atuação contra ameaças internas e externas, essa pauta foi bastante relevante devido aos acontecimentos relacionados as transformações ocorridas no mundo desde o fim da Guerra Fria, com a queda do Muro de Berlim e a esfacelamento do mundo soviético e os acontecimentos do 11 de setembro nos EUA, o Neoterrorismo e o narcotráfico internacional e as organizações criminosas deveriam ser acompanhados de perto pelo novo sistema de inteligência, pois essas novas transformações na geopolítica internacional e os aumentos dos problemas estruturais na nação, como as desigualdade sociais e o aumento da pobreza interna da Argentina ofereciam oportunidade para grupos criminosos se estabelecerem.

Esses debates trouxeram à tona a discussão sobre os limites legais e morais de uma atividade com a potência de acumular poder estratégico em forma de conhecimento, como visto nos três modelos de inteligência de Estado analisados (Argentina, Brasil e Chile) – os limites entre as garantias dos direitos individuais *versus* a segurança coletiva do Estado, e qual seria os limites de atuação desse órgão no enfrentamento dessas ameaças, em especial a uma possível guerra contra o narcotráfico colombiano.

Para dar uma resposta a esse debate, a comissão resolveu redefinir o conceito de “inteligência interna” devido a sua ausência de objeto específico para “inteligência criminal” deixando de forma mais clara os diferentes papéis de uma inteligência de Estado Militar (voltada para assuntos externos de interesse do Estado) e uma inteligência de segurança pública e de assessoramento de assuntos nacionais do Estado.

O terceiro grande debate se deu fortemente influenciado pelo segundo tema e dizia respeito a quem comporia o sistema de inteligência nacional, suas atribuições e seus vínculos institucionais, para isso foi criada uma “*Dirección de Inteligencia Criminal*” ligada a *Secretaria de Seguridad Interior*, cuja atividade estaria voltada as

questões das organizações criminosas e uma *Dirección de Inteligencia Estrategica Militar*, ligada ao *Ministerio da Defensa*. Assim com essa definição de atribuições a:

Secretária de Inteligência – SI ainda caberia as funções de dirigir e articular as atividades e o funcionamento do sistema, coordenaria as atividades de dentro do marco das LDB e LSI juntamente com os funcionários designados pelos ministros das áreas respectivas (BRANDÃO, 2010, p. 101)

Para Ugarte (2003) não existia de fato uma hierarquia nessa concepção e nem uma subordinação da SI, pois para Brandão (2010, p 101) “os fluxos ainda seriam culturais e não se poderia descartar que cada um deles eleja canais alternativos”. Assim, a atividade de Inteligência de Estado da Argentina, mesmo estando em bases institucional definidas por lei, ainda apresenta uma das maiores características dos sistemas de inteligência nacionais que são as relações extra institucionais. (WEINER, 2008)

O quarto debate a ser discutido dizia respeito aos procedimentos para a elaboração da *Plano Nacional de Inteligência – PNI*, que estabeleceu que a Presidência da República seria a responsável pela definição dos lineamentos e os objetivos do plano, além do poder de convocação de um Conselho Interministerial com características consultivas e não fiscalizadora do sistema, os militares estariam presentes na elaboração desse plano apenas como consultores. Nesse desenho institucional, caberia a SI a elaboração da redação do plano, além da articulação dos pareceres sobre inteligência estratégica e os planos de reuniões de informações e de orçamento.

O quinto tema, e um dos mais sensíveis, estava relacionado as questões de preservação dos segredos de Estado e da classificação das informações, assim foi necessário a definição de níveis de classificação de segurança que deveria ser submetidos às informações consideradas sensíveis, assim como as informações estratégicas produzidas pela SI, e sua classificação foi definida pelo Decreto nº 950/2002 que regulamentou a LIN, a qual definiu que a tipificação da classificação da informação dependerá diretamente do grau de prejuízo que a sua divulgação pode causar ao país.

A sexta pauta e talvez uma das mais complexas a ser trabalhada dizia respeito às diferentes formas de controle que poderiam ser estabelecidas sobre os órgãos de inteligência, os principais debates sobre essa questão estavam relacionados, de acordo com Brandão (2010): a) proteção dos Direitos Civis e

Humanos; b) à violação das Comunicações; c) à composição do quadro de pessoal vinculado ao sistema; d) ao controle legislativo e o estabelecimento das normas penais.

Para Saín (2002), Oliveira (2010) e Brandão (2010) as questões relacionadas aos Direitos Humanos praticamente estiveram no centro de todos os debates, pois seu passado recente relacionado a forte repressão do Regime Militar e os diversos governos autoritários na Argentina, levaram os debates a um entendimento mais objetivo sobre essa pauta, estabelecendo a proibição de se obter informações sobre pessoas baseada em critérios de sexo, raça, ideologia política, crença religiosa, etc. da mesma forma que proibiu que os serviços de inteligência atuassem em funções ostensiva repressivas, salvo em casos em que estivessem autorizados por lei.

Quanto a questão da violação das comunicações, Saín (2002) apresenta que ficou estabelecido que essa prática só pudesse ser autorizada pelo Judiciário e que as interceptações deveria respeitar todas as determinações legais, dessa forma, ficou vetada a utilização dessa técnica sem a devida validação legal e a real comprovação de necessidade para o sistema, sendo que esse sistema de controle era bem parecido com o modelo chileno e brasileiro que estabelecem que provas criminais obtidas sem a devida validação da justiça se tonam nula no processo, pois um crime não pode justificar um segundo crime, ou seja, o sigilo das comunicação estava assegurado por esse dispositivo.

Para Garreta (2003) os problemas de corrupção que pairavam sobre o judiciário argentino acabaram por ser um entrave para a transferência dessa responsabilidade da SI para o Poder Judiciário. Assim, após um longo debate sobre a legalidade e a responsabilidade legal por essa ação, Brandão (2010) esclarece que a Lei nº 25.520, estabeleceu os critérios de comprovação da necessidade para a interceptação das comunicações que deverá ser feita sob autorização judicial com a objetividade dos alvos e a limitação de tempo para o seu emprego, para isso o pedido deve ser encaminhado pelo “secretário de inteligência ou por um de seus delegados, a um juiz federal, considerando-se o domicílio das pessoas ou entidades cujas comunicações deverão ser interceptadas” (BRANDÃO, 2010, p. 101).

Já em relação a formação dos quadros da atividade de inteligência, a nova lei estabeleceu que o ingresso na carreira seria feito pela indicação direta do secretário de inteligência, mas caberia a uma comissão excluir qualquer pessoa com histórico de violação aos Direitos Humanos. Garreta (2003) afirma que os trabalhos dessa

comissão seriam baseados no banco de dados da *Subsecretaria de Derechos humanos*, ligada ao *Ministerio del Interior*, que tinha por objetivo “sanear” a estrutura do sistema de inteligência argentino de pessoas com histórico de violação de Direitos Humanos (Idem, 2003, p 278).

A esse novo quadro de agentes seria formado pela *Escuela Nacional de Inteligencia* – ENI, onde critérios éticos e solidários, além da capacidade crítica desse profissional seriam avaliados, tendo com um dos critérios para admissão ser portador de nível superior de ensino.

Quanto a capacidade de controle da atividade de inteligência, Garreta (2003) analisa que essa foi a maior preocupação dos debates sobre a capacidade dos Poderes Executivo e Legislativo de criarem mecanismos eficientes e eficazes para garantir, ao mesmo tempo, as legitimidade e legalidade do sistema, quanto a necessidade de sigredo de suas ações como um elemento de segurança nacional. A situação ficou ainda mais delicada, na medida em que escândalos envolvendo a quebra do sigilo telefônico e a compra de votos de parlamentares em questões de interesse do governo vinham a conhecimento público pela mídia nacional.

Para Brandão (2010), os maiores questionamentos da comissão estavam voltados para como controlar uma atividade que até o momento não conhecia nenhum mecanismo efetivo de controle interno ou externo para suas atividades, assim:

Até a aprovação da lei, só eram declarados os gastos totais da área de inteligência. Não eram declarados nem mesmo valores gastos, por exemplo, com funcionários do setor de limpeza da *Secretaria*. É claro que essa total ausência de controle se tornaria uma fonte inesgotável de possibilidades de corrupção, que no caso da votação da *Reforma Laboral*, por exemplo, conduziu o governo a uma crise de proporções inimagináveis. E era justamente esta “galinha dos ovos de ouro” que o setor de inteligência pretendia preservar. (BRANDÃO, 2010, p. 106)

Uma das primeiras medidas da comissão segundo Ugarde (2002) e Brandão (2010) foi a imposição de um controle sobre o orçamento, considerado elemento indispensável para assegurar a conduta democrática da atividade. O poder de controle permanente e exclusivo sobre o setor de inteligência foi dado à um *Comisión Bicameral* do congresso, que “tornou-se responsável por fiscalizar a legitimidade e a eficácia dos organismos pertencentes ao *Sistema Nacional de Inteligencia*” (BRANDÃO, 2010, p. 106), além disso, a *Comisión* coube os poderes para avaliar a execução do PNI. Outro elemento desse sistema de controle foi a

elaboração de um relatório anual sobre as atividade de inteligência desenvolvida interna e externamente, a ser elaborado pela SI, a ser disseminado de forma reservada a membros do Congresso Nacional, ficando os membros da *Comisión* proibidos de divulgar qualquer informação com poder de prejudicar a atividade dos órgãos de inteligência, ou a segurança interna ou a defesa nacional, sendo que qualquer quebra dessa confidencialidade seria sujeito a penalidades legais.

Outro ponto de destaque no controle da atividade de inteligência argentino está relacionado ao “controle dos Gastos Reservados” (BRANDÃO, 2010, p. 107), assim os gastos deveriam ser encaminhados pela *Comisión* em forma de documentos especiais contendo as quantias de caráter reservado, assinadas por jurisdição com anexos, classificando conteúdo, finalidade, programa e os objetivos dos gastos.

Ficou estabelecida ainda, como dispositivo final da lei de controle, a proibição da realização de atividade de inteligência por órgãos ou pessoa privada e estabelecendo sanções penais pela divulgação de material classificado como reservado por funcionários dos órgãos de inteligências, membros da *Comisión* ou qualquer outra pessoa que esteja ligada diretamente ou indiretamente ao serviço.

Com o final dos trabalhos em 2001, Saín (2002), Ugarde (2002), Garreta (2003), Oliveira (2010) e Brandão (2010) observam que no âmbito do Poder Executivo, não foi criado nenhum mecanismo de controle da atividade de inteligência, deixando muito mais essa questão a mecanismo internos da SI. Com esse entendimento, Brandão (2010, p. 107) afirma que “A *Secretaria de Inteligencia*, como organismo superior do Sistema, teoricamente, tem poder para controlar as atuações dos serviços de inteligência militares e policiais” sendo que o maior controlador desse serviço seria o Presidente da República, mas a lei não deixou claro por quais canais esse controle poderia ser efetuado, outros órgãos da administração pública que poderia fazer esse controle seria os *Sindicatura General de la Nación*, que entre suas atribuições estabelecidas pela lei 24.516 estão o controle interno do Poder Executivo e a *Procuración del Tesoro de la Nación*, ligada ao judiciários e como poder de fiscalização de todos os órgãos da administração pública nacional.

Os anos seguintes à promulgação da LIN foram marcados por denúncias envolvendo agentes ou a própria secretária em escândalos de intersetividade política em ações de interesse do Estado, o que levou a um desgaste muito forte de sua

imagem diante a opinião pública, o que acaba por levar a uma nova reformulação no serviço de inteligência argentino com a criação da Agência Federal de Inteligência – AFI, sendo que a nova agência está vinculada ao Poder Executivo pela Presidência da República Argentina. A AFI passa a ser o órgão superior do *Sistema de Inteligencia Nacional* – SIN em substituição da SIDE.

Os objetivos centrais da AFI foram estabelecidos pela Lei 25.520 e Lei 27.126 que estabelecem como seu dever institucional o aconselhamento da Presidência de República e dos Ministros de Estados e de altos funcionários da administração pública sobre questões envolvendo o processo decisórios com base em informações estratégicas para a nação, buscando reduzir o grau de incertezas sobre as matérias a serem consultadas. Dentro de suas atribuições específica estão a produção nacional conhecimento de inteligência no que se refere a inteligência criminal para crimes federais complexos, no âmbito do respeito aos direitos e garantias dos cidadãos consagrados nos tratados Constitucionais e internacionais.

A Agência Federal de Inteligência – AFI foi estabelecida como o órgão central do Sistema de Inteligência Nacional – SIN, sendo composta pela *la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal* - DINICRI, ligada ao Ministério da Segurança e da *la Dirección*

Nacional de Inteligencia Estratégica Militar - DINIEM), ligada ao Ministério da Defesa.

Figura 02 – Organograma Estrutural da AFI



Fonte: Agencia Federal de Inteligencia – AFI

Em relação aos mecanismos de controle da atividade de inteligência, ficou estabelecidos os parâmetros de controle previsto pela Lei Nacional de Inteligência nº 25.520 que estabelece a *Comisión Bicameral de Supervisión dos Organismos e Atividades de Inteligência*, sendo composta por sete senadores e sete deputados, tendo por objetivos assegurar que o funcionamento das agências de inteligência seja ajustado estritamente às normas constitucionais, legais e regulamentares vigentes, verificando a estrita observância e respeito das garantias individuais prevista na Constituição Nacional da Argentina, pela Declaração Internacional dos Direitos Humanos e pelas convenções internacionais às quais o país for signatário, dessa forma, buscando criar mecanismos de controle internos e externos para a atividade.

A Lei 25.520 estabelece que a *Comisión Bicameral* terá amplos poderes para controlar e investigar todos os atos da AFI, da mesma forma que os diferentes órgãos que compõem o *Sistema de Inteligencia Nacional* devem fornecer as informações ou a documentação que a *Comisión* solicita. O controle atinge tanto a gestão orçamentária como qualquer outra atividade. Dadas as características particulares deste corpo e a reserva de sua atividade, a lei atribuiu exclusivamente à *Comisión* funções de controle bicameral. Já em relação ao controle de seu quadro interno, ficou estabelecido que os mesmos são sujeitos a prestação de contas de suas atividades e devem responder assim que o for solicitado pelo órgão maior.

5.1.4 Consideração finais sobre o Sistema de Inteligência argentino

Conforme observado nos estudos de Lopez (1994), Estevez (1997), Boimvaser (2000), Saín (2002), Ugarde (2002), Garreta (2003), Antunes (2005), Oliveira (2010), Pereira (2010) e Brandão (2005; 2010) sobre a atividade de inteligência na Argentina, uma das maiores dificuldades para esse país está no controle dessa instituição, uma vez devido a sua natureza estratégica voltado a uma cultura do “segredismo” weberiano de Estado, se contrapõem a concepção moderna de democracia, onde temos a transparência e a *accountability* como elementos centrais da boa gestão pública.

Não podemos perder de vista que a atividade de inteligência deve ser compreendida como uma atividade de Estado regulamentada por lei (CEPIK, 2005), assim sua regulação deve ser definida pelo Estado, assim como os seus sistemas

de controle interno e externo. No caso argentino, sua tradição de regimes autoritários, segundo Brandão (2010) impactou numa baixo nível de institucionalização, pela ausência de vínculos com a sociedade política, pela fragmentação das instituições, pelo poder castrense e pela falta de legitimidade de seus órgãos, fruto de um histórico de repressão violenta e desrespeito aos Direitos Humanos – de certa forma, foram os órgãos de informação e inteligência responsáveis por grande parte dessa violência, pois a eles estava facultado a missão de identificação e a neutralização das ameaças ao sistema.

Dotados de meios próprios para o desenvolvimento de suas ações e de uma forte autonomia, ações cometidas pela CIPN, CIDE, CIDE e SI causaram na população grande medo devido as dinâmicas de torturas e desaparecimento de pessoas envolvidas diretamente ou indiretamente com a luta política contra o regime político argentino, levando a uma fase de guerra interna contra os subversivos da nação.

Além dos diversos problemas voltados a definições dos limites legais, a quase total ausência de sistemas de controle interno e externo das atividades de inteligência desenvolvidas pelos diferentes órgãos que possuíam poder e capacidade de fazer tal atividade, ainda existe o problema da constante utilização dessa atividade como ferramenta do poder político dos grupos dirigentes para influenciar processos políticos nacionais, como a espionagem política, as escutas telefônicas e os dossiês, prática que vem se tornando corriqueira nas América Latina (GONÇALVES, 2010), acaba por impactar negativamente a imagem desse serviço junto à comunidade argentina.

É fato que os serviços de inteligência de forma geral, sejam associados a ações secretas e fora dos parâmetros da legalidade, conforma Cepik (2011) atesta devido aos seu envolvimento na repressão militar em diversos países, mas no caso argentino, a repressão do regime militar foi uma das mais violentas das Américas, assim cabe a sociedade desse país a responsabilidade de fiscalização dessa atividade que possui um valor estratégico, quando usada dentro dos princípios legais de um Estado Democrático de Direito e respeito à dignidade da pessoa humana pelos princípios da Declaração do Direitos humanos.

Assim, no caso da Argentina, podemos observar uma tentativa de vinculação dessa atividade de Estado aos princípios legais da Administração Pública, buscando o estabelecimento dos princípios legais e de responsabilidade das ações, assim

como o deve o Estado de acompanhar suas ações e o zelo pela boa conduta dos interesses da nação, apesar do AFI ser nova nesse contexto, a busca pela legalidade de suas ações pelas novas gerações de agentes e gestões possuem o gigantesco desafio de adequá-la a modelos de transparência democrática e legalidade das ações para o estabelecimento de uma nova imagem de órgão a serviço o Estado, e não ao poder.

5.2 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA CHILENO

5.2.1 Antecedentes

Com a consolidação de Regime Comunista de Fidel Castro em Cuba, a intensificação da Guerra Fria e as ameaças constantes de levantes socialistas nas Américas, os militares latino americanos se posicionaram mais fortemente contra qualquer iniciativa de orientação socialista e comunista no continente (CUNHA, 2009), o que levou a um cenário de incertezas em vários países do continente, entre eles o Chile, que no início dos anos de 1970 elegeu o primeiro presidente de orientação socialista marxista eleito de forma democrática, o médico Salvador Allende Gossens pelo partido da *Unidade Popular*. Fato esse inédito no cenário político mundial, que pela primeira vez tínhamos um presidente socialista que tinha como proposta o projeto de transição pacífica para o socialismo, que ficou conhecido como Via Chilena para o Socialismo.

A Via Chilena tinha por objetivo a implementação de um governo de orientação ideológica socialista através de meios pacíficos e de ampla participação popular, a partir das estruturas democráticas, assegurando a liberdade e respeitando a constituição. Os primeiros anos do governo de Allende foram chamados de *mil días de unidad popular* – UP. Para Márquez (2006) essa fase foi marcada por um processo de nacionalização das minas de cobre, que na época representavam cerca de 80% das exportações chilenas, sendo que essa base de exploração mineral se encontrava nas mãos de dois grandes monopólios norte-americanos (ERRÁZURIZ, 2009).

Além das minas de cobre, Fernandes (2009) acrescenta que o governo de Allende deu início a um amplo programa de estatização das indústrias do ferro, de salitre e petroquímicas, intervindo na Companhia de Telefones do Chile e iniciando

uma reforma agrária, que acabou por confrontar os interesses norte-americanos no país.

O projeto político socialista de Allende desagradou a classe média e setores da direita e extrema direita (FERNANDES, 2009) que viu uma aproximação do governo com o bloco socialista soviético e uma aproximação com a Cuba socialista de Fidel Castro, levando o governo norte-americano a organizar através de CIA que financiou a oposição a Allende e equipou grupos armados com a finalidade de desestabilizarem o governo através de atos terroristas e sabotagem (WEINER, 2008)

Para Pereira (2010) os primeiros sinais do golpe que derrubaria o presidente Allende em setembro de 1973 teriam sido anunciados em 29 de junho do mesmo ano com um motim, mas o movimento ainda não era uma ação articulada com as Forças Armadas, os *CarABINeros*³⁶ e a classe média chilena, tornando possível ao governo de Allende neutralizar a ação com a ajuda do general Prats³⁷, mas que logo após sua atuação como mediado foi alvo de um plano feito por oficiais golpistas para desprestigiar-lo, o levando a renunciar seu cargo do Governo e promovendo o então general Augusto José Ramón Pinochet Ugarte ao cargo e comandante-chefe das Forças Armadas.

Para Weiner (2009) os acontecimentos que se deram após o motim foram orquestrados de forma de que com o golpe não fosse possível o governo se manter no poder, aliado a isso, devido à forte atuação do serviço de informação na identificação dos colaboradores do governo impossibilitou-se o surgimento de uma resistência, pois se promoveu logo de início uma forte repressão. Dito isso, Hobsbawm (2002, p.429) acrescenta que o governo de Allende foi “derrubado por um golpe militar fortemente apoiado, talvez mesmo organizado, pelos EUA, que introduziram o Chile nos traços característicos dos regimes militares da década de 1970” fortemente marcados por “execuções ou massacres, oficiais ou para-oficiais, torturas sistemáticas de prisioneiros e o exílio em massa de adversários políticos” (idem, 2002, p.249)

³⁶ Lei 18.961- *Orgánica Constitucional de CarABINeros de Chile*, vinculados ao. *Ministerio de Defensa Nacional*. 31 de diciembre de 2004. Estabelece que *CarABINeros* do Chile é uma polícia técnica e instituição militar, que integra a força pública e existe para dar eficácia à lei

³⁷ Carlos Prats González, General de Ejército e Comandante em chefe do Ejército chileno meses antes do Golpe Militar.

O golpe aconteceu em 11 setembro de 1973. Foi rápido e terrível. Enfrentando a captura no palácio presidencial, Allende se matou com um fuzil automático, presente de Fidel Castro. A ditadura militar do general Augusto Pinochet teve início naquela tarde, e a CIA rapidamente forjou um acordo com a junta do general. Pinochet reinou com crueldade, assassinando mais de 3.200 pessoas, prendendo e torturando dezenas de milhares na repressão chamada de Caravana da Morte. (WEINER, 2009, p 351)

Em seus dezessete anos à frente do regime militar, o general Pinochet impôs uma “política de ultraliberalismo econômico no Chile, assim demonstrando, entre outras coisas, que liberalismo político e democracia não são parceiros naturais do liberalismo econômico” (HOBBSAWN, 2002, p.430) devido a brutalidade do sistema contra a oposição ao governo. Para Fernandes (2009) o novo regime tinha uma visão bastante clara em relação às transformações políticas pelas quais o país precisava passar e, dessa forma, dar início a um novo regime de poder que era necessário eliminar o anterior.

Weiner (2009) que a atuação conjunta da CIA com os serviços de informação dos militares chilenos foram de fundamental importância, não só para a implantação do golpe, mas para os anos que viriam inclusive com a organização da “Operação Condor”. O principal contato do governo norte-americano dentro no regime militar chileno era “o coronel Manuel Contreras, chefe do serviço de inteligência chileno de Pinochet” (Ide, 2009, p.351), sendo esse considerado um dos regimes mais brutais das Américas devido sua natureza sistemática, criação de grandes campos de concentração, de tortura e assassinatos de pessoas com orientação ideológica ou política diferente.

5.2.2 O Serviço de Informação durante a Ditadura Militar Chilena

Embora seja possível observar um forte envolvimento dos serviços de inteligência norte-americano através de CIA com os órgãos de informações militar chileno, não existia propriamente uma agência civil para atuar na produção de informações estratégicas para o Estado aos moldes do SFICI no Brasil e da SIDE na Argentina. Um dos maiores diferenciais sobre a utilização dos órgãos de inteligência desses três países nesse período foi que no caso chileno, a repressão foi liderada em sua grande parte pelas agências militares de informação devido à ausência de uma tradição de serviços de informação civil.

Para Brandão (2010) a elaboração de um sistema civil que fosse capaz de atuar na segurança interna e garantir o enfretamento de grupos contrários ao regime de deu logo após a derrubada de Allende e a concretização do golpe com a criação da *Secretaria Nacional de Detenidos - SENDET*, que possuía um *Departamento de inteligencia* que era encarregado de “*fijar las normas por las cuales se realizan los interrogatorios de los detenidos, determinar el grado de peligrosidad de éstos y mantener una coordinación permanente con los servicios de inteligencia*” (GOBIERNO DE CHILE, 1991), dessa forma criando uma rede de atuação entre os órgãos de inteligência das Forças Armadas, CarABINeros e de investigação com a circulação de informações estratégicas para o enfretamento de qualquer movimento de contestação do regime.

Devido à forte repressão do regime, a *SENDET* logo se tornou insuficiente para o desenvolvimento dessa atividade, o que levou o regime de Pinochet à idealização de um departamento que fosse autônomo, centralizado, com recursos próprios e ligado diretamente ao governo, cuja a sua missão principal seria a de organizar e desenvolver a repressão interna (GUSMÁN, 2005). Para os militares ao mesmo tempo em que um serviço civil poderia ser uma ferramenta de grande ajudar nessa guerra, também poderia oferecer certos riscos, uma vez que “carecia de uma entidade jurídica e que poderia acarretar a perda de parcela de poder dos serviços de inteligência militar” (BRANDÃO, 2010, p. 182).

A *Dirección de Inteligencia Nacional – DINA*, que já atuava de forma clandestina sem qualquer norma jurídica que a respaldasse desse do final de 1973 (ESCALANTE, 2004), foi oficializada em janeiro de 1974 pelo decreto nº 521 que estabelecia como atividade fim da DINA a

:

...colaborar com o governo chileno de forma imediata e permanente, por proporcionar de forma sistemática e devidamente processada, toda informação requerida, no sentido de adequar suas resoluções no campo da segurança e do desenvolvimento nacional, e por adotar as medidas necessárias ao resguardo da “segurança nacional” e ao desenvolvimento do país. (ANTUNES, 2007, p. 404)

Desse modo, a DINA expande sua atuação sem um sistema legal de controle de suas ações, atuando ostensivamente na repressão do governo de forma técnica-profissional, sendo ligada diretamente a *Junta Militar no poder*, e posteriormente ao Presidente Pinochet, pois, segundo Azocar (1999, p.26) ela atuava como órgão responsável por coletar e reunir informações oriundas “*de los diferentes campos de*

acción”, sendo considerado por Brandão (2010, p.182) o organismo encarregado de produção de toda “inteligência requerida para a formulação de políticas destinadas à proteger a segurança do país”.

O primeiro e único diretor da DINA foi o general Manuel Contreras, que ficou na sua direção de 1973 a 1977, quando a DINA foi substituída pela *Central Nacional de Inteligencia* – CNI. Assim o general Manuel Contreras se tornou uma das pessoas mais fortes do regime, ligado diretamente ao Presidente e tendo seus poderes reforçados pelo Decreto nº 521, pois para Antunes (2007):

O Decreto 521 continha três artigos secretos, publicados em um anexo de circulação restrita, cuja divulgação foi promovida posteriormente no exterior. O primeiro deles, o artigo 9º, de acordo com essa versão, autorizaria o seu chefe e os chefes dos Serviços de Inteligência militares a participarem das operações da DINA. O artigo 10 autorizava à agência a realização de buscas, de prisão e transporte de pessoas, assim como a manutenção em cárcere, direito concedido em função “*de la declaración de estado de sitio o que pueden otorgarse en las circunstancias de excepción previstas en la Constitución política.*” O décimo primeiro artigo, também secreto, assinalava que a DINA seria a sucessora da comissão denominada por essa mesma sigla, *Comisión DINA*, organizada em novembro de 1973, validando, de fato, todas as ações empreendidas anteriormente pela agência. (ANTUNES, 2007, p. 404)

Apesar de ser uma instituição na natureza civil, seus quadros funcionais, eram oriundos, em sua maioria, das Forças Armadas - FA e da segurança interna, além de sua estrutura de comando ser composta por membros das FA, sendo a maioria vinda do Exército. Brandão (2010) estima que durante o início da repressão seu efetivo era de aproximadamente 500 homens, chegando no seu máximo de 9 mil homens no seu momento de maior atuação.

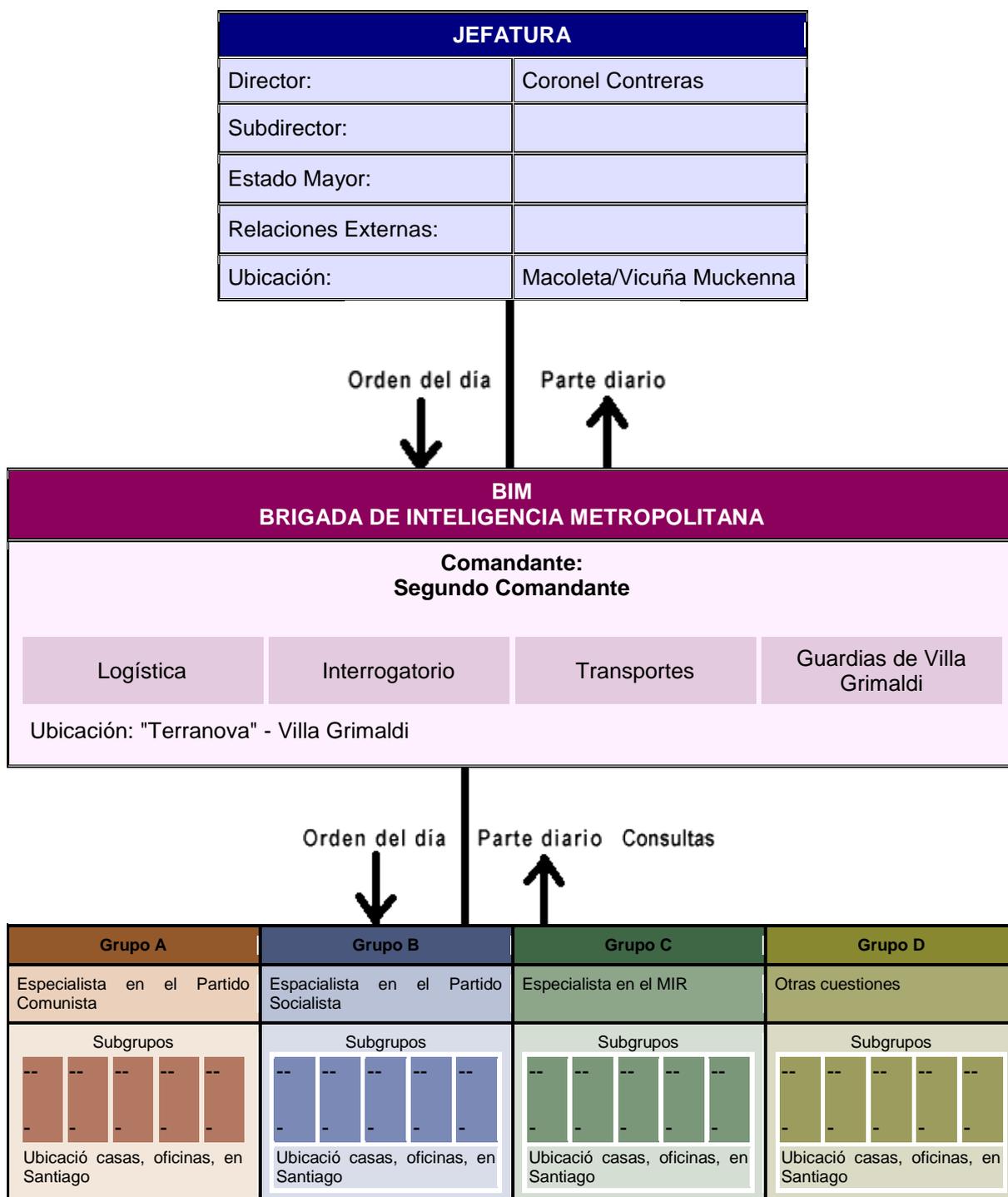
A DINA rapidamente ampliou o seu poder durante os anos de repressão mais intensa, atuando ativamente em parcerias com os órgãos de inteligência militar e de segurança, passando em muitas ocasiões a ser o principal serviço ostensivo na obtenção das informações (GUZMÁN, 2005). Além da atuação direta na repressão (prisões, interrogatórios e a classificação e separação das pessoas detidas nos centros de concentração) passou a atuar em outras tarefas para o regime, como propaganda de apoio, controle de registro público, estabelecimento de redes de informantes e colaboradores, comunicação institucional e a validação de concessões de benefícios estatais (BRANDÃO, 2010).

Guzmán (2005) e Weiner (2009) apontam que um dos pontos de maior atuação da DINA foi com a colaboração com outros serviços de inteligência das américas, em especial a CIA, que serviu de escola de formação para muitos de seus integrantes e prestava assessoria quanto a mobilização dos movimentos de esquerda na América Latina.

Brandão (2010, p. 184) acrescenta que “subordinado à DINA funcionava uma série de agrupamentos, unidades, brigadas e departamentos, além de equipes de assessores”, eram equipes especializadas em diversas ações, como o “grampeamento” e interceptações telefônicas, atuação em mercados financeiros, pela “guerra psicológica” identificação e localização de alvos do governo, equipes de assalto, assessoramento jurídico e médico, entre outras. Para profissionalizar seus agentes, a DINA contava com sua própria *Escuela Nacional de Inteligencia* que virou exemplo de formação para as demais ditaduras latinas.

Com o serviço de repressão e de inteligência, a DINA cumpriu com perfeição seus desígnios (GUZMÁN, 2005). A violência foi tamanha que em pouco tempo reduziu qualquer tentativa de insurgência contra o regime, diferentemente da SIDE argentina, que atuava de forma conjunta com outros órgãos de inteligência do Estado e era subordinada a uma *Junta* de governo formada por três oficiais das FA, ou o SNI do Brasil que atuava sobre o viés de uma ditadura democrática indireta, a DINA concentrou os poderes de repressão e tinha apenas um presidente que atuou sem ter a preocupação de alternância no poder (Pinochet permaneceu 17 anos no poder de forma direta e, após sua saída, movimentou o sistema político para permanecer como senador vitalício e líder supremo das FA).

Figura. 03. Estructura da DINA



Fonte: "Informe del Experto sobre la cuestión de la suerte de las personas desaparecidas o cuyo paradero se desconoce en Chile". E/CN. 4/1363. Comisión de Derechos Humanos Naciones Unidas (2018)

Essa organização de poder permitiu que a DINA se aprimorasse na repressão, atuando de forma muito mais precisa. Para Policzer (1998) a DINA modificou o *modus operandi* dos militares após a implantação do regime, deixando de prender uma grande quantidade de suspeitos para averiguação e passando a atuar de maneira mais pontual e específica, assim:

...a DINA teria passado a selecionar criteriosamente seus oponentes. Como resultado, o número de pessoas mortas ainda em 1973, que foi de 1800, teria caído para cerca de 400 em 1974, para cerca de 150 em 1975 e 1976, concentrando-se nos componentes do MIR³⁸ e do Partido Comunista. (BRANDÃO, 2010, p.185)

No entanto, quanto mais o serviço de inteligência do Estado se aprimorava e eliminava seus inimigos naturais, mas ele começava a ameaçar os aliados internos do regime e os apoiadores do regime. Policzer (1998) aponta que o ponto de quebra do poder da DINA se deu com a assassinato do General Letelier³⁹ em 1976, que marcaria o ápice desse poder. Após a confirmação do envolvimento de agentes da DINA nesse assassinato, “o governo norte-americano passou a pressionar o General Pinochet a extingui-la e a restaurar o Estado de Direito” (BRANDÃO, 2010, p. 185). Esse ato deixou claro que a DINA iria atrás de seus inimigos não importava onde eles estivessem isso aumentou “as críticas internas de importantes setores de dentro do governo e das Forças Armadas, já desconfortáveis com o poder assumido por Contreras” (ANTUNES, 2007, p. 407)

Dois elementos de ordem externa podem ser apontados para a dissolução da DINA, o primeiro foi a pressão de organismos de Defesa dos Direitos Humanos que questionavam a legitimidade de um órgão de Estado que atuava fora da lei

³⁸Policzer (1998) O Movimento de Esquerda Revolucionária (*Movimiento de Izquierda Revolucionaria* - MIR) foi fundado em 15 de agosto de 1965, reunindo militantes da Juventude Socialista, da Juventude Comunista e dois pequenos agrupamentos que atuavam na Universidade de *Concepción*, a Vanguarda Revolucionária Marxista e o Grupo Granma, e atuava como braço armada da Partido Comunista Chileno.

³⁹O Globo (2016) O ex-chanceler do Chile no Governo de Salvador Allende, Orlando Letelier, e sua assistente, a americana Ronni Moffitt, foram mortos num atentado a bomba, que destruiu seu carro, no dia 21 de setembro de 1976, em Washington. Exilado nos Estados Unidos após ter perdido o posto de embaixador do Chile naquele país, devido ao golpe de Estado do general Augusto Pinochet, em 11 de setembro de 1973, Letelier foi assassinado pela Direção Nacional de Inteligência (Dina), a polícia política chilena, dirigida pelo general Manuel Contreras. Professor de Pinochet na Academia de Guerra, Contreras era considerado seu braço direito e com quem tomava café da manhã frequentemente, nos primeiros anos do regime. O atentado a Letelier foi fruto da Operação Condor, uma articulação de setores militares da América Latina para perseguir internacionalmente os dissidentes das ditaduras que dominavam a região.

promovendo a eliminação física de opositores do sistema e, o segundo, a incapacidade desse serviço de prever situações de guerra com seus vizinhos, a Argentina e seu projeto de expansão de influência pela América Latina e as questões fronteiriças com a Bolívia, assim:

Em maio de 1977, os chilenos foram pegos de surpresa pelo anúncio da Argentina, que declarou seu interesse em estabelecer soberania sobre o Canal de Beagle, o que quase conduziu esses países a deflagrarem uma guerra. Situação tensa também foi criada pela Bolívia que, em março de 1978, às vésperas do centenário da Guerra do Pacífico, cortou relações com o Chile, em função da ausência de preocupação desse país em encontrar uma solução para o problema na Bolívia, que havia ficado sem saída para o mar. (ANTUNES, 2007, p. 407-408)

O aumento de seu poder interno e sua especialização na perseguição do inimigo interno levaram a uma miopia geopolítica regional da DINA, que a impossibilitou de atuar como um sistema de assessoramento presidencial, atuando muito mais como órgão de extermínio do que produtor de informação estratégica, e juntamente com a pressão internacional em relação a sua atuação, levou a sua extinção em agosto de 1977 e a criação da *Central Nacional de Inteligencia* – CNI pelo Decreto nº 1.878 de 13 de agosto do mesmo ano.

O CNI nasceu com os mesmos pré-requisitos de sua predecessora, com a capacidade de requerer informações consideradas necessárias para a segurança de “*cualquiera servicio del Estado, municipalidades, personas jurídicas creadas por ley o de las empresas o sociedades en que el Estado o sus empresas tengan aportes de capital, representación o participación*” (CHILE, 1977.b), assim sua orientação para atuação continuou voltada à defesa interna nacional, mantendo em seus quadros grande parte do efetivo da DINA.

As principais diferenças entre os dois serviços foi o fato, que ao contrário da atuação irrestrita na DINA, o CNI só poderia atuar na detenção de suspeitos mediante ordem judicial, além da criação do primeiro sistema de controle sobre um órgão de inteligência no Chile, que passou a “*jurisdição do Ministerio de Defensa e ao determinar que o vínculo com o Comando Supremo dar-se-ia através do Ministerio del Interior*” (BRANDÃO, 2010, p. 186), essas alterações em seu *modus operandi* já atendia a algumas das reivindicações das comissões internacionais de Direitos Humanos que faziam forte pressão ao governo de Pinochet.

Seu primeiro oficial comandante foi o antigo chefe da DINA, o General Contreras, mas logo foi substituído pelo General Odlanier Mena, que ficou em seu comando até o ano de 1980, onde sua gestão foi a responsável por uma redução dos números de mortes e desaparecidos. Policzer (1998) assinala que tudo estava relativamente se tornando mais pacífico, “até a reativação do MIR, propiciado pelo regresso de seus membros do exílio e a criação do grupo paramilitar *Frente Patriótica Manuel Rodríguez* – FPMR, braço armado do *Partido Comunista*” atuando através de ações violentas contra o governo de Pinochet, o que levou o governo a dar uma resposta militar ao ataque do *Partido Comunista Chileno* e da FPMR, substituído o General Mena pelo General da “linha dura” Humberto Gordon, que reorientou a CNI a dar uma resposta militar aos assassinatos políticos atribuídos a *Frente Patriótica*, assim:

...à CNI burlar o decreto de sua criação, ao recorrer ao art. 1º do Decreto Lei nº 1.009 de maio de 1975, que reconhecia publicamente, pela primeira vez, a faculdade da DINA de “*detener preventivamente a las personas a quienes se presume fundamentalmente culpables de poner en peligro la seguridad del Estado*” em casos de emergência ou sob o regime de estado de sítio. A partir de então a CNI aumentou suas ações repressivas. Egressos da DINA reapareceram e a CNI realizou milhares de detenções, as quais resultavam, em sua maioria, em torturas (ANTUNES, 2007, p. 409)

O CNI havia modificado sua natureza legalista e voltara a atuar nos padrões da DINA, com prisões preventivas e reestruturação de centros de confinamento e tortura, García (2000) se refere a esse momento como o “renascimento da DINA”, com a diferença que o nível de repressão pelo governo agora era menor e direcionado a um segmento específico da luta pela manutenção do poder. Mas diferente de sua predecessora, as ações da CNI de encobertamento de seus crimes foram muito mais trabalhadas e os corpos de suas vítimas foram entregues a seus familiares com a justificativa de suicídio durante custódia pelo Central (BRANDÃO, 2010). O regime havia encontrado uma forma de enfrentar seus inimigos sem despertar forte comoção na sociedade chilena.

A CNI termina o ano de 1989 sobre fortes debates sobre a sua extinção, o que finalmente ocorre em 22 de fevereiro de 1990 e o início dos debates para a criação *Consejo Coordinador de Seguridad Pública* – CSP e, posteriormente, a criação da *Agência Nacional de Inteligencia*. Durante a fase de transição do Governo militar para os civis “os militares que trabalhavam na Central foram enviados para a reserva, sendo que o Exército foi a única força a reincorporar seu pessoal”

(BRANDÃO, 2010, 188), além de que foi a essa força que coube o papel de guarda dos documentos da CNI.

5.2.3 A Redemocratização e os debates sobre o controle da atividade de inteligência no Chile

Como foi visto, a década de 1980 marcar um importante passo para o serviço de inteligência civil chileno e para o governo do Presidente Pinochet. O processo de transição lenta e controlada pelo General Presidente se deu de acordo com seus desígnios, estabelecendo um controle quase que total sobre todas as suas etapas e o estabelecimento de prazos longos e fixados para a realização de cada fase. O primeiro marco se deu com a aprovação da Constituição de 1980 que “proveu o Poder Executivo de recursos que davam respostas às demandas da oposição, sem que fosse obrigado a recorrer às improvisações, diminuindo a legitimidade de suas ações” (BRANDÃO, 2010, p. 194).

Assim, o desenho da nova Constituição garantiu ao General Presidente concentrar poderes com um viés de reconstrução democrática com a participação dos militares e um plebiscito em 1988, que decidiria pela permanência ou não de Pinochet por mais oito anos à frente do Chile. Na prática, Pinochet garantiu uma transição de poder para os civis extremamente lenta e controlada, no qual a escolha do primeiro presidente civil só se deu após 8 anos de promulgação da Constituição Chilena.

No plebiscito de 1988, com uma diferença pequena de 54,7% a oposição negaria mais 8 anos de governo a Pinochet e marcaria o fim do regime militar, mas não a retirada total dos militares do poder, pois Pinochet havia criado um sistema que impossibilitava uma governança sem a participação dos militares na mesa de negociação. Assim, no ano seguinte seria eleito presidente o Patricio Aylwin Azócar (1990-1994).

Para Brandão (2010) mesmo com a vitória da oposição, o governo do Presidente Patricio Aylwin viveria sobre a ameaça dos militares e de Pinochet, pois o desenho constitucional de 1980 já previa todos os procedimentos a serem seguidos em caso de uma intervenção militar na administração política do país. Da mesma forma que estabeleceu a “transferência do poder que o presidente teria sobre os militares para o comandante-chefe das Forças Armadas” (Idem, 2010, p. 195).

Dessa forma, caberia a Pinochet essa função por 8 anos, garantindo assim a fidelidade dos altos oficiais para si e ao mesmo tempo impossibilitando qualquer intervenção política do Presidente Patricio Aylwin na alta hierarquia castrense. Ao término de seus oito anos como comandante-em-chefe das Forças Armadas, Pinochet teria o cargo de Senado vitalício da República Chilena e a garantia e imunidade plena até o final de sua vida, o que se confirmou com a sua morte em 10 de dezembro de 2006.

As intervenções na Constituição Chilena de 1980 acabaram por fragilizar muito mais a oposição aos militares, “diretamente dependente da boa vontade militar em deixar o governo. Qualquer descuido poderia gerar tensão e enfiamentos capazes de conduzir o país a um retrocesso autoritário” (BRANDÃO, 2010, p. 197), além do fato que o projeto de constituição de Pinochet praticamente vetava qualquer proposta de reformulação na Carta Magna.

O Presidente Patricio Aylwin teve então dois dos seus maiores desafios, que foram: a) buscar um ponto de equilíbrio entre a reconciliação nacional e a presença constante dos militares e b) levar adiante os debates sobre os crimes do regime militar contra os Direitos Humanos, tema esse que tomou conta da agenda política nacional, ainda mais impulsionado pelos *juicios* que estavam ocorrendo na Argentina que levaram vários ex-dirigentes do regime argentino a responder pelos seus crimes a justiça. Buscando um meio termo entre a pressão da sociedade pela punição dos crimes do regime e o controle político exercido pelos militares, o Presidente Patricio Aylwin criou a “*Comisión de Verdad y Reconciliación*”, cujo objetivo foi bem delimitado, ela traria à tona informações precisa sobre os atos de repressão do regime (assassinatos, torturas e desaparecimentos) sem, no entanto, criar julgamentos de punição para os seus autores. (FERNANDES, 2009). Os trabalhos da *Comisión* ficaram conhecidos como *informe retting*, que deram uma resposta a sociedade, mas foram fortemente questionados pelo Exército e a Marinha.

Um dos debates mais controversos da gestão de Patricio Aylwin foi a reestruturação do serviço de inteligência civil chileno, uma vez que um dos últimos atos de Pinochet foi a dissolução do CNI e o legado de crimes dos dois últimos sistemas de inteligência nacional, a DINA e a CNI. Os debates giravam sobre a necessidade de criação de um sistema de inteligência que servisse de “assessoramento às tomadas de decisões do governo, que cresceria na medida em

que se estabilizava a cena política em torno da democracia” (BRANDÃO, 2010, p.203).

Para Pietro (2002) foi sob as influências dos debates sobre a violação dos Direitos Humanos e a necessidade de criação de um sistema de inteligência regulado em bases legais e que pudesse ser controlado, mas foi somente após o assassinato do Senador Jaime Guzmán, um dos ideólogos do regime de Pinochet, por um grupo de esquerda que deu bases para a criação do *Consejo Coordinador de Seguridad Publica* – CSP, pelo Decreto Supremo nº 363 do Ministério do Interior, a primeira agência civil com *status* de órgão nacional de inteligência.

A CSP nasceu com o objetivo de ser um órgão de assessoramento da Presidência da República, via Ministério do Interior, onde seus esforços seriam direcionados para o planejamento estratégico e a coordenação das políticas de segurança pública relacionadas ao terrorismo doméstico. Nesse novo arranjo institucional caberia aos *Carabineros* e à *Polícia Investigaciones* atuar na análise na coordenação por busca de informações pelas unidades de inteligência das instituições relacionadas à manutenção da ordem e da segurança.

Para Torres (2004) e Brandão (2010) o CSP possuía um princípio técnico jurídico encarregado de garantir a legalidade das ações desenvolvidas, mas logo passou por uma crise ao desencadear a operação “guerra súcia⁴⁰” que foi contra seus princípios legais que a proibia de desenvolver operações ostensivas. Essa operação clandestina e ilegal levou a desarticulação de uma guerrilha urbana liderada pelos movimentos *Movimientos Juvenil Lutaro* – MJL e o *Fuerzas Rebeldes y Populares Lutano* – FRPL com a utilização de métodos clandestinos dos tempos da DINA, o que causou forte constrangimento ao governo e vários questionamentos sobre a capacidade de controle desses órgãos pelo Estado.

Brandão (2010, p.204) acrescenta ainda que no ano de 1992, havia se tornado público o *Plan Halcón*, “impulsionado pela *Dirección General de la Policía de Investigaciones*” onde agentes do governo teriam organizado e mantido setores particulares de inteligência voltados ao “acompanhamento e à compilação de dados sobre autoridades civis e militares, políticas e religiosas e de outras naturezas”

⁴⁰Para Brandão (2010, p. 204) a “guerra súcia” foi uma ofensiva de extermínio da CSP contra o *Mapu Lutaro* (grupo de guerrilha urbana que surgiram durante a ditadura militar e que incluía em suas estruturas os *Movimientos Juvenil Lutaro* – MJL, o *Fuerzas Rebeldes y Populares Lutano* – FRPL. O resultado dessa operação foi a morte e prisão de vários integrantes desse movimento o que abalou a imagem da CSP na sociedade chilena.

(Idem, 2010, p.204). Esses fatos impactaram fortemente a imagem da CSP o que levou a criação de uma comissão para avaliar a atuação do serviço de inteligência chileno, onde o resultado dos trabalhos da *Comisión Especial sobre los servicios de inteligencia de la Cámara de Diputados*, indicavam uma descrença da sociedade quanto aos serviços de inteligência e uma crença generalizada que esses órgãos atuavam, segundo Cárcamo (2001, p.145 apud Brandão, 2010, p. 204), apenas “como instrumento de poder do governo de turno e como instrumentos que possuíam a capacidade de promover desequilíbrios no poder e afetar os direitos constitucionais dos cidadãos”. O resultado foi a extinção da CSP e a criação da *Dirección de Seguridad Pública y de Informaciones* – DISPI em 30 de abril de 1993.

A DISPI foi criada pela Lei 19.218 para atuar como órgão de caráter técnico especializado para atuação na atividade de inteligência e sem a capacidade operativa, ligado diretamente ao *Ministerio del Interior*, que se tornara o órgão responsável por coordenar os organismos de segurança pública do país, assim a DISPI seria a responsável pela produção desse conhecimento específico. Foi uma fase de transferência de foco da atividade de inteligência que passou a ser mais requisitada para ações de enfrentamento do terrorismo doméstico e a atuação do narcotráfico e do crime organizado.

Na visão de Brandão (2010)

Esse processo de reformulação da agência nacional civil de inteligência está radiado na formação da *Comisión Especial sobre Servicios de Inteligencia*, responsável por avaliar as condições do sistema de inteligência chileno logo após as denúncias relacionadas à antiga *Oficina*, e teve início antes mesmo da criação da DISPI. Os resultados desse trabalho foram entregues à *Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados* – CDN no dia 21 e dezembro de 1992 e evidenciaram a ausência de instrumentos para que a DISPI agisse de forma eficiente. Após o recebimento desse relatório o Presidente Aylwin solicitou a CDN estudos que contribuíssem para a elaboração de um novo projeto lei para a área de inteligência. (BRANDÃO, 2010, p.206-207)

Os debates sobre a criação da nova agência se desenrolaram lentamente. Segundo Torres (2004) e Ugarte (2009) a ausência de prioridade por parte do legislativo que não via essa atividade como algo realmente necessário devido os vários casos de abuso de autoridades das antecessoras, mas após os acontecimentos de 11 de setembro nos EUA, a oportunidade para a reintrodução na agenda política nacional da pauta sobre a criação de uma agência de inteligência surgiu novamente. Assim, dois fatores são destacados por Brandão (2010) durante

essa nova fase de debates políticos: a) como trabalhar com a constante desconfiança da sociedade chilena e política em relação a esse serviço e como lidar com essa questão em meio ao pedido de prisão de Pinochet pelo governo espanhol e sua prisão na Inglaterra.

Diante das transformações no cenário internacional com os desdobramentos do 11 de setembro e a guerra ao terror desencadeada pelos EUA e as crescentes ações de organizações criminosas, Ugarte (2009) aponta para crescente necessidade da criação de uma agência de inteligência civil com poder de assessoramento dos órgãos de segurança pública e do Estado para a produção de conhecimento técnico e específico sobre essas diferentes pautas.

Mullat (1998) chama a atenção para necessidade do Estado chileno poder contar com um sistema, multidisciplinar, legítimo, eficiente e sobre o seu controle. Segundo Mullat (1998, p.45 apud Brandão, 2010, p. 228), “cuja preocupação com a inserção no cenário econômico e político internacional deveriam ser agregadas às preocupações com a integridade territorial”

A nova agência deveria, assim, está alinhada às transformações geopolíticas internacionais, devido a projeção do Chile numa economia mais globalizada e competitiva e internamente para a enfrentamento das ameaças de ordem da segurança pública para manter a estabilidade do Estado. Nesse sentido, seu objetivo seria, segundo Brandão (2010, p. 229) “o de regular os níveis de produção de inteligência no país, organizar o fluxo de informações produzidas e tornar a tomada de decisões mais seguras”. Assim, houve um escalonamento das atribuições das inteligências civil e militar, da mesma forma uma preocupação na formação desses novos quadros para atenderem as novas demandas, para isso foi criada uma escola de formação a fim de formar esse recurso humano.

Mas um dos principais pontos dos debates parlamentares sobre a criação dessa nova agência, estava centrado nos aspectos legais devido a necessidade do estabelecimento das bases jurídicas legais, assim:

Em relação aos aspectos legais foi ressaltada a necessidade de se estabelecer um alicerce jurídico capaz de estabelecer a estrutura do sistema sua forma, tamanho, missão e capacidade, seu modo de operar, **bem como de definir os limites legais para sua atuação**. O maior desafio nesse sentido seria implementar um sistema equilibrado que desse conta de atender às necessidades da segurança do Estado *vis a vis* a manutenção dos direitos dos chilenos. A minimização desse problema seria possibilitada através da elaboração de uma legislação sobre segredo governamental,

inexistente no país até aquele momento. (BRANDÃO, 2010, p.206-207)
grifo nosso.

Dessa maneira, os grandes desafios em pensar uma nova agência de inteligência nacional passavam pela necessidade de superar a desconfiança desses órgãos (militares e civis) com a sociedade e os políticos, dando a esses órgãos a legitimidade legal e social que justificassem a sua existência na sociedade, a criação de mecanismos de controle no âmbito dos poderes sobre essa atividade e a definição desses mecanismos, além do estabelecimento de linhas de ação conjunta com outros órgãos do governo, estabelecendo seus limites de competências e a amplitude de suas ações, em resumo, existia a necessidade eminente de controle dessa atividade para garantir a sua existência.

Em 02 de outubro de 2004, através da Lei 19.976 foi criado a *Agencia Nacional de Inteligencia* – ANI com um escopo de atuação bem amplo, mas com possibilidade de encobertamente de algumas ações consideradas de segredo de Estado e protegidas pela lei do segredo, da mesma como poderia dar condições para a concentração desse poder nas mãos da Presidência da República, como também estabelecer seus objetivos tanto no campo interno, quanto no externo, assim:

...função de coletar e processar informações do âmbito nacional e internacional que contribuam com a preservação da segurança do Estado, elaborar periódicos para o Presidente da República (todos eles secretos), requerer informação e ajuda dos demais integrantes do sistema de inteligência, propor normas de proteção para as informações sensíveis do Estado e dispor das ações necessárias para a neutralização de ações de grupos terroristas, narcotráfico, crime organizado, nacional e internacional. (BRANDÃO, 2010, p.237)

Com esse molde, a ANI se estruturou como um organismo baseado no segredo de suas ações e de seu produto, se diferenciando da estrutura da ABIN e da AFI, pois estas possuem mecanismos de publicidade de suas ações voltadas a garantir um controle (parcial) de suas ações, devido a sua natureza específica de atuação. Ficou estabelecido que seu diretor teria o status de ministro e poderia ficar à frente da agência pelo período máximo de seis anos, além do sistema de recrutamento para seus quadros.

O Controle da atividade foi estabelecido a partir da criação de uma *Comisión de Inteligencia da Cámara de Diputados*, cuja atribuição seria exercer o controle

externo da atividade e se reunir no mínimo duas vezes ao ano para ser informada sobre as atividades desenvolvidas pelo sistema de inteligência que serão informados pelo diretor da ANI, sendo essas reuniões da *Comisión* de caráter reservado e secreto, onde as informações repassadas não poderão se torna pública. À *Comisión* também será facultado a capacidade de requerer, a qualquer momento, através do ministro do interior e da defesa, informações referentes à atividade de inteligência. Percebe-se que esse sistema de controle apresenta várias falhas quanto a questão da transparência e legalidade dos seus atos, pois essa comissão basicamente fica extremamente limitada a atuar na fiscalização, sendo apenas informada dos atos da ANI pelo seu diretor em momentos definidos em agenda estabelecida pelo calendário da *Comisión* ou mediante a exposição de acontecimentos por outros meios de comunicação.

Para Brandão (2010):

Não foram viabilizados praticamente nenhum dos instrumentos necessários para que a *Comisión* exerça a função de controle, e o que é pior, a partir do momento que um dos deputados com maior envolvimento nesse tipo de discussão afirma que a mesma terá um caráter reativo, a própria constituição da comissão se torna praticamente irrelevante. Ela não vai evitar nada, ela vai apenas apurar o que já aconteceu, isso se for dotada dos instrumentos necessários. (BRANDÃO, 2010, p.237)

Cárcamo (2001) e Ugarte (2003) atestam para o fato de que a lei não dava poder à comissão de exercer uma fiscalização quanto aos gastos da ANI, basicamente ela ficaria limitada a fazer questionamentos apenas sobre o que fosse eventualmente descoberto de irregular, normalmente após uma exposição de um fato na mídia ou na política, sendo, dessa forma, muito mais reativa do que proativa. Essa atuação vai de encontro ao entendimento de controle defendido por Ugarte (2003, p.4) que a define como um elemento central da atividade de inteligência moderna, assim, o controle deve ser compreendido como:

O controle dos órgãos e atividades de inteligência deve ser aceito e assumido como uma consequência inescapável do caráter democrático do Estado e sua derivação lógica, o exame público da atividade governamental e a exigência de legitimidade e efetividade que esse caráter suscita, para cada instituição governamental. (UGARTE, 2003, p.04 **Tradução nossa**)

A definição de controle de Ugarte é perfeitamente alinhada com os princípios democráticos de legitimidade e garantia dos direitos, mas também se relaciona aos

princípios da accountability e da governança corporativa na gestão pública, que deve trabalhar para a transparências dos atos públicos. É lógico que esse entendimento não deve ser levado de forma inflexível quando o assunto passa pelas questões de defesa e segurança do Estado, mas as mesmas devem respeitar os princípios constitucionais, o que, via de regra, não impossibilita seus atos, mas os legaliza e garante aos agentes do Estado envolvidos nela a garantia de seus atos quanto agentes públicos.

Em relação ao controle interno da ANI, ela ficaria a cargo do Diretor Geral da Agência, que teria poderes de acompanhar e autorizar ou vetar as ações desempenhadas pelos seus agentes, o que para Brandão (2010, p. 239) é algo “totalmente questionável” uma vez que não existe nenhuma outra salvaguarda quanto a garantia da legalidade dos atos administrativos perante a sociedade devido à classificação natural do serviço, e nem um sistema de transparência ou de acompanhamento. A isso Pereira (2010) acrescenta que essa ausência de limitações de controle pode contribuir negativamente para que o serviço continue a atuar nas bordas da legalidade.

Essas brechas no sistema de controle da atividade de inteligência chilena acabam por deixar uma “certa liberdade de ação” de parte de seus agentes, vinculando sua atuação ao executivo, o que vai de encontro ao entendimento de Ugarte (2003, p.7), que entende “*el control de la actividad de inteligencia supone, en primer lugar la verificación de la legitimidad de las actividades desarrolladas*”. Assim, os sistemas de controle (tanto o interno, quanto o externo) devem funcionar como elementos que garantirão a legalidade do sistema e sua atuação respeitando os princípios democráticos e constitucionais daquele país.

5.2.4 Consideração finais sobre o Sistema de Inteligência Chileno

Assim como o Brasil e a Argentina, o Chile possui em sua estrutura de Estado outros serviços de inteligência ligado às Forças Armadas, mas que não são o objetivo desse trabalho, pois busca analisar a existência de uma natureza de poder comum existente nas duas nações analisadas nessa seção com o objetivo de verificar a evolução desses serviços civis de coleta e análise de informações e seu papel como órgão de assessoramento do Estado, mas também como eles podem se

transformar em ferramentas de poder político sem a construção de mecanismos de controle e fiscalização da sociedade.

Assim como no Brasil e a Argentina, o Estado Chileno teve sua história recente marcada pela suspensão do Estado Democrático de Direito, dos direitos civis e políticos da sua nação, com uma repressão ostensiva e violenta de seu regime autoritário de natureza militar (Pereira, 2010). Ugarte (2009, p.11) destaca que “*Hasta 1983, en América Latina existían fundamentalmente organismos de inteligencia de naturaleza civil bajo control militar y funciones de coordinación*” cumprindo seu papel de identificar, localizar e combater os grupos insurgentes contrários aos regimes implantados, atuando na lógica militar da guerra da aniquilação do inimigo, e assim foi durante os anos mais duros dos regimes.

No caso do Chile, sua natureza de poder se diferenciou dos seus irmãos latinos. Enquanto a ditadura argentina elegia uma junta de três militares que eram indicados de forma indireta para o poder por um período de tempo limitado, no Brasil tínhamos eleições presidenciais indiretas, no Chile, o poder ficou concentrado nas mãos do Presidente Pinochet por um período de 17 anos, após a edição do Decreto Lei Nº 806 editado pela junta militar que lhe concedeu poderes extras para governar. Essa estrutura de poder permitiu que seu serviço de inteligência civil, a *Dirección de Inteligencia Nacional* - DINA, atua-se sem controle de nenhum organismo de poder para que seu objetivo fosse garantindo, o enfretamento dos “inimigos da nação”, desrespeitando uma série de direitos tanto de suas vítimas diretas, quanto de seus familiares.

Essa violação crescente dos direitos traumatizou a sociedade chilena e criou um sentimento de medo em relação ao poder de sua agência de inteligência civil (PEREIRA, 2010), que assim como o Serviço Nacional de Inteligência – SNI, brasileiro e a *Secretaría de Inteligencia de Estado* – SIDE, argentina, espalhavam terror em seus adversários (CUNHA, 2008), devido suas ações sem limites ou controle por parte do Estado ou da Sociedade.

Com o Processo de redemocratização na América Latina, era preciso repensar e readequar essa atividade para atender a um Estado de Direitos e respeito a pessoa humana, assim como também lidar com as questões que envolviam o terrorismo doméstico, o narcotráfico, o crime organizado e a segurança pública, em outras palavras, era necessário garantir segurança interna, ao mesmo tempo que os direitos do cidadão fossem garantidos.

Para Ugarte (2009) e (Brandão (2010) foram necessários o desenvolvimento de legislações específicas, mecanismos de controle legislativo externo realizado por comissões secretas para o debate das ações da ANI e de controle interno realizado por seu dirigente para legalizar, legitimar e controlar, mesmo que ainda de maneira insuficiente, um controle mínimo. Para Pereira (2010) o Chile ainda tem de lidar com legado dos “anos de chumbo” do Ex-presidente Pinochet e a grande dificuldade das relações militares e civis quanto à pauta de atuação e abrangência da atividade de inteligência quanto um elemento auxiliador do processo decisório do Estado, com capacidade para contribuir no amadurecimento e na segurança de sua democracia.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O CONTROLE DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA ARGENTINA E CHILENA

Ao analisarmos as matrizes do surgimento dos serviços de inteligência civil dos governos da Argentina e do Chile, podemos compreender que existe um paralelo entre eles e, conseqüentemente, entre o Brasil igualmente. Com o desenvolver da Guerra Fria o mundo cada vez mais foi fragmentado entre as duas ideologias dominantes, o capitalismo e o socialismo e, após os desdobramentos da Revolução Cubana, a influência dos EUA sobre a América Latina cresceu (KISSINGER, 2012). Essa fase mais tensa nas relações entre a URSS e os EUA, é compreendida por Hobsbawm (1995) como o momento que quase levou o mundo a um novo confronto armado entre as duas superpotências e acendeu um sinal alerta em Washington D.C.

A geopolítica norte-americana para o continente americano passou, segundo Bandeira (2017), a acompanhar os movimentos políticos dos partidos de esquerda e as correntes nacionalistas no continente sul-americano e da América Central, incentivando os partidos políticos de direita e os militares a assumirem o poder frente ao crescimento da ameaça vermelha. Seguindo esse viés, temos os golpes militares nos anos de 1954, no Paraguai, 1964 no Brasil, 1966 na Argentina, 1968 no Peru, 1971 na Bolívia, 1972 no Equador e 1973 no Chile.

Para critérios de Estudos, foram selecionados para análise os sistemas de inteligência da Argentina e do Chile como representantes das transformações que estavam acontecendo no Continente nos anos 60, 70 e 80 do século passado, desde o processo de endurecimento dos regimes autoritários no enfretamento dos

insurgentes ao longo e doloroso processo de redemocratização e a criação de sistemas de controle da atividade de inteligência.

Com esse objetivo, foi observado que tal qual o desenvolvimento político e econômico que acontecia no Brasil, a Argentina e o Chile passaram por transformações semelhantes, mas que encontraram seus caminhos próprios ao lidar com essa dinâmica (PEREIRA, 2010). Após uma repressão brutal aos opositores dos regimes, com várias mortes e uma constante de desrespeito aos Direitos Humanos, a atuação dos órgãos de informação/inteligência foi bastante questionada devido seu papel na identificação e neutralização das ameaças ao regime. Para Ugarte (2003) e (Brandão (2010) essa atuação ostensiva e presente no dia a dia da repressão acabou por rotular esses serviços como uma força de repressão do Estado sem controle legal, assim, seus atos não passavam por controle e nem fiscalização, atuando na ilegalidade em nome da defesa nacional.

Assim como o SNI, a DINA e a SIDE tiveram sua capacidade de atuação ampliada a nível nacional, mas sua capacidade de atuação a nível externo sempre foi limitada, como Cunha (2009) atesta, uma das maiores interações entre as diferentes agências de informação foi a Operação Condor realizada por uma aliança político-militar entre os vários regimes militares do Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai com forte apoio dos EUA através da CIA e se estendendo pelas décadas de 1970 e 1980, cujo principal objetivo foi o de coordenar a repressão a opositores desses regimes e atuar contra os avanços da Organização Latino-Americana de Solidariedade - OLAS, criada por Fidel Castro e incentivada pela URSS.

Internamente, Ugarte (2003), Brandão (2010) e Figueiredo (2015) apontam para o forte poder de repressão e a ausência de mecanismos de controle, além do desenvolvimento de uma vasta rede de informantes e colaboradores do regime e a criação de várias bases clandestinas para atuarem como apoio aos civis e militares encarregados dessa missão. A repressão no Brasil, Argentina e Chile conseguiu atingir seus objetivos, mas as transformações no cenário internacional impactaram mais uma vez no modelo político idealizado pelos militares no poder.

Para Napolitano (2017) e Gaspari (2014) ao mesmo tempo em que a eficiente máquina de repressão liderada pelas suas agências de informação atuavam provendo o sistema de todas as informações necessárias, os militares promoviam a recuperação econômica de seus países, movimento esse que sofreu um forte revés

no final dos anos 70 e 80, com o agravamento das crises econômicas e políticas, muitas delas relacionadas a atuação violenta e sem limites dos órgãos de informação.

A recessão econômica abalou as bases das ditaduras e contribuiu para enfraquecer os regimes militares na década de 1980 (FIGUEIREDO, 2005). Levando a um processo lento e controlado pelos militares do Brasil (1985) e do Chile (1990), e sem o controle dos militares argentinos (1983), o que culminou na redemocratização de seus países e a reestruturação de suas agências de inteligência sobre as normas de um Estado Democrático de Direito, onde suas ações deveria ser legalizadas e fiscalizadas pelo estado através de sistemas de controle interno e externo, buscando o desenvolvimento de uma cultura de legalidade, onde o segredo seria a exceção e não mais regra.

Assim surgiram a ABIN no Brasil, A AFI na Argentina e a ANI no Chile com o intuito de se adequarem a essa nova realidade política das nações, em que cada nação possui seus próprios desafios institucionais que, de certa maneira, muito tem a ver com suas origens muito mais voltadas a uma ação de polícia secreta do que órgãos de assessoramento ao Executivo e de planejamento estratégico com uma visão impessoal dos cenários internos e externos do país (CEPIK, 2005). Para Farias (2017) a legalidade das ações dos órgãos de inteligência, no atual cenário político, deve ser a sua maior motivação, mas que ainda se encontra fortemente sobre a influência dos líderes do Executivo desses países, que a entendem muito mais como um instrumento de poder do que uma política de Estado.

CAPITULO VI

6 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL

Entramos agora no lodaçal da busca clandestina [de informações].
Apostila Espionagem nas informações de 1970, da Escola Superior de Guerra

Os serviços de inteligência são organizações que desempenham atividades ostensivas e defensivas na área de coleta e análise das informações, em contextos adversários em que um ator tenta compelir o outro à sua vontade Cepik (2001). Nesse sentido, pode-se dizer que essas organizações de inteligência formam, juntamente com as Forças Armadas e as polícias, o núcleo coercitivo das instituições de segurança e defesa do Estado, sendo que são as mesmas responsáveis por passar informações de alto valor estratégico para ações ostensiva e/ou agressivas fora das fronteiras do seu Estado de origem.

Antes de tudo, devemos entender as várias consequências desse tipo de serviço para as instituições do Estado Democrático de Direito. A atuação desses serviços pode atingir diretamente as instituições e o próprio processo político de muitas formas e porque essas organizações têm seus próprios interesses e opiniões acerca de seus interesses distintos. Embora o tema da intervenção dos serviços de inteligência e de segurança na vida política mais geral seja de grande interesse.

No Brasil, essa atividade tem duas origens bem distintas, a Inteligência Militar praticada há muito pelas Forças Armadas Nacionais e a Inteligência Interna, com a missão de dar informações sobre as transformações socioeconômicas do Estado Brasileiro, mas nem sempre foi assim. Durante muito tempo esse serviço ficou quase que exclusivamente nas mãos dos militares do Exército e da Marinha, sendo que somente no início do século passado que deu a formação do primeiro serviço de coleta de informações civil ligado diretamente à presidência da República.

No cenário brasileiro do início do século XX, a Atividade de Inteligência passa a chamar cada vez mais atenção do Estado. O mundo e o Brasil nunca tiveram experimentando tantas mudanças em um período tão curto de tempo, o fim da escravidão, o início do processo de industrialização dos grandes centros urbanos, as primeiras greves gerais, os movimentos de lutas sociais e política que começou a

eclodir pelo Brasil todo. Foi uma época de mudanças intensas ao qual o Estado precisa estar preparado para isso.

6.1 ANTECEDENTES: OS ANOS DE 1927 A 1930

Os primeiros indícios da criação de um serviço de inteligência no Brasil estão relacionados com a criação do Conselho de Defesa Nacional - CDN, em novembro de 1927, sendo que esse órgão estava ligado diretamente à Presidência da República de Washington Luís. Para Antunes (2002) a estrutura desse Conselho, bastante simples e rudimentar, não contava com um serviço de obtenção de informações e análise coletadas dentro e fora da nação, mas na verdade, estava mais relacionado a uma reunião de ministros de Estado, onde ocorria um debate e troca de informações, que em muitos casos, já as possuíam e nada tinham a oferecer de planejamento e preparação de ações de inteligência.

Uma das atribuições desse Conselho, segundo Antunes (2002) e Figueiredo (2005) era o de reunir informações sobre todas as questões relevantes para a presidência, tais como financeira, econômica, bélica e moral. Como não se tinha um objetivo claro sobre sua missão, esse conselho acabava investigando de tudo, mas não produzindo nada de concreto. O Conselho de Defesa nacional poderia investigar a vida privada de um adversário político do presidente, considerando essa investigação como uma “questão moral”, ou espionar operários em greves, uma questão de “defesa da pátria”.

Apesar de sua existência, o Conselho de Defesa Nacional não conseguiu atender seus objetivos de dar informações confiáveis sobre a realidade política nacional ao presidente. Assim, para Antunes (2002), uma vez que faltava algo de fundamental para seu desempenho, criou-se uma rede de agentes de campo encarregados de coletar informações confiáveis. E como ficou demonstrado na história, o presidente que o criou com a finalidade de ser informar dos acontecimentos, na prática foi o último, a saber, de sua derrubada pelo golpe de 1930, que levaria Getúlio Vargas ao poder, o que demonstra uma grande inoperância frente ao objetivo de assessorar o Presidente da República com informações.

6.1.1 O serviço de informação política de Getúlio Vargas 1930 a 1945

Durantes o primeiro governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945) tivemos transformações significativas no Conselho de Defesa Nacional com o intuito de dar mais dinamismo e poder a esse órgão. O primeiro passo foi criar dentro do CDN uma assessoria técnica, que ficaria de fazer prévios estudos sobre os temas debatidos pelo presidente e os demais integrantes do órgão. Essa equipe seria composta pelo consultor geral da República, pelo secretário-geral do Ministro de Relações Exteriores e por mais quatro funcionários do Ministério da Justiça, da Fazenda, do Trabalho e da Viação de Obras Públicas, em casos especiais, podiam ser requisitados funcionários de outros ministérios.

O raio de ação do Conselho também é ampliado, passando a ter escritórios dentro Ministérios Civis, denominadas de Seções de Defesa Nacional, que tinham a atribuição de “estudar os problemas do tempo de paz” (Figueiredo. 2005 p. 42). Outra determinação foi que em cada região do país, oficiais de informação do Exército, da Marinha e da Aeronáutica ficariam à disposição do Conselho para assessoramento de estudos sobre as “questões regionais”.

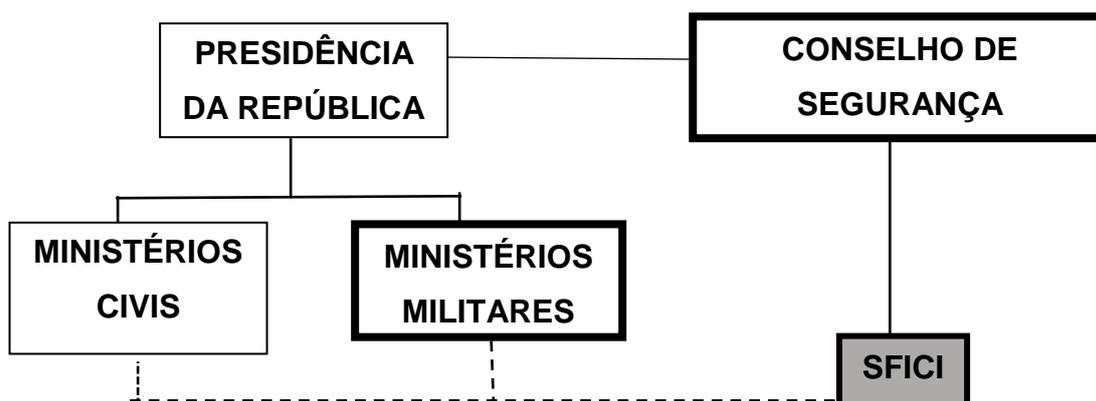
Com as novas mudanças no cenário internacional e o advento do Estado Novo, ocorreram novas transformações no Conselho, como não se tinha um serviço de informação formal, Getúlio converte a Polícia do Distrito Federal chefiada por Filinto Müller e o Ministério da Guerra do General Dutra em um verdadeiro serviço secreto clandestino do Estado, fazendo um verdadeiro papel de caça aos inimigos internos, em especial comunistas e opositores do Governo Vargas e, posteriormente, os *vertrauensmann* (agentes do Serviço Secreto Militar de Informações do Terceiro Reich), muito atuantes no Brasil durante o período da Segunda Guerra Mundial.

Apesar de sua atuação durante os anos de guerra, Figueiredo (2005. p. 43) aponta que o “Conselho de Defesa Nacional estava mais concentrado em combater o inimigo interno e a manter a ordem nacional”. Isso fica claro quando o Ministro da Guerra, no boletim secreto de informação número 14, enviado ao presidente Vargas no dia 22 de dezembro de 1944, entre os assuntos abordados no documento, está a greve de operários da estrada de ferro São Paulo Railway, por reajuste salário.

Foi somente a partir de 1946, durante o governo do General Dutra (1946-1951), logo após a final de Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, que o Brasil cria um serviço de informação. O Serviço Federal de Informação e Contra-

Informação – Sfici, criando pelo Decreto-lei nº 9.775-A de 06 de setembro de 1946 (BRASIL, 1946) com a função de assessoramento ao Poder Executivo e vinculado ao Conselho de Segurança Nacional - CSN.

Figura 04: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1956-1964



Fonte: Figueiredo (2005)

Para Pereira (2010) foi somente a partir da criação do Sfici que teremos o início de um desenho institucional de sistema de informação de caráter nacional, que aspirava, segundo o seu idealizado, estar presente em todos os Estados da federação coletando informações e montando banco de dados sobre pessoas e fatos de interesse nacional e acontecimentos envolvendo a segurança interna.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o mundo entra num novo momento de hegemonia mundial, com a ascensão das duas grandes potências da guerra, os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Nesse contexto, entramos numa era bipolar, onde o mundo mergulha no terror psicológico da guerra atômica. O que podemos observar na obra de Clausewitz (1996) é a importância do que hoje chamaríamos de expressão psicossocial do poder nacional ao introduzir, no campo estratégico, o conceito de guerra psicológica como fator importante no domínio de uma vontade nacional sobre a outra.

Nesse novo modelo de guerra, em que o conflito das duas nações detentoras de artefatos nucleares poderia significar o fim da existência humana no planeta, os

serviços secretos de espionagem e obtenção de informações passariam a ser mais valiosos do que exércitos convencionais.

O mundo já se preparava para um novo tipo de conflito, os EUA transformaram o OSS (*Office of Strategic Service* - Agência de Serviços Estratégicos), que durante a guerra tinha a função de obter informações e espionagem na Europa e na Ásia, passa a partir de 1947, por ordem do presidente Truman a ser designada Central Intelligence Group (CIG) (em português, Grupo Central de Inteligência), que é o precursor direto da CIA. As atividades e funções da OSS foram transferidas para a CIG, que os renomeou como *Office of Special Operations* (OSO). Em 1947, um ato nacional de segurança estabeleceu a primeira agência de inteligência em tempos de paz, a CIA, que assumiu todas as funções da antiga OSS (WEINER, 2008).

Os russos, por sua vez já dispunham de um complexo serviço secreto de informação desde 1917, esse sistema de informação teve vários nomes ao longo da história, em 20 de Dezembro 1917, foi criado o Tcheka (*Vserossiiskaia Tcherzuytchainaia Kommissia po Borbe y Kontrrevoliutsiei i Sabotajem* – Comissão Pan-russa Extraordinária para a luta contra a Contra-revolução e a sabotagem). Em 1921, foi criado o departamento de espionagem, O INO (*Inostrannyi Otdel*, no ano seguinte, em 1º de março de 1922 vira o GPU (*Gossudarstvennoie Politicheskoe Oupravlenie* – Direção Política do Estado) que funcionava como uma polícia política do Estado. Em 1946, nova mudança no serviço de espionagem russo, passando a se chamar de MVD (*Ministerstvo Vnutrennikh Del* – Ministério dos assuntos interiores), foi só em março de 1954, que o serviço russo adota o nome de KGB (*Komitet Gossoudarstvenno Bezopasnosti* – Comitê para Segurança do Estado) que é a reunião sobre uma única siglado serviço de espionagem no exterior, da polícia política, dos guardas fronteiras e das unidades especiais. Essa estrutura vai se manter até 1991. (KAUFFER, 2004. p. 31)

Como Antunes (2002) e Figueiredo (2003) atestam, o Serviço Federal de Informação e Contra-informação - Sfici que foi criado em 1946, na prática ficou apenas no papel, pois não foi construída nenhuma estrutura organizacional para o serviço, não houve estruturação e aquisição de funcionário para atuar na área ou a criação de uma estrutura física mínima para o desenvolvimento das atividades.

Para o amadurecimento de um serviço secreto profissional no Brasil, a ESG - Escola Superior de Guerra teria papel fundamental para a criação de uma doutrina

do serviço brasileiro, pois para Antunes (2002) serviria de base para o desenvolvimento de um futuro serviço Nacional de Informação.

Deste o final da Segunda Guerra, a doutrina militar norte americana vinha ganhando espaço no pensamento das escolas militares na América Latina (CUNHA, 2009), e no contexto da Guerra Fria, criou-se uma forte estrutura de intercâmbio de oficiais brasileiros e militares norte-americanos, com convite para estágios nas academias militares dos Estados Unidos, onde entravam em contato com o que existia de mais moderno no campo das estratégias e tecnologia no mundo.

Segundo Figueiredo (2005), em pouco tempo, o governo dos Estados Unidos percebeu que seria mais cômodo e rápido doutrinar os militares brasileiros no próprio Brasil. Assim, em 1949 os EUA forneceram o apoio logístico e a inspiração para a criação da Escola Superior de Guerra, no Rio de Janeiro. Portanto, durante mais de dez anos, uma equipe militar dos EUA ficou baseada no Rio para ajudar na fixação da escola, e por duas décadas a ESG manteve um oficial americano dentro de sua sede, na fortaleza de São João, na Praia vermelha. “A ESG é filha de americanos, mas naturalizou-se brasileira” (FUGUEIREDO, 2005 p.56), costumava ironizar um dos fundadores da escola, o marechal Cordeiro de farias. Se a ESG era filha de americanos, o futuro serviço secreto brasileiro seria neto.

Na ótica dos militares, existia um inimigo interno a ser derrotado, os comunistas, e o mundo entrava agora numa nova fase de conflito, baseado na ideologia, e a necessidade de um serviço eficaz de informação era visto pelos militares como algo fundamental para esse novo tipo de guerra e, após sete anos da criação de Sfici, o que se via na prática era apenas uma teoria ainda no papel.

Diante desse novo cenário, a ESG já estudava uma maneira de substituir o Sfici por um novo sistema de informação, um sistema realmente operacional e com ações práticas na sociedade, o Sfici, era somente um hospedeiro de um serviço mais abrangente e robusto, o SNI.

A história do Serviço Secreto pode ser dividida em antes e depois de 1961, ano em que o Coronel Golbery do Couto e Silva foi destacado para trabalhar no Sfici. Golbery começa sua história com a informação em 1944, quando eles e outros oficiais foram enviados para os Estados Unidos para estagiar na famosa escola militar *Fort Leavenworth War School*, no Kansas. Após o estágio, foi enviado para servir na Força Expedicionária Brasileira (FEB) como oficial de inteligência

estratégica e informações. Cargo que ocupou até o final da Segunda Guerra Mundial.

Retornando ao Brasil em outubro de 1945, o então capitão Golbery foi enviado como oficial da seção de operações da 3ª RM, no Rio Grande do Sul. Em 1946, no mês de maio, foi mandado para o Rio de Janeiro para servir no Estado-Maior do Exército (EME). Em junho do mesmo ano foi promovido a major e transferido para o Estado-Maior Geral que, logo em seguida, mudaria de função seria agora (Estado-Maior das Forças Armadas) (EMFA).

Permanece no EMFA até março de 1947. No mesmo mês, foi ao Paraguai para atuar na Comissão Militar Brasileira de Instrução, onde ficou até outubro de 1950. Neste mês retornou ao Brasil e foi reintegrado ao EME, servindo como “adjunto da seção de informações. Em outubro de 1951, o então major Golbery foi promovido para tenente-coronel. Em 1952, no mês de março, passou a trabalhar no Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra - ESG como adjunto, ao lado de Castello Branco e Ernesto Geisel.

Ao fim do Governo de Juscelino Kubitschek, Golbery é convidado pelo então Presidente Jânio Quadros para chefiar o Conselho de Segurança Nacional. Entre suas novas atuações, estava a de coordenar o Sfici, levando para prática sua teoria sobre o funcionamento do serviço secreto. “Sobre orientação conservadora, americanófila e anticomunista de Golbery, o serviço secreto deu um salto de qualidade” (FUGUEIREDO, 2005, p. 96), ganhando a confiança do presidente, a maior preocupação do Coronel era a identificação dos comunistas dentro das Forças armadas. Golbery chamava esses oficiais que lutaram na Itália durante a Segunda Guerra e sofreram a influência do comunismo Italiano de melancias (oficiais verdes por fora, mas vermelhos por dentro) e poderiam representar um perigo eminente, pois seriam as “pontas-de-lança” de um golpe comunista no Brasil.

Para Golbery, não havia mais tempo a perder, era preciso fortalecer o serviço secreto o mais rápido possível antes de uma guerra que não demoraria a chegar, e sob essa ótica, as Forças Armadas não deveriam ser apanhadas de surpresa. Para o Coronel, o primeiro tiro deveria ser dado pela farda. Golbery começou então a fazer seu trabalho, conhecido como “o bruxo”, aumentou o número de funcionários do órgão, trouxe militares de alto nível para ocupar cargos de chefia e começou a montar uma rede de agentes nos Estados. Diante de tanto gigantismo planejado

para o Sfici, sua infraestrutura teve que ser realocada para um novo endereço na Avenida Presidente Vargas com a Rua Uruguaiana.

Em 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros renunciou. De acordo com a Constituição, assumiu o governo do Brasil, interinamente, o deputado Pascoal Ranieri Mazzilli (PSD), presidente da Câmara dos Deputados. João Goulart, que deveria assumir a presidência, segundo a Constituição de 1946, estava em viagem diplomática na República Popular da China. Militantes de direita acusaram Goulart, de ser comunista e o impediram de assumir a presidência. Fez-se um acordo político e o Parlamento brasileiro criou o regime parlamentarista, com João Goulart sendo chefe-de-Estado e o Tancredo Neves Primeiro-ministro.

No dia 06 de janeiro de 1963, um plebiscito nacional decide pela volta do presidencialismo no Brasil e logo após a posse do Presidente João Goulart, toda a diretoria do Sfici exonerou-se. Ao deixar a chefia do órgão, Golbery foi para a reserva aposentando-se como general. Alguns meses depois, o mesmo general começa, em segredo, a trabalhar na organização de um serviço secreto clandestino de espionagem que servirá de base para um futuro Golpe de Estado contra o presidente.

O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais - Ipes foi fundado em Fevereiro de 1962, para funcionar como um serviço secreto de Golbery. O Ipes tinha dupla função, uma pública, de reunir empresários, políticos e técnicos e acadêmicos para estudar e propor (sobre uma visão do liberalismo norte-americano) reformas políticas e econômicas para o país, servindo inclusive de assessoria técnica para elaboração de projetos de Leis para o Congresso nas mais diversas áreas. Suas atividades eram custeadas por banqueiros e empresários, recebendo, inclusive, apoio financeiro de empresas americanas.

Na sua segunda atividade, o Ipes estimulava e financiava operações visando à desestabilização do governo. Suas ações variavam desde o financiamento de campanhas de candidatos antijanguistas, manifestações de rua contra o governo. Grande parte desses recursos vinha de empresas nacionais e cerca de 297 entidades de capital norte americano.

Golbery era funcionário remunerado do Instituto e um dos seus principais estrategistas das ações secretas. Ali, organizou um Grupo de Levantamento de Conjuntura - GLC, sua função básica era o levantamento de informações sobre os alvos chaves do Ipes, principalmente através da "sangraria" de linhas telefônicas. Os

arquivos do Ipes não começaram da estaca zero, antes de sair do Sfici, Golbery e seus homens levaram grande quantidade de arquivos do banco de dados do órgão.

Para Figueiredo (2005), era notório que no Ipes, Golbery não só montou um serviço secreto paralelo como também traçou estratégias militares de tomada de poder. Entre outros estudos, produziu análises internas sobre a conjuntura política e propôs medidas de desestabilização de Jango, incluindo guerra psicológica. Uma dessas ações constituiu em distribuir, nos quartéis, uma circular apócrifa que incitava os militares contra João Goulart.

Golbery e os outros ministros militares já estavam prontos para dispararem o golpe em 1961, mas só não o fizeram devido à forte reação popular em defesa da posse de Jango, articulado, sobretudo pelo cunhado do presidente, o governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, que ameaçava levar o Brasil a uma Guerra Civil em defesa da legalidade. Sem o apoio popular, o golpe foi apenas adiado por algum tempo.

Segundo Gaspari (2003), o que houve no Brasil em 1964 não foi uma revolução. As revoluções são baseadas em ideia, em favor de uma ideologia ou doutrina. O que aconteceu simplesmente foi um Golpe, uma ação para derrubar o presidente João Goulart e estava no Brasil uma nova ordem de poder.

Os militares golpistas tinham uma ideia fixa na cabeça, queriam moralizar o país atacando principalmente o que eles consideravam os principais males da nação, a corrupção e a subversão, que segundo eles, tinham consumido o país nas décadas anteriores. E para isso, era necessário fazer uma “operação de limpeza” baseada na identificação dos corruptos e subversivos e depois neutralizá-los por meios de cassação de seus direitos políticos e prisão. Para garantir a “legalidade” de suas ações, o Governo provisório adotou o AI-1 (Ato Institucional nº1), que suspendia as garantias constitucionais por um prazo de 60 dias, prazo esse destinado para cassar mandatos e suspender direitos políticos. O mesmo Ato estabeleceu também novas eleições indiretas, via colégio eleitoral.

Antes de iniciar a operação limpeza, era necessário identificar os alvos das ações, e nesse contexto a Doutrina de Segurança Nacional, já madura depois de décadas sendo aprimorada na ESG, já tinha um projeto certo para a orientação do novo governo, e esse caminho passava pelo fortalecimento do serviço secreto brasileiro, através de sua reestruturação e ampliação de seus poderes. Para isso, era necessário dar ao órgão um status institucional que o serviço jamais tivera na

sua história, dando a ele estrutura, dinheiro e poder de ação. A partir desse momento, o serviço secreto seria a “menina dos olhos” do regime militar.

O expurgo atingiria principalmente líderes reformistas João Goulart, Leonel Brizola, Darci Ribeiro, Celso Furtado, Miguel Arraes, Francisco Julião entre outros, a Frente Parlamentar Nacionalista foi extinta, sendo que o mesmo ocorreu com todos os movimentos que lutavam pelas reformas de bases, como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), o Pacto da Unidade e Ação (PUA) e as Ligas Camponesas (ANTUNES, 1996, p 395).

Para Napolitano (2017) e Figueiredo (2005) os golpistas não formavam um grupo homogênea, internamente existia uma disputa entre uma corrente liderada pelo General Castello Branco, da linha moderada ou Oficiais da *Sorbonne*, que pretendiam apenas sanear o país num curto espaço de tempo para depois entregá-lo novamente para administração civil. E a Linha Dura do Golpe que acreditava que os civis não estavam preparados para retornar o poder, e por isso, uma intervenção militar mais longa seria defendida pelos integrantes dessa ideologia, entre estes podemos destacar o General Arthur Costa e Silva.

Num primeiro momento, os defensores da linha moderada saíram vencedores da disputa interna, muito em parte, pelo grande apoio que receberam das lideranças civis do golpe, como Carlos Lacerda, Magalhães Pinto e Adhemar de Barros, que tinham um interesse particular que a ditadura durasse pouco tempo e o poder fosse logo repassado aos civis. Desse modo, por meio de uma articulação política o General Humberto Castello Branco foi escolhido para ser o primeiro presidente do novo regime.

Mas a linha dura não iria ficar sem tomar nenhuma ação para garantir o mínimo de garantias no novo governo. Antes mesmo da fuga de Jango para o Uruguai, o general Costa e Silva invade e toma de posse para o Ministério da Guerra, sem consultar as outras autoridades do golpe, em seguida indicou o coronel Jayme Portella para chefia do Conselho de Segurança Nacional, a qual o Sfici era diretamente subordinado, dessa forma, garantindo para si os dois cargos considerados mais importantes da estrutura militar.

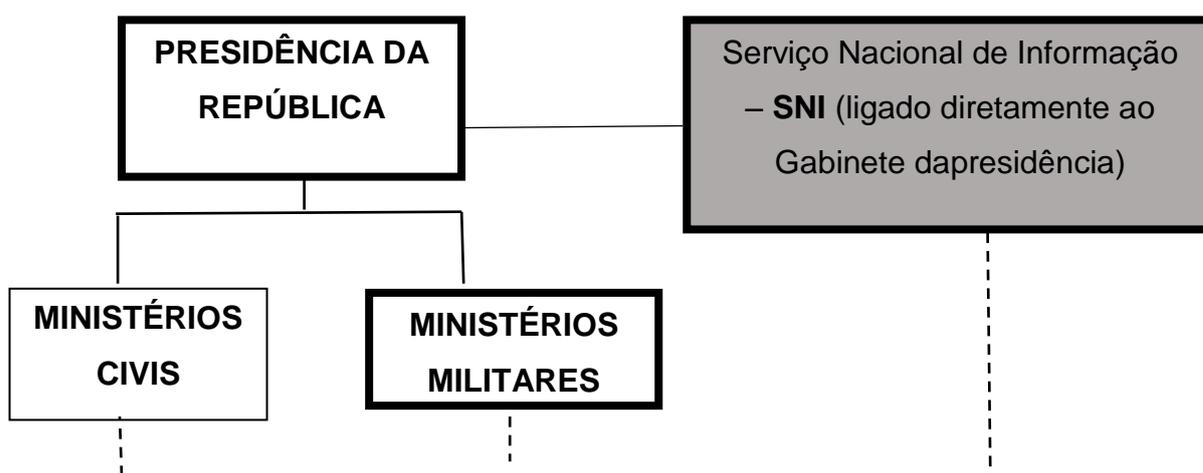
Diante desse quadro, Figueiredo (2005) destaca que o então, recém empossado, presidente da república, decidi não bater diretamente contra os integrantes da linha dura, resolve, então, deixar o general Costa e Silva no posto de Ministro da Guerra, mas resolveu deixar o pupilo do general sem ter o que fazer no

CNS, contra-atacando onde o coronel Jayme menos espera. O presidente decidiu extingui o Sfici e cria seu próprio serviço de informação, assim foi instituído o Serviço Nacional de Informação - SNI.

6.2 A INTELIGÊNCIA DURANTE A DITADURA MILITAR BRASILEIRA

O SNI foi criado pelo projeto Lei nº 4.341, cujo texto lhe atribuía a função de "*superintender e coordenar as atividades de Informações e Contra-Informações, em particular as que interessem à Segurança Nacional*". O novo órgão era diretamente ligado à Presidência da República, e operaria em proveito do Presidente e do Conselho de Segurança Nacional. Essa foi sem dúvida uma grande estratégia política de Castello Branco. Pois o novo serviço de informação estava ligado diretamente ao presidente, e não mais o CSN, uma velha reivindicação dos militares da ESG e da Linha dura do golpe, dessa forma, o general Costa e Silva não teve como argumentar contra essa ação.

Figura 05: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1964-1985



Fonte: Figueiredo (2005) com adaptações do autor (2017)

De imediato, o SNI incorporou todo o acervo do SFICI, inclusive todos os funcionários civis e militares que trabalhavam nele. De acordo com a lei, o chefe do

SNI teria sua nomeação sujeita à aprovação prévia do Senado Federal e teria prerrogativas de ministro.

O SNI foi organizado com uma superestrutura daquela existente no Sfici, com as necessárias adaptações para as novas realidades do cenário político do País. Só para efeito de comparação, a estrutura do Sfici seria toda absolvida por apenas uma única agência regional do SNI, a do Rio de Janeiro. Foram criadas uma Agência Central e doze Agências Regionais, distribuídas por todo o território nacional. A Agência Central teve seu desdobramento organizacional em segmentos que cuidavam, em nível nacional, das Informações Externas, das Informações Internas, da Contra-Inteligência e das Operações de Informações.

Figueiredo (2005) chama atenção para o fato que o SNI teria autonomia financeira, o que sempre fora um desejo antigo do Sfici, as verbas viriam do Orçamento da União e de um fundo secreto. Apenas para sua instalação foram destinados cerca de 200 milhões de cruzeiros. O chefe do SNI teria status de ministro de Estado, respondendo diretamente ao Presidente da República. Além do mais, o serviço tinha prerrogativa de requisitar para suas fileiras qualquer funcionário dos outros órgãos do governo que achasse necessário para o desenvolvimento de suas atividades, sem a aprovação prévia do presidente ou qualquer outra autoridade do Estado.

Outra grande diferença do SNI em relação a todos os outros poderes da república, incluindo o Executivo, era que o SNI não seria obrigado a tornar público informações sobre sua organização interna, suas regras de funcionamento e seu quadro de pessoal, nem o Congresso Nacional teria acesso aos seus dados e suas atividades não sofreriam qualquer tipo de controle externo. Em outras palavras, o SNI seria um super órgão para atender exclusivamente ao Presidente da República.

E assim foi, e seis meses após a chegada ao poder de Costa e Silva, o Jornal Correio da Manhã, em artigo denominado “A criação do monstro” de autoria de Edmundo Moniz trazia um alerta ao que o SNI se tornaria para o futuro do País.

Para Figueiredo (2005), a advertência relativa ao Serviço Nacional de Informações tem como principal finalidade impedir o crescimento de um órgão que tentará destruir o pouco de democracia que sobrou no país a quartelada catastrófica de Abril de 1964. O SNI ainda não se transformou numa Gestapo (polícia secreta nazista) ou numa GPU (antecessora do KGB soviético) dos tempos de Hitler e

Stalin. Mas começa a engatinhar e mostrar os dentes. Dentro em breve poderá firma-se em suas quatro patas. É um filhote de monstro.

Antes mesmo de chegar à presidência, o general Costa e Silva decidiu que a área de informação deveria passar por uma reestruturação, segundo sua visão, o SNI ainda não estava pronto para realizar uma “operação de limpeza” profunda que a nação necessitava. O serviço idealizado por Golbery para atuar contra os subversivos, não estava pronto para enfrentar uma luta armada.

O General Costa e Silva era um homem obcecado pela estratégia militar baseada na eliminação preventiva do inimigo, fiel ao princípio de que é melhor acabar com o adversário antes que ele tenha forças para atacar. O general ainda no governo de Castello Branco vai tentar criar serviço secreto mais agressivo que o SNI, para Costa e Silva o serviço secreto deveria fazer bem mais do que o levantamento de informações – caso do SNI – mas que estivesse preparado para executar operações policiais e até mesmo ações de combate ao inimigo. Sua ideia principal era além de fortalecer o SNI, trazer o serviço de informação do Exército – a chamada 2ª Seção – para lutar na linha de frente da repressão. Para isso, foi necessário mexer na hierarquia de comando do Exército, os oficiais que antes eram subordinados diretamente ao comando militar de suas cidades, passariam agora a responder diretamente ao Gabinete do Ministro da Guerra em Brasília.

No dia 02 de maio de 1967, o presidente Costa e Silva criou o seu próprio super serviço secreto, o Centro de Informações do Exército - CIE, nomeando o Coronel Adyr Fiúza de Castro para montagem e chefia desse novo aparelho de informação, o SNI não estava mais sozinho.

Segundo Miranda (2008) o coronel Fiúza de Castro já atuava no ramo da informação quando foi chamado para montar o CIE, ele comandava a D2 - Divisão de Informação do Gabinete do Ministério do Exército. Para montar o CIE, recursos não faltaram e a primeira equipe de trabalho, com oitenta militares, veio do D2 e da 2ª Seção do Estado-Maior do Exército.

O nascimento do CIE é destacado por Moraes (2008) como o início da reformulação do sistema de informação da ditadura, era o começo da chamada *comunidade de informações*, um vigoroso conjunto de órgãos dedicado a identificar, localizar e eliminar os chamados “inimigos do Estado” e o SNI e o CIE foram apenas os primeiros ramos de uma longa rede que estava se ramificando.

O presidente Costa e Silva nomeou para diretor do SNI, o General Emílio Garrastazu Médici, que logo se mostrou um árduo defensor do endurecimento do regime e, para isso, ele pretendia fortalecer ainda mais o SNI e, conseqüentemente a si próprio. E uma de suas estratégias para o fortalecimento do serviço era a criação das Divisões de Segurança e Informações - DSI.

As DSI nasceram de um projeto criado por Getúlio Vargas em 1934, nessa época Vargas havia criado em todos os ministérios civis as Seções de Defesa Nacional, mas poucas haviam saído do papel e estavam esquecidas. Porém, como elas não tinham sido oficialmente extintas em 1967, estava ali a oportunidade de estender ainda mais o poder do SNI e, em Junho de 1967, o presidente Costa e Silva autoriza por decreto que cada Ministério Civil teria sua própria DSI, funcionando como um mini-serviço secreto comandado pelo SNI. Dessa forma, todas as atividades desenvolvidas pelos Ministérios poderiam ser monitoradas. Em pouco tempo já existiam 13 DSI nos ministérios da Agricultura, Comunicação, Cultura, Indústria e Comércio, Interior, Minas e Energia, Planejamento, Saúde, Trabalho, Transportes, Fazenda, Justiça e Relações Exteriores.

A nova estrutura do aparato de informação não estava restrita apenas as DSI, em cada órgão público e autarquia federal foi criada uma Assessoria de Segurança e Informação - ASI, menores que as DSI, elas atuavam praticamente em todos os organismos e empresas públicas da esfera federal.

O SNI, CIE e DSI/ASI não demoraram mais de um ano para apresentar os primeiros frutos dessas ações. Com a cumplicidade do Serviço Nacional de Informação, nascia uma associação clandestina formada por integrantes do CIE e das DSI, destinada a atuações terroristas de extrema direita, se autodenominando Grupo Secreto, realizando vários atentados à bomba por todo o país entre 1968 e 1980, seus alvos eram basicamente instituições e pessoas identificadas como comunistas ou contestadores do regime. Pagos pelo Estado, esse grupo foi responsável direto por espalhar medo e terror pela sociedade. Esse grupo se desintegrou espontaneamente em 1980, o que foi o fim da associação, não significou o fim das atividades terroristas de alguns de seus membros, e em 1981, no atentado do Rio-Centro tivemos a participação de ex-integrantes do grupo.

Com a chegada de Costa e Silva ao poder, podemos observar um endurecimento ainda maior do regime. O fechamento contínuo dos meios de expressão e a suspensão dos instrumentos políticos e jurídicos deixaram a

sociedade sem possibilidade de contestar o regime e seus métodos de atuação. Como reação a essa ausência contínua de liberdade, o que podemos observar, foi o aumento das manifestações populares e o surgimento da luta armada. Parte dos movimentos de esquerda percebeu que não existia outro meio de enfrentar o governo, se não pelo enfretamento das armas. Essa era a justificativa que os militares queriam para aumentar a repressão.

Durante essa fase, o SNI não se envolvia diretamente com a repressão aos movimentos considerados subversivos pelo Estado, sua atuação ficou concentrada nos bastidores, fornecendo informações e elaborando estratégias de ação para combater a ação desses grupos. Para formar esses novos combatentes para agirem na captação de informações, a ESG teve um papel fundamental. Os agentes eram formados para perseguir e aniquilar os "inimigos da pátria" sem sentimento de culpa e, para isso, tinha permissão especial do governo para usarem todos os meios necessários que achassem convenientes.

Com a criação do AI-05, o ocupante do cargo de presidente da República estava autorizado, em caráter excepcional e, portanto, sem apreciação judicial ou permissão do Congresso a decretar o recesso do Congresso Nacional; intervir nos estados e municípios; cassar mandatos parlamentares; suspender, por dez anos, os direitos políticos de qualquer cidadão; decretar o confisco de bens considerados ilícitos; e suspender a garantia do habeas-corpus. No preâmbulo do ato, dizia-se ser essa uma necessidade para atingir os objetivos da revolução, "com vistas a encontrar os meios indispensáveis para a obra de reconstrução econômica, financeira e moral do país". Literalmente o Brasil seria governado apenas pelo Executivo.

Com a edição do AI-05, o chefe do SNI e o próprio serviço ganharam tanto prestígio que três meses depois da sanção desse ato, Médici ganhara sua quarta estrela de general, assumindo o comando do III Exército e deixando a chefia do SNI. Essa foi na prática a ascensão do Médici à presidência e, conseqüentemente, do SNI para a presidência da república.

Com uma ascensão muito rápida, o general Médici se torna o sucessor legítimo do presidente Costa e Silva ao poder, e após o afastamento da presidência da república de Costa e Silva por motivos de saúde, e o golpe constitucional que proibiu o vice-presidente, o deputado civil Pedro Aleixo de assumir o poder, e a forte repressão desencadeada pelo AI-05, O General Médici foi indicado à presidência da

república. No dia 25 de outubro de 1969, o Congresso Nacional “elege” por 329 votos a favor e 76 abstenções (do MDB) o general como novo presidente da república. Dando início ao que será o período mais radical dos “anos de chumbo”.

Cinco dias após sua “eleição”, o general tomou posse e nomeou seu ministério. Dos vinte integrantes do primeiro escalão, dois trabalharam diretamente no serviço secreto. O chefe do Gabinete Militar, o general João Batista Figueiredo (ex- Sfici e Ex-SNI), e o ministro dos transportes, o Coronel da reserva Mário Andreazza (ex-Sfici). Posteriormente, outro general intimamente ligado ao nascimento do serviço secreto entraria para esse time, o general Humberto de Souza de Mello, que foi o primeiro chefe do Scifi, em 1956.

O general Carlos Alberto da Fontoura foi nomeado como novo chefe do SNI. Considerado com o mais duro dos generais, Fontoura considerava que o principal problema do Brasil não era a falta de liberdade provocada pelo endurecimento do regime, e sim o excesso de liberdade defendida pela esquerda, ou como definiu o próprio general, uma “licenciosidade”.

Para Miranda (2008) foi durante a chefia do general Carlos Alberto da Fontoura que o SNI passou a ter tanto prestígio que permitiu ao general Fontoura enfrentar nomes poderosos de dentro da própria caserna, como o ministro da Educação, o coronel da reserva Jarbas Passarinho e o general Ernesto Geisel. Nesse momento, o SNI já tinha uma capacidade de operação em 12 agências regionais em todo o país e já se preparava para a construção de sua sede central em Brasília. Nenhum outro órgão do governo cresceu tanto quanto o SNI. Na gestão de Fontoura também houve em amplo recrutamento de novos agentes para o serviço nas fileiras do Exército.

No entendimento de Godoy (2014) uma das estratégias voltadas para o fortalecimento do aparato repressivo do governo se deu pela criação de mais dois órgãos destinados a combater os subversivos: o Destacamento de Operações de Informação -DOI e o Centro de Operações de Defesa Interna - Codi. Nessa estrutura, o DOI era responsável pela operacionalização das ações feitas contra os grupos considerados subversivos, já o Codi funcionava como um centro estratégico de planejamento e coordenação das ações a serem tomadas pelo Estado, tendo como membros decisórios o chefe do SNI e dos serviços secretos do Exército, Marinha e Aeronáutica.

A partir dos anos de 1970, o SNI passou a ter, efetivamente, uma das maiores estruturas de espionagem civil da América Latina, com o estabelecimento da *comunidade de informações*, uma organização baseada em relações pessoais que trocava informações de forma mais rápida sem a necessidade dos trâmites legais. Essa estrutura já era bastante presente dentre das FFAA, mas foi somente no governo Médici que ela se tornou, efetivamente, parte integrante do serviço civil de informação.

Para Figueiredo (2005), a ideia era aparentemente simples: todos os órgãos que manejavam informações relacionadas à segurança – fossem elas civis, militares, municipais, estaduais ou federais – passariam a colaborar uns com os outros. Não havia hierarquia interna na comunidade, apenas o compromisso de ajuda mútua. Faziam parte da *comunidade* o SNI (responsável pela coordenação dos trabalhos), os serviços secretos do Exército, da Marinha, da Aeronáutica, os serviços de informações das polícias militares, as DSI e as ASI, a Polícia Federal e as polícias civis. Tinha uma sigla única SISNI – Sistema Nacional de Informações, esse órgão ficou conhecido entre seus agentes como “a comunidade”, termo que ainda hoje é usado para se referir a comunidade de inteligência no Brasil.

A Ação “da comunidade” segundo Godoy (2013) teve um grande impacto para desarticulação de luta armada no país, uma vez que a soma das informações coletadas por todos os serviços de espionagem permitiu uma repressão mais objetiva e dura contra os considerados “inimigos da pátria”.

No dia 31 de março de 1971, o presidente Médici baixou o decreto de nº 68.448, que criava a escola do serviço secreto, destinada à formação de um quadro civil e militar profissionalizado para atuar no SNI e na *comunidade de informações*. A Escola Nacional de Informações – ESNI. Para isso, o presidente liberou todos os recursos financeiros para que a escola estivesse em pleno funcionamento em um ano. Para gerenciar a construção dessa escola, Médici chamou o general Ênio dos Santos Pinheiro, um paraense com uma boa reputação dentro das Forças Armadas. Mas para montar uma super-escola como Médici queria, era necessário obter mais conhecimentos para criá-la. O general Ênio acompanhado pelo almirante Sérgio Douerty, foram enviados para um estágio de seis meses nos EUA, onde tiveram aulas e palestras na sede da CIA e do FBI, em Washington. Nesse sentido, fica evidente que os Estados Unidos tinham um grande interesse em subsidiar a criação

de uma escola como a arquitetada por Médici no Brasil, uma vez que essa poderia servir de referência para toda a América Latina.

Para atender as necessidades desse projeto, Figueiredo (2005) destaca que oficiais foram enviados para estágios no exterior durante a criação da ESNI, um oficial do Exército foi enviado para a Inglaterra, para estudar o sistema de repressão britânico na luta contra o Exército Republicano Irlandês – IRA, na Irlanda do Norte. Outros dois foram destacados para a França e a Alemanha para aprender como funcionava a formação das instituições de formação de agentes desses países, mas apesar de toda a cooperação, nenhuma nação se mostrou mais atenciosa e disposta a ajudar que os Estados Unidos. Assim, a primeira leva de textos da ESNI foi, na verdade, uma coletânea dos materiais produzidos pelo FBI e pela CIA.

No início de maio de 1972, entrava em funcionamento a ESNI, com a promessa do chefe do SNI, o general Carlos Fontoura que a escola seria um centro de capacitação para formação dos quadros técnicos do SNI e da *comunidade*. Com uma forte doutrina anticomunista, os cursos da ESNI eram divididos em três categorias: A (altos estudos), B (fundamental) e C (operações), com aulas e instruções de segunda e sexta em período integral, com turma de no máximo 30 alunos, os estagiários tinham também aulas de defesa pessoal, educação física e tiro, além de aprenderem e dominarem pelo menos uma das sete línguas oferecidas pela instituição (Inglês, francês, espanhol, russo, alemão, italiano ou árabe).

O curso A funcionava como uma espécie de pós-graduação e tinha duração de um ano letivo e era destinado para formação de lideranças, sendo obrigatório que os alunos desse curso tivessem os diplomas dos níveis B ou C, ou outro curso superior completo, ou no caso de militares, curso do Estado-Maior. Sua carga teórica era mais concentrada em temas dos campos da política, da economia e da sociedade brasileira.

O Curso B, por sua vez, era destinado para formação de analistas de informações, com uma forte formação em matérias como sociologia, história e ciência política visando à compreensão da formação histórica e política do mundo contemporâneo, e principalmente estudos voltados para a formação do comunismo na URSS e a história do comunismo no Brasil. Um dos temas mais trabalhados nessa questão era a atuação da máquina de propaganda comunista e seu papel como arma ideológica.

O curso C era destinado à formação de agentes de campo para o SNI e possuía um processo de seleção mais rigoroso, devido à natureza de suas atividades após a conclusão. A sua formação estava voltada para o ensinamento de técnicas de vigilância, escutas telefônicas, interrogatórios, infiltração e disfarce entre outras coisas. Nesse curso eram formados os agentes de campo diretamente envolvidos com o combate aos grupos de esquerda no Brasil.

Com a criação da ESNI, é possível observar uma concentração das atividades voltadas à formação de profissionais de informação no Brasil, como resultado direto disso, em 1973, a ESG, desativou seu Curso de informação, e o Exército fechou os cursos de informações do Centro de Estudos Pessoal - CEP destinado à formação de oficiais e sargentos que atuavam na área de informação. Com isso, o SNI através da ESNI passou a deter o monopólio na formação dos agentes da *comunidade de informação*.

O aparato para identificação e neutralização dos grupos subversivos estava montado e em pleno funcionamento, e à medida que o governo Médici chegava ao final, mais era intensificada a operação limpeza contra os grupos de esquerda, durante sua gestão 104 presos políticos desapareceram, sendo que 53 sumiram nos últimos seis meses de sua gestão.

Segundo Figueiredo (2005) um dos maiores medos da *comunidade* era o sentimento de revanchismo que viria à superfície com o retorno das lideranças de oposição aos pais e a volta da “normalidade” política da nação. Muitas famílias viriam reivindicar seus desaparecidos e mortos pelo regime e, conseqüentemente, investigações seriam feitas, e nesse cenário, como ficariam os homens do SNI, do CIE, do Centro de Informações e segurança da Aeronáutica - Cisa, do Centro de Informação da Marinha - Cenimar, dos DOI, entre outros. O projeto de abertura de Geisel o colocou em rota de colisão com a *comunidade*.

Para aplacar os receios, Geisel nomeou com chefe do SNI o general João Batista Figueiredo, a estratégia do presidente para enfrentar a linha dura do regime, baseada num mutualismo de poder, ele teria a proteção necessária do Estado em troca, protegeria o governo. A impunidade seria a moeda de troca para a abertura política, dessa forma, o governo decidiu manter intacta sua máquina de guerra.

Para Nascimento *Et Al* (2016) com a eleição do chefe do serviço secreto de Geisel, o general João Batista Figueiredo, levou consigo uma equipe de pioneiros do serviço de informação, entre eles estavam Golbery, nomeado ministro-chefe do

Gabinete Civil; O general Walter Pires, como ministro do Exército; O coronel Mario Andreazza, Ministro do Interior; General Octavio Medeiros, como ministro-chefe do SNI; General Newton Cruz, como chefe da Agência Central; outros dois ministros nomeados haviam passado pela *comunidade*: Danilo Venturini (ex-integrante do SNI) foi nomeado ministro-chefe do Gabinete Militar e Rubem Ludwig (ex-adjunto do CIE) Como ministro Educação e Cultura e, posteriormente, assumiria a chefia do Gabinete Militar, assim, temos com o presidente, oito integrantes oriundos da comunidade formando a cúpula do governo. Um fato único na história do Brasil.

Para Antunes (2002) sobre o governo de Figueiredo, não se poderia esperar uma transição suave, mas com certeza ela caminharia. Durante seu governo, o gesto mais concreto foi a Anistia aos exilados políticos e aos torturadores. O preço da liberdade a ser pago, seria a impunidade dos crimes cometidos durante o regime.

Durante os anos de governo Figueiredo, o SNI teve seu maior número de funcionários, o que não significava mais agentes qualificados, literalmente o SNI inchou e se transformou num cabide de empregos. Para Figueiredo (2005), o serviço não apenas permitia o ingresso de pessoas desqualificadas em seus quadros, como também estimulava sua promoção. Assim, o curso A da ESNI, a antes restrita pós-graduação do serviço secreto, foi aberto aos “*manga-lisa*” (oficiais que não possuíam cursos do Estado-Maior). A medida acabou na prática beneficiando um grande número de militares em fim de carreira, já que o título do curso facilitava promoções e aumentos salariais.

Juntamente com essa desqualificação dos quadros do SNI, Figueiredo (2005) chama atenção para outro fato que manchou a reputação do serviço, seu envolvimento em uma série de escândalos de corrupção. Como o caso da parceria SNI/Capemi que, em 1980, ganhou uma concessão para retirada e comercialização de madeira de uma área do tamanho de Cingapura que seria inundada para a criação do reservatório da Usina Hidroelétrica de Tucuruí - UHT, com um detalhe interessante, a Capemi, uma empresa que tinha como seus principais dirigentes militares da reserva ligados à comunidade, não tinha nenhuma experiência na área de exploração de madeira e, mesmo assim, ganhou o direito de explorar uma área de mais de 65 mil hectares, num valor aproximado de 400 milhões de dólares.

Após a eleição de Tancredo Neves, não se podia dizer que o retorno da democracia era algo assegurando, ainda existia muito temor de um golpe desfechado pelos remanescentes da linha dura do regime. Depois da longa e

desgastante campanha eleitoral, o presidente eleito do Brasil planejou uma viagem para o final de fevereiro, mas aos 75 anos, Tancredo escondia uma doença grave de todos. Uma infecção renal, que havia se agravado muito durante sua campanha e levando o presidente sentir fortes dores abdominais, quadro que se agravou o levando a morte em 21 de abril. Tancredo Neves seria o primeiro presidente civil após 21 anos de regime militar.

Para Antunes (2002) o presidente empossado após a morte de Tancredo Neves, José Sarney era considerado frágil do ponto de vista político, por ter sido sempre um aliado da ditadura, só trocando de lado quando os sintomas de fragilidade do antigo regime já eram mais que evidentes, o presidente precisava de um referencial forte, e esse foi o SNI.

Nomeado como o novo ministro-chefe do *serviço*, o general Ivan de Souza Mendes havia lidado muito bem com a crise gerada pelo afastamento de Tancredo Neves, e com isso havia ganhado muito respeito nos ciclos mais altos do Planalto. Agora com Sarney na presidência o *serviço* iria passar por uma transformação, em vez de diminuir de tamanho e poder, como era o esperado, ele passou a ter mais atribuições e seu raio de ação foi ampliado.

Aparentemente o SNI mostrava uma fase mais transparente para a sociedade, o general Ivan Mendes abriu as portas da Esni para uma visita da imprensa, mas essa foi uma visita orientada somente para algumas áreas pré-estabelecidas, mas isso já era apontado como uma grande vitória da democracia. Contudo, a grande verdade era que o *serviço* se adequava a nova realidade brasileira. Mesmo assim, o SNI não deixava de exercer suas atividades clandestinas para manter o governo informado, com a certeza que seriam encobertos pelo manto da impunidade pelo governo.

E como comenta Figueiredo (2005, p.380), “em poucos meses de Nova República, o SNI se tornou uma instituição central da administração do país”. O *serviço* assessorava o presidente em praticamente todos os assuntos e seu poder ficou ainda mais evidente quando Sarney mudou a tradição de começar o dia despachando no Palácio do Planalto com seus ministros do Planejamento, Gabinete Civil, Gabinete Militar e SNI. A nova administração começaria seu dia de trabalho com reuniões em particular com cada ministro, e o primeiro do dia seria o ministro-chefe do SNI.

6.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO E OS DEBATES PARLAMENTARES

Com a Nova República, nascia também o projeto de uma nova Constituição, e seus trabalhos iniciaram com a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte em 1987. Naquele momento a palavra de ordem era dar ao Brasil uma nova Carta Magna livre do signo do autoritarismo do antigo regime. E um dos principais debates a serem travados era justamente a permanência do SNI na Ordem Democrática.

Nesse sentido, os militares saíram na frente, dois dos muitos parlamentares eleitos um ano antes para elaboração da nova Constituição, eram favoráveis ao governo e como tal, sabiam da importância que o *serviço* e os militares ainda tinham na vida política brasileira, mas as coisas não seriam tão simples o quanto se desejava. O primeiro confronto foi lançado pelo deputado do partido Comunista do Brasil - PCdoB de Alagoas, Eduardo Bonfim, que propôs a extinção de *serviço* de informação. Essa proposta não pegou de surpresa a direção do SNI, pois já haviam previsto, como de costume, que os trabalhos na Assembleia seriam muito tumultuados.

A estratégia de garantir a existência do *serviço* na Nova Constituição já estava organizada. Um dos seus pontos principais foi a montagem de uma assessoria parlamentar que defendesse os interesses das Forças Armadas na elaboração da nova carta constituinte. E a fim de consolidar essa estratégia, o general Ivan Mendes estabeleceu uma linha de comunicação direta com os dois mais influentes deputados constituintes: os deputados do PMDB Ulysses Guimarães e Bernardo Cabral, presidente e relator da Assembleia, respectivamente.

A estratégia se demonstrou um sucesso, permitindo que qualquer proposta considerada “indesejável” fosse imediatamente rejeitada em momento oportuno. Ainda durante os trabalhos da Assembleia, foram apresentadas dez sugestões para acabar com o SNI, mas todas tiveram o mesmo fim da proposta de deputado Eduardo Bonfim, foram rejeitadas. Mas sem dúvida um dos temas que mais levantou polêmica não foi a questão do Habeas data, que pretendia dar ao cidadão o direito de consultar informações sobre ele arquivadas em qualquer banco de dados privados ou públicos. De longe essa proposta mexeu profundamente com o caráter sigiloso do SNI, pois poderia abrir seus bancos de dados para qualquer um sem restrição.

Diante dessa possibilidade, o general Ivan enviou um ofício ao Presidente da República solicitando informações sobre qual condição e quem deveria solicitar que

o SNI abrisse seus arquivos. Mediante essa solicitação, Sarney encomendou um parecer à Consultoria Geral da União sobre esse polêmico projeto. Após estudos realizados no parágrafo 2º do artigo nº 4º da Lei do SNI, o parecer foi favorável aos anseios dos militares, uma vez que resguardava apenas ao presidente da república o direito de solicitar informações ao serviço. E quando faltava uma semana para promulgação da nova Constituinte, o presidente Sarney baixou um decreto-lei que ampliava os poderes do ministro-chefe do SNI na questão. O decreto estabelecia que somente o chefe do *serviço* autorizaria o fornecimento de qualquer informação que por ventura estivesse nos seus arquivos. Mas essa blindagem que o governo concedeu ao serviço foi reforçada ainda mais no dia seis de outubro do mesmo ano, um dia após a promulgação da Constituinte.

Concluído os trabalhos da Constituição, o que foi percebido era que o SNI preservara institucionalmente todas suas características autoritárias dos tempos do regime militar, seu chefe conservaria o status de ministro de Estado e suas atividades continuariam sem nenhum mecanismo de controle externo ou fiscalização e sua missão, continuaria a mesma, zelar pela Segurança Nacional.

Mas de todo o futuro não era certo, e como uma democracia tinha que ter eleições presidenciais, ela estava marcada para dali pouco mais de um ano. O SNI, segundo Moraes (2008) que até então tinha sobrevivido a transição do militarismo para república, e a uma nova Constituição, agora tinha um novo grande teste pela frente com a eleição do Presidente Fernando Collor de Melo.

O novo cenário político nacional não era nada favorável para o SNI, Para Figueiredo (2005) e Antunes (2004) enquanto Collor era considerado um franco-atirador patrocinado pela toda poderosa rede Globo de televisão. Leonel Brizola estava querendo acertar suas antigas divergências com setores da elite brasileira, principalmente, os militares, mas de todos, nenhum provocava tanto medo nas Forças Armadas quanto Lula e seu ideário de lutas sociais e a bandeira vermelha com sua estrela solitária do Partido dos Trabalhadores.

Fernando Collor de Mello começou a se mostrar um inimigo potencial do SNI já em 1988, no início desse ano, o “caçador de marajás” agendou uma audiência com o chefe do serviço, um dia antes da audiência, Collor fez um discurso chamando o governo Sarney de corrupto e incompetente. Essas alegações não iriam ficar sem resposta do ministro-chefe do SNI e no dia da audiência, o general Ivan Mendes se recusou a receber Collor para a audiência.

O sentimento de desconfiança em relação ao futuro aumentou muito na cúpula do serviço, quando o resultado das eleições de novembro de 1989, levaram para o segundo turno justamente os dois maiores desafetos do SNI, Collor e Lula. O futuro do serviço agora era incerto. Com um cenário futuro tão incerto, o serviço não ficaria à mercê dos fatos, no final da gestão Sarney, nascia o *projeto SNI*.

O *Projeto SNI* tinha por objetivo tirar o *serviço* da condição defensiva e prepará-lo para a sucessão de Sarney, tendo de garantir assim, sua sobrevivência. Mas o projeto SNI acabaria se tornando o mais amplo e surpreendente levantamento de informações feito pelo serviço secreto. A fim de subsidiar o programa, foram juntadas, num único documento, informações que nunca haviam sido reunidas antes: dados sobre partidos políticos, sindicatos, Igrejas, Congresso, movimentos sociais, movimentos estudantis, meios de comunicação, espões no Brasil (com números detalhados) atividades terroristas nas fronteiras do país, funcionamento de serviços secretos estrangeiros, etc.(...). Além de promover um impressionante cruzamento de informações de seus arquivos, o SNI realizou prospecções para saber qual era a imagem do órgão entre os congressistas, entre os candidatos à presidência, na opinião pública e entre os funcionários do próprio órgão.

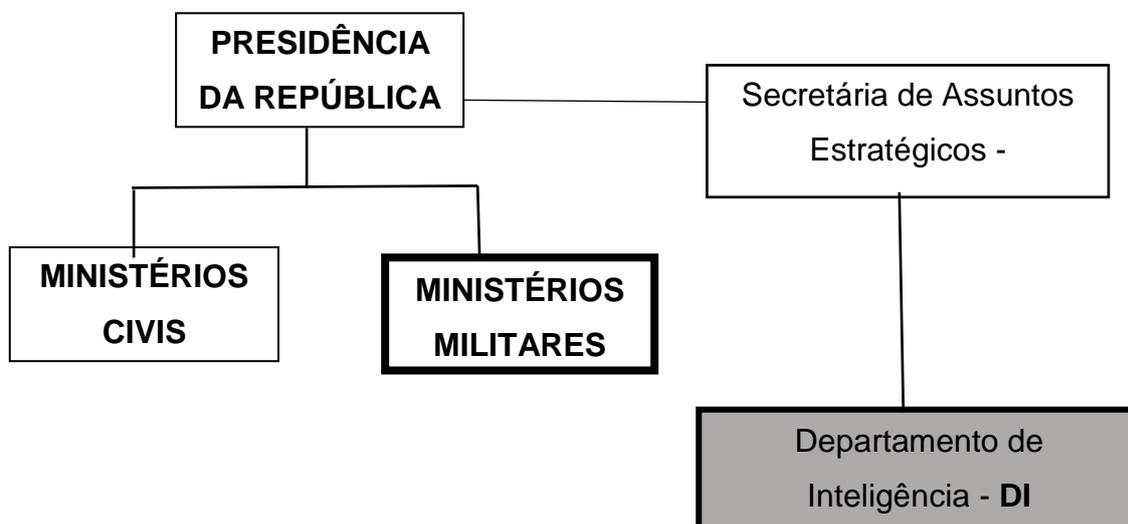
O projeto fez também longas análises dos cenários internos e externos, e o produto desse trabalho foram 1.260 páginas de estudos divididos em 19 volumes. O projeto foi executado sobre o mais rigoroso sigilo. No primeiro mês de trabalho, apenas dois veteranos do serviço foram os responsáveis pelo seu desenvolvimento, foi apenas no segundo mês, que o general Ivan deu ciência da existência do projeto à chefia do serviço através de um memorando.

Uma das conclusões mais marcantes do projeto, no entanto, foi uma observação semântica aparentemente simples, a substituição do nome SNI, já que esse era o maior alvo dos inimigos do serviço, e isso foi uma conclusão óbvia, uma vez que a sigla estava fortemente vinculada à imagem do regime militar. Segundo o estudo era preciso “alterar a denominação do serviço de forma a afastar o estigma que pesa sobre sua sigla atual”. Foi nesse momento que apareceu pela primeira vez na história do serviço secreto o termo “inteligência” – do inglês *intelligence* (conhecimento). Esse pequeno truque semântico já tinha sido utilizado pelo serviço secreto militar da Aeronáutica em 1986, quando o Cisa passou a ser conhecido pela sigla Secint (Secretária de Inteligência da Aeronáutica).

O projeto SNI tinha com um dos seus objetivos a apresentação de um projeto de lei ao Congresso que redefiniria as competências da instituição e seu raio de ação. O novo desenho institucional previa que o órgão serviria de base de assessoramento à presidência da república e proteção à nação contra as ameaças internas e externas, empresadas como: ameaças ou violação à ordem político-constitucional; terrorismo; sabotagem; espionagem. Os três últimos termos eram fáceis de se explicar, o mais delicado era o primeiro, pois sua subjetividade deixava essa categoria aberta a várias interpretações, o mesmo caso dos “subversivos” dos militares, ainda era um grande dilema para o *serviço*.

No dia 15 de março de 1990, Collor era empossado o primeiro presidente eleito pelo voto direto deste o fim da ditadura no Brasil, e como havia prometido em sua campanha, no mesmo dia, baixou a medida provisória nº 150 que extinguiu o SNI e estabeleceu o Departamento de Inteligência - DI, quem ainda propunha: a) Extinto o SNI, todo o seu espólio – pessoal, arquivos, patrimônio, orçamento etc. – seria absolvido por um novo órgão, a DI; b) A criação da Secretária de Assuntos Estratégicos - SAE ao qual o chefe da DI, sem status de ministro, ficaria subordinado. O serviço perdeu assim sua ligação direta com a presidência; c) O chefe do Departamento de Inteligência seria um civil, juntamente com o da SAE; d) Os comandos das agências regionais passariam para a administração civil; e) A comunidade seria oficialmente dissolvida, rompendo os vínculos formais da DI com as Forças Armadas; f) Extinção das DSI e ASI; g) A Ensi mudaria de função e nome, passando a se chamar Cefarh (Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos) e seus cursos regulares ficariam suspensos e h) A demissão automática de todos funcionários do serviço com menos de cinco anos de contrato (a constituição de 1988 assegurava ao servidor público contratado há mais de cinco anos, a estabilidade). Essa medida provocou um grande encolhimento do quadro funcional do órgão que nascia. O número aproximado de funcionários dispensados foi de 3.612.

Figura 06: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1990-1992



Fonte: Figueiredo (2005) com adaptações do autor (2018)

Com a extinção do SNI, atividade de inteligência começou a se reestruturar sob a direção de Flávio Duarte, oriundo dos quadros de R2 (oficiais de reserva não remunerada do Exército), formados pelos CPOR e NPOR (Centro Preparatório de Oficiais da Reserva e Núcleo Preparatório de Oficiais da Reserva) recrutados pelo SNI durante os anos de 1973 e 1975 com a finalidade de formar uma elite profissional do serviço secreto. Vários R2 sobreviveram ao expurgo de Collor e no final percebeu-se que a sangria no *serviço* não fora de todo mal, pois deixaram muitos agentes experientes e colocaram para fora os não especializados e “apadrinhados” que lotavam o *serviço*.

O maior problema desse novo serviço era a falta de limites previamente definidos, a falta de uma legislação clara e objetiva, deixou o novo serviço sem uma fiscalização ou vigilância de suas atividades, e isso comprometia o Estado Democrático de Direito, uma vez que esse Estado está ligado diretamente a uma submissão às leis da nação. Como não existia uma legislação específica para controle do serviço secreto, automaticamente esse serviço operava à mercê da lei.

Outra constatação importante, é que a DI tinha sim, uma divisão para assuntos internos, era a Coordenação de Assuntos Conjunturais - CAC. A divisão

interna de Collor poderia atuarnos mais variados segmentos do Estado, como nos processos políticos, sociais, econômicos e atividades científicas e tecnológicas, além de promover as mais variadas ações para obtenção de informações (leia-se operações clandestinas), combatendo a subversão, o terrorismo, a sabotagem e a espionagem, na mesma ordem que o *Projeto SNI* propunha. As diretrizes de Inteligência do governo Collor, foram na verdade copiadas do próprio SNI.

Quem realmente ganhou com essas mudanças, foram os serviços secretos militares, o Secint da Aeronáutica, o Cenimar da Marinha se transformou no Centro de Inteligência da Marinha - CIM e o do Exército, que manteve sua nomenclatura até 1992, quando foi rebatizado de Centro de Inteligência do Exército - CIE, mantendo assim a mesma sigla. E com a total desorientação do DI, o Exército percebeu que poderia se fortalecer, e sobre a orientação do ministro do Exército, general Carlos Tinoco, foi criado a Escola de Inteligência do Exército - Esimex com a missão de fazer coleta de dados no exterior, através de seus adidos militares, para formação de um bando de dados para assessoramento de futuras decisões.

Figueiredo (2005) chama atenção que no ano de 1991, em seu segundo ano de mandato, a relação de Collor com o serviço ficou ainda mais complicada, sem se saber direito o que o presidente queria. Collor enviou ao Congresso um projeto de Lei que pretendia reformular o DI. O projeto de Lei nº 1.862/91 pretendia transformar o DI num órgão exclusivamente de atuação externa, trabalhando na defensiva (contra-espionagem) e ofensiva (espionagem) e passaria a ser monitorado por uma comissão mista de deputados e senadores, que passaria a receber relatórios semestrais sobre todas suas atividades, inclusive as secretas, e com poder de solicitar esclarecimentos ao órgão quando achasse conveniente. Era uma virada de mesa no *serviço* totalmente inesperada.

A instabilidade política do governo se tornou ainda mais evidente a partir do mês de junho de 1992. Nesse momento, o governo enviou um novo "projeto de lei ao Congresso, o PL nº 3.031/92, que extinguiu o DI e criava em seu lugar o Centro Federal de Inteligência (CFI), um órgão muito mais poderoso que a DI e ligado diretamente à presidência da república" (FIGUEIREDO, 2005). Esse novo órgão teria como competências o "planejamento, coordenação e execução de atividades civis de inteligência do governo federal" (Idem, 2005, p.463) deixando, dessa maneira, muito vago seu real raio de ação, e sua fiscalização ficaria não mais a cargo de uma comissão mista do legislativo, mas sim por um conselho formado pelos ministros da

Justiça, pelo secretário de Assuntos Estratégicos e pelo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas.

Diante de tantas incertezas quanto ao destino do *serviço de inteligência* e do próprio governo, envolvido em uma série de denúncias de corrupção e indisposições entre os Poderes Executivo e Legislativo, o serviço de inteligência não cumpriu seu papel institucional de dar informações sobre os diferentes cenários que se desenvolviam no Brasil no campo político, econômico e social, mantendo-se neutro nos últimos meses de seu governo (ANTUNES, 2002). Diante de uma nova mudança na esfera do poder Executivo, e o *impeachment* eminente do presidente, o serviço preferiu não se envolver na questão e o presidente também não pediu ajuda ao serviço. (FIGUEIREDO, 2005).

No dia dois de outubro de 1992, o Presidente da República Fernando Collor renunciou à Presidência numa tentativa de evitar o processo de *impeachment*, assumindo o cargo de presidente seu vice Itamar Franco, que permaneceria na Presidência pelos próximos dois anos. A troca no comando da nação teve um significado especial para o serviço de inteligência, pois trouxe novamente os militares para a chefia do órgão. Para Figueiredo (2005) e Antunes (2002) durante essa transição de poder o serviço de inteligência se manteve neutro durante o processo de *impeachment* do Ex-Presidente Fernando Collor, com essa neutralidade da D passou uma percepção de segurança ao recém empossado Presidente Itamar Franco, pois afastava qualquer possibilidade de golpe pelas Forças.

Nessa fase Brandão (2010) destaca um retrocesso nas relações civis-militares em relação a constituição de um serviço civil de inteligência, pois diversos militares afastados da função pelo Presidente Fernando Collor foram reintegrados ao órgão de inteligência. Além da nomeação do Almirante Mário César Flores para a chefia da Secretaria de Assuntos Estratégicos, o Almirante Flores passou a ser considerado o elo de ligação entre o Presidente Itamar Franco com as Forças Armadas durante a fase de transição pós-*impeachment*, não sendo considerado um profundo conhecedor do serviço de inteligência, tendo uma experiência informal quando adido militar na Argentina.

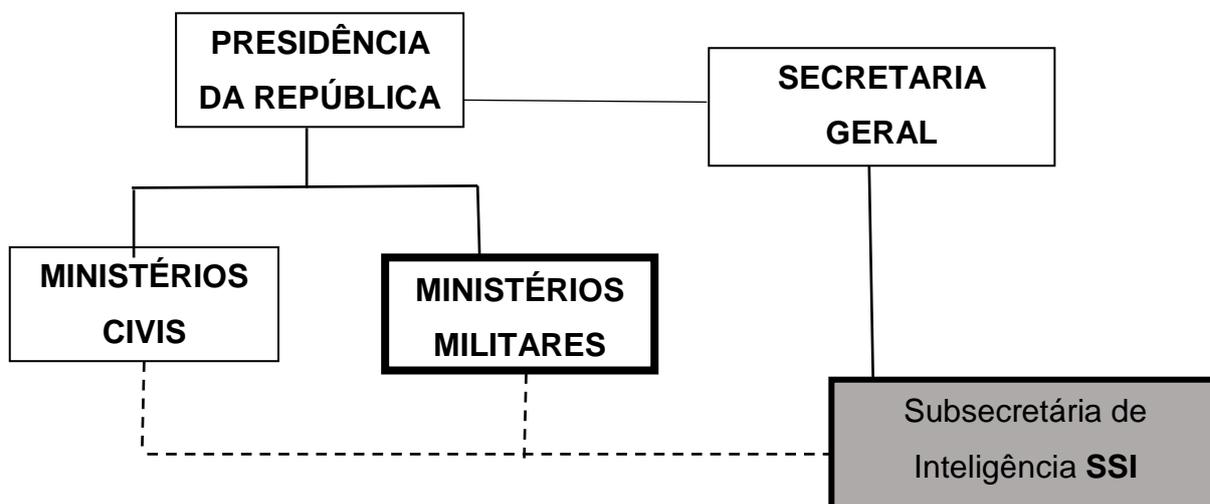
Para o Departamento de Inteligência foi nomeado o Coronel da reserva do Exército Wilson Romão e ex-assessor e ex-chefe da agência do SNI de Goiânia. Aos 62 anos, o coronel da reserva estava no ostracismo depois de sua dispensa pelo governo Collor. Sendo substituído posteriormente pelo ex-R2 do serviço Afonso

Antônio Marcondes (FIGUEIREDO, 2005). Foi sob a administração de Marcondes que o serviço de inteligência passou a atuar no auxílio a outros órgãos da Administração Pública, como a Receita Federal - RF e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, na montagem de departamentos internos de inteligência, voltados ao combate, à sonegação e a fraudes dos sistemas (ANTUNES, 2002).

No final de 1992 teve início as novas modificações na estrutura da atividade de inteligência Brasileira. Nessa fase, segundo Gonçalves (2010), sob a determinação do Presidente Itamar Franco, a DI se reestruturou numa Subsecretária de Inteligência - SSI, o que praticamente, trouxe mais *status* ao serviço, uma vez que em termos de hierarquia da administração pública, uma subsecretária tem uma importância maior que um departamento. Cinco meses depois dessa medida, a SAE através da Lei 8.490 de novembro de 1992, baixou seu novo regimento, que continham novas atribuições da SSI, entre elas, estava a produção de informações e análise sobre a conjuntura nacional e internacional para o assessoramento da Presidência e dos Ministérios, dando ao serviço de inteligência a permissão oficial do Estado de atuação na produção de informações estratégicas ao processo decisório. Diferente da gestão do Presidente Fernando Collor de Mello, o novo serviço atuaria tanto no campo externo, quanto no interno da nação.

Arturi e Rodriguez (2011, p.30) destacam ainda que essa transformação da DI para a SSI foi acompanhada de uma “ausência de diretriz para o setor” que deixava as ações da SSI sem um sistema de controle e sem uma delimitação precisa de suas atribuições, além de vincular a SSI à Secretária Geral, que estava ligada diretamente à Presidência da República.

Figura 07: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1995-1996



Fonte: Figueiredo (2005) com adaptações do autor (2018)

Uma das transformações mais polêmicas na estrutura dos serviços de inteligência nessa fase foi o estabelecimento de concurso público para o preenchimento de vagas de agentes e oficiais de inteligência, uma imposição da Constituição Federal de 1988 (ANTUNES, 2002), que exigia que toda contratação de servidor público deveria ocorrer por meio de concurso. Essa novidade causava um grande mal-estar entre os militares, acostumados no recrutamento a dedo dos agentes dentro das Forças Armadas. O medo de um espião da esquerda dentro do serviço, agora era uma possibilidade real. (FIGUEIREDO, 2005)

6.4 A CRIAÇÃO DA ABIN NA GESTÃO DO PRESIDENTE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

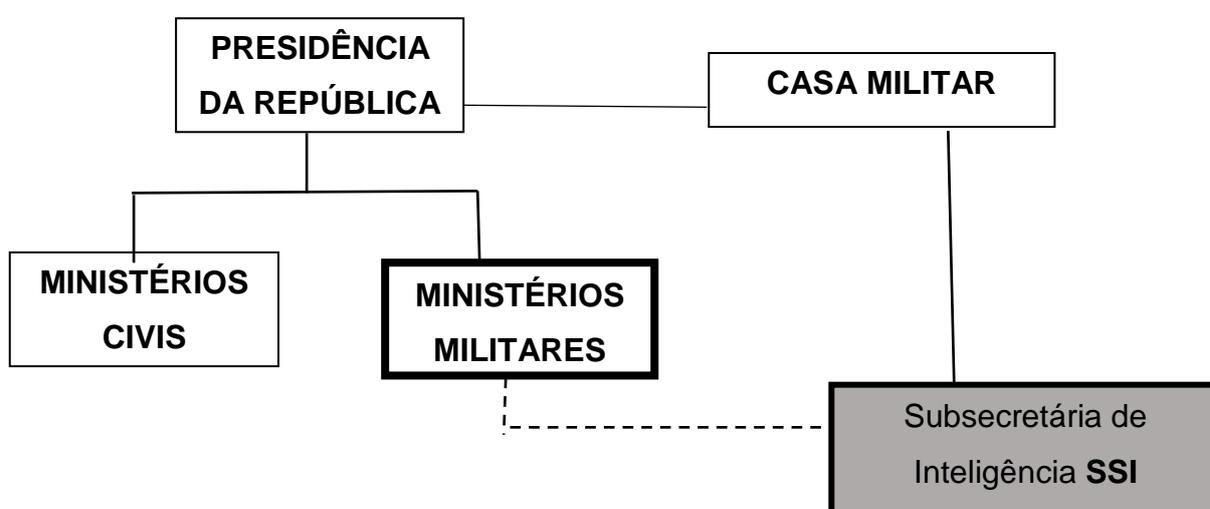
Ao assumir a Presidência da República, o Presidente Fernando Henrique Cardoso tinha um grande desafio em relação à estruturação de um serviço de inteligência civil a serviço do Estado Democrático de Direito. Em sua gestão deu-se início aos debates para montagem de um serviço secreto que ao mesmo tempo estivesse sobre o controle do governo por meio de mecanismos de controle externo

e internos eficientes e respeitasse os Direitos Individuais consagrados na Constituição Federal de 1998.

O anteprojeto da presidência pretendia criar a Agência Brasileira de Inteligência aos moldes das agências norte-americanas e canadense baseada num sistema de controle parlamentar eficiente e eficaz (BRANDÃO, 2010), mas desta sua idealização do projeto até a sua aprovação decorreria um período de tempo de quatro anos.

Durante essa fase inicial o governo não sabia ao certo como lidar com o serviço de inteligência, dessa maneira deu início a um processo de instabilidade e incertezas quanto à estrutura e alojamento do órgão. (GONÇALVES, 2010). Esse processo teve início, segundo Figueiredo (2005) com a nomeação do diplomata Ronaldo Sardenberg, para Diretor da SAE, que colocou com condicionante para a sua ida para Secretária o desmembramento da SSI de sua pasta. Dessa forma, o SSI foi deslocado para Secretaria Geral da Presidência, chefiada pelo economista Eduardo Jorge. Novo desentendimento e 14 meses após sua integração, o chefe do SSI, o general Fernando Cardoso pediu demissão do cargo alegando incompatibilidade de metodologia de trabalho, gerando nova crise e nova mudança, levando a SSI para a Casa Militar da Presidência.

Figura 08: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1996-1999



Fonte: Figueiredo (2005) com adaptações do autor (2017)

Para Brandão (2010), nesse momento crítico, o Presidente Fernando Henrique decidiu que os trabalhos do serviço sobre a administração de Eduardo Jorge não iriam andar. Nova troca de pasta e, dessa vez, o *serviço* foi para na Casa Militar, onde o projeto ABIN começaria a se desenvolver. Como novo responsável para gerenciar esse projeto, foi chamado o general Alberto Mendes Cardoso que, apesar de nunca ter trabalhado no serviço secreto, era considerado pelas Forças Armadas um especialista na obra de Sun Tzu, tendo um escrito um livro sobre o assunto, que mais tarde, se tornou leitura obrigatória no curso de agente secreto. *Os treze momentos: análise da obra de Sun Tzu.*

Durante a administração do Presidente Fernando Henrique de 1995 a 2002, a estrutura de defesa nacional passou por um amplo processo de reestruturação, passando por uma tentativa de requalificar as relações civis-militares a nível de Estado com a “criação de um Ministério da Defesa - MD, a elaboração da Política de Defesa Nacional – PDN e a formação da Comissão sobre Desaparecidos Políticos durante o regime autoritário e a criação da ABIN” (BRANDÃO, 2010, p. 143).

Para Oliveira (2005) a criação da MD foi parte de um projeto nacional de readequação das Forças Armadas – FA e das relações Civis-Militares implementadas no Governo do Presidente Fernando Henrique, partindo desse entendimento Oliveira e Soares (2000, p.112-113) acrescentam que a criação do MD foi fruto de uma negociação entre o Poder Executivo e militares que incluía a participação legislativa e acadêmica nos debates referentes à defesa, além de representar uma “adequação necessária e oportuna para a sedimentação da direção política sobre o poder armado e uma racionalização de recursos e meios de defesa”, ou seja, esse processo acabou por representar uma “nova dinâmica à interlocução entre militares e Executivo, pois há uma parcela civil em cargos administrativos dentro do ministério que obrigam civis e militares a exercerem um diálogo cotidiano” (BRANDÃO, 2010, p.144). Essa dinâmica se diferencia bastante do padrão institucional do Chile, onde nos militares eram vistos com certas reservas pelos arranjos institucionais das reformas de Pinochet e da Argentina, onde após os desdobramentos da Guerra das Malvinas e as fortes crises econômicas levaram a um afastamento dos civis e militares.

Com esse entendimento a Teoria dos Jogos de Nash aplicada ao Neoinstitucionalismo aponta elementos destaques, o primeiro a necessidade de encontrar um equilíbrio entre os diferentes atores na busca por um jogo de soma

zero e, em relação ao Neoinstitucionalismo, o papel de diferentes atores nas arenas decisórias influenciando o processo de construção de políticas públicas, nesse caso, o estabelecimento de uma aproximação entre civis e militares, via criação do MD para a coordenação da Primeira Políticas de Defesa Nacional – I PDN⁴¹.

Em relação à construção da I PDN (Oliveira, 2005), ela representou um avanço nas relações institucionais entre militares e civis, pois possibilitou um maior entendimento entre os diferentes setores da sociedade no que se refere a defesa nacional. Segundo Miranda (2012), podemos destacar duas falhas quanto à construção desse documento, “em primeiro lugar, tem-se a falta de uma definição clara quanto aos limites para o emprego das FFAA na segurança pública e em segundo, a falta de uma definição do papel do poder Legislativo com o Executivo e seus ministérios” (MIRANDA, 2012, p.76) quanto a sua atuação. Brandão (2010) atesta para o fato que a elaboração da I PDN em bases gerais:

...não determinou as prioridades e os parâmetros que orientassem os programas de governo para a política externa e o emprego das Forças armadas. Ao contrário, representa os interesses militares, os quais incluem a proeminência em aspectos de política de desenvolvimento da Amazônia, autonomia para o ensino militar diferenciado do restante do sistema educacional do país, e decisões sobre a dimensão de suas forças” (BRANDÃO, 2010, p.145).

Assim, a construção da I PDN pode ser compreendida, conforme Oliveira e Soares (2000), muito mais pela capacidade de articulação dos militares junto ao Poder Executivo para atender aos interesses desses atores. Na visão de Brandão (2010, p.145) ela foi “fruto muito mais do desinteresse e da inabilidade civil para conduzir o processo de discussão, do que da ausência de qualificação civil para subsidiar o debate”. Assim, seu caráter genérico e vago nas definições muito pouco contribuiu para as questões do papel da FFAA e não contribuiu para a construção do sistema de inteligência nacional, sendo muito mais uma agenda a parte do governo para atender a um ator específico, no caso, os militares.

Quanto à Comissão sobre Desaparecidos Políticos durante o regime autoritário ela foi construída com o intuito de “lançar luz sobre centenas de casos de mortes e desaparecimentos cometidos pelos órgãos de repressão política da ditadura e serviu de base para as indenizações posteriores efetuadas pelo estado

⁴¹ Segundo Miranda (2012) a construção da I PDN de FHC e a II PDN de Lula são marcos na construção de uma política pública de defesa nacional voltada para uma reestruturação das FFAA e das bases para a aproximação da sociedade civil das temáticas pertinentes a defesa.

brasileiro” (ARTURI; RODRIGUEZ, 2011, p. 30). Diferentemente do que aconteceu na Argentina e no Chile, no caso brasileiro não houve julgamento em tribunais civis dos acusados pelos crimes durante a ditadura, assim as regras estabelecidas durante a transição para a democracia foram validadas no novo regime, como a Lei da Anistia ampla e recíproca de 1979, sendo ela validada na constituição de 1988 e confirmada em 2010 por meio do Supremo Tribunal Federal – STF.

Esses três elementos, em certa medida, influenciaram um diálogo entre diferentes setores da sociedade que possibilitaram uma reestruturação das FFAA em nível nacional e as indenizações das vítimas do regime, mas pouco contribuíram para a reestruturação do Serviço de Inteligência, que até o momento não tinha uma identidade definida em um projeto finalizado durante a gestão do General Fernando Cardoso, antigo diretor do Centro de Informações do Exército – CIE.

As primeiras propostas para a criação de um novo sistema de inteligência civil no Brasil pós-redemocratização tiveram início no começo dos anos de 1990, com o então Presidente Fernando Collor de Mello, que encaminhou o Projeto de Lei – PL nº 1.862 em 1991 que tinha por objetivo a fiscalização e controle da atividade de inteligência realizada pela SAE, visando o estabelecimento de procedimentos essenciais à participação e cooperação entre os Poderes Executivo e Legislativo, no que tange às questões de inteligência do Estado. Segundo Brandão (2010, p 140), o projeto definia a atividade de inteligência como a “execução de ações direcionadas para obtenção de dados e avaliação de situações externas que pudessem implicar ameaças veladas ou dissimuladas” além de procurar neutralizar as ameaças ao interesse estratégico do Brasil em cenários internacionais e nacionais.

No mesmo ano, o então Deputado Federal José Dirceu de Oliveira e Silva, do Partido dos Trabalhadores - PT/SP, apresentou o Projeto de Lei nº 1.887, que buscava definir as bases conceituais das atividades de inteligência e contrainteligência a nível nacional. Assim, para Oliveira Filho (2013) o projeto tinha por finalidade a adoção de regras claras para as atividades de inteligência e de contrainteligência em consonância as já existentes em outras democracias, além de atribuir a responsabilidade direta ao Poder Executivo, os possíveis crimes feitos pelo órgão de inteligência contra o cidadão. Caberia à presidência o estabelecimento de regras com o objetivo de impedir a utilização do sistema contra o cidadão e o sistema democrático, além de promover o treinamento dos novos agentes baseado nos princípios democráticos de um Estado de Direitos e a reeducação dos antigos

agentes oriundos do SNI (a nova e a velha guarda do serviço), além da criação de um controle externo a ser exercido pelo Congresso Nacional por meio de uma Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal – CRE e pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados – CREDENA.

No ano de 1993, o Deputado Federal José Dirceu de Oliveira e Silva, PT/SP, reapresentou uma nova versão do Projeto de Lei nº 4.349 que atestava sobre a regularização da atividade de inteligência, com alguns refinamentos em relação a primeira versão apresentada em 1991. Segundo Oliveira Filho (2013) o Deputado José Dirceu propôs uma centralização da atividade de inteligência em apenas um órgão que seria o responsável pelo estabelecimento das diretrizes para a atividade e suas normas reguladoras voltadas a proteção do conhecimento sensível do Estado, sendo que essa agência seria a encarregada da coordenação e execução da atividade de inteligência interna e externa nacional e pela integração entre os órgãos civis e militares que produzem conhecimento específico, sendo esse o último Projeto de Lei enviado ao congresso nacional antes da criação da ABIN em 1995.

A Agência Brasileira de Inteligência foi criada por meio de Medida Provisória nº 813 que teve por objetivo a reestruturação da Presidência da República. Para Brandão (2010):

...em seu art. 5º, Seção I, a MP nº 813 manteve a Secretária de Assuntos Estratégicos como órgão de assistência direta à Presidência da República, ficando a Subsecretária de Inteligência a ela subordinada. Até a elaboração da legislação definitiva que regulamentaria a agência. A ABIN funcionaria provisoriamente dentro do SSI. (BRANDÃO, 2010, p. 147)

A Criação da ABIN por meio de MP não foi muito bem recebida pelo congresso que pressionou a Presidência a retroceder em sua iniciativa e enviar uma proposta original à casa (ANTUNES, 2002), ficando encarregado pela elaboração de um novo PL o General Fernando Cardoso, que mediante pressão do Deputado Federal Jacques Wagner, do PT, apresentou novo PL que “ênfatizava a atuação externa da atividade de inteligência e responsabilizava em última instância, a Presidência da República pelas possíveis violações às garantias e aos direitos constitucionais dos indivíduos praticadas durante a execução da atividade de inteligência” (BRANDÃO, 2010, p.147)

Em 1996, após a conclusão da audiência pública realizada pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, decidiu-se pela suspensão de todos os

debates sobre a criação de uma agência nacional de inteligência, assim como a apreciação de todos os projetos anteriores, até que a Presidência enviasse um PL definitivo para apreciação das Casas Legislativas.

Quadro 03. Projetos de Lei apresentados para criação do serviço de Inteligência Civil do Brasil

Autoria do Projeto	Projeto	Objetivos
Presidente Fernando Collor de Mello	Projeto de Lei nº 1.862/91	O Projeto de Lei proposto pela Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE, visa à fiscalização das atividades de inteligência compartilhada pelos demais Poderes, como forma de controle realizado por comissão mista entre as duas casas
Deputado Federal José Dirceu de Oliveira e Silva	Projeto de Lei nº 1.887/91	Tinha por objetivo a definição mais objetiva das definições de inteligência e contra-inteligência e a responsabilidade do Poder Executivo por possíveis crimes contra o cidadão. O poder externo seria exercido pelo Congresso Nacional por meio de comissão mista
Deputado Federal José Dirceu de Oliveira e Silva	Projeto de Lei nº 4.349/93	Propunha a criação de uma agência de inteligência central, com poder de coordenar e a condução da atividade no interior e no exterior, além da coordenação e execução das atividades de inteligência desenvolvidas por órgãos civis e militares.
Presidente Fernando Henrique Cardoso	Medida Provisória nº 813/95	Manutenção da SAE e da SSI até a conclusão do Projeto de Lei final da Criação da ABIN e a extinção da SSI.
Deputado Federal Jacques Wagner	Projeto de Lei nº 1.279/95	Enfatizava a atuação externa da Atividade de inteligência e a responsabilidade do presidente por possíveis violações a garantias fundamentais do indivíduo.

Fonte: Autor (2018)

Divergências entre a visão idealizada pelo General Fernando Cardoso com o Poder Executivo em relação aos rumos da criação da ABIN, levou a sua substituição pelo General Alberto Mendes Cardoso para ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

Após seis meses na chefia da SAE, o General Alberto Mendes Cardoso concluiu o projeto da ABIN. Para Antunes (2005) a nova agência de inteligência civil

foi planejada para atuar em todas as áreas do Estado, sendo estruturada para agir em conjunto com outros órgãos do Estado, seguindo os preceitos de sua predecessora o SNI, a ABIN foi baseada nos conceitos da *comunidade de inteligência*, renomeado de Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN, ficando a ABIN como órgão central dessa nova estrutura.

Em seu formato inicial idealizado pelo General Alberto Mendes Cardoso, a ABIN seria o órgão central do sistema de inteligência que:

...seria composto órgãos federais, como a Polícia federal – PF as os serviços de inteligência Militar, por organizações setoriais técnicas, como o caso dos Ministérios e ainda estaria aberto a convênios com instituições públicas dos outros níveis da Administração Pública e dos setores privados (BRANDÃO, 2010, p. 148)

A principal função da Agência seria a produção de conhecimento sensível para o assessoramento do processo decisório de mais alto nível da gestão pública, sendo controlada por um Conselho Diretor, Pelo Legislativo, através de uma Comissão de Defesa da Câmara e do Senado, e pelo Judiciário, sendo que caberia ao Poder Judiciário a autorização das atividades consideradas de caráter sigiloso, a CREDENA caberia a elaboração das diretrizes da Agência que teria seu diretor indicado pela presidência e aprovado pelo Congresso com *status* de Ministro de Estado.

Além dessa especificação, o projeto encaminhado pelo General Alberto Mendes Cardoso definiu a atividade de inteligência com de interesse do Estado voltada a coletar e analisar as informações internas e as externas, atuando no contexto geopolítico nacional. Estabeleceu também o conceito de Contraineligência como sendo a atividade voltada à proteção do conhecimento produzido pelo Estado e com potencial interesse de nações estrangeiras, a definindo como atividade de caráter defensivo do Estado e não ofensivo, além de definir que a atividade de inteligência atuaria contra ameaças de grupos internos que poderiam desestabilizar a ordem pública e constitucional. Entre as idas e vindas do projeto nas duas casas, importantes transformações na estrutura da atividade de inteligência foram realizadas.

Entre o período em que o projeto foi votado pelo Senado e sancionado pelo Presidente Fernando Henrique houve duas novas alterações na estrutura da Presidência de República. Em janeiro de 1999 extinguiu-se a SAE, transferindo suas atribuições e competências para o Gabinete do Ministério

do Ministério Extraordinário de Projetos Especiais (a ABIN permaneceu vinculada a Casa Militar) e em setembro de 1999 foi criado o Gabinete de Segurança Institucional – GSI, que assumiu entre outras funções, todas as responsabilidades relacionadas à extinta Casa Militar, inclusive as de Subsecretária de inteligência. (BRANDÃO, 2010, p. 149)

Após fortes debates liderados pela Bancada do PT nas duas Casas e a aceitação das modificações sugeridas pela Câmara dos Deputados e do Senado, foi aprovado em 07 de dezembro de 1999 e sancionado pela Presidência da República a Lei nº 9.883 que regulamentou a criação da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, estabelecendo em seu Primeiro Parágrafo:

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal, os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatário, e a legislação ordinária. (BRASIL, 1999) **grifo nosso**

Como pode ser observado no parágrafo primeiro da Lei 9.883 foi criado juntamente com a ABIN o Sistema Brasileiro de Inteligência, que ficaria conhecido pela sigla SISBIN. Segundo Antunes (2002, 173), o órgão teria “a responsabilidade de integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do país”. Nesse sentido, podemos compreender que essas atividades incluíram o processo de coleta de informações e dados, sua análise e disseminação aos clientes da Agência, ou seja, a Presidência da República e aos diferentes atores destinados e autorizados pelo Estado a terem acesso às informações.

Outro elemento a ser destacado no parágrafo primeiro está diretamente relacionado as ações sem controle e de violação dos Direitos Humanos desenvolvidas pelo SNI durante a repressão do regime militar. Foi enfatizado na lei não apenas os aspectos políticos do Estado, como a preservação da soberania, a defesa e a democracia, mas também os direitos a dignidade da pessoa humana como valores centrais da nova Agência.

Nos parágrafos segundo e terceiro temos os objetivos da inteligência de Estado como a atividade voltada a produção de conhecimento sensível sobre assunto de natureza interna e externa à nação, com potencial de afetar o processo decisório do Estado, além da criação dos elementos voltados à segurança interna e a contrainteligência.

§ 2o Para os efeitos de aplicação desta Lei, **entende-se como inteligência a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.**

§ 3o Entende-se como **contra-inteligência a atividade que objetiva neutralizar a inteligência adversa.** (BRASIL, 1999) **grifo nosso**

Essa definição é compreendida na análise de Cepik (2003) sobre os sistemas governamentais de inteligência moderna, que podem ser compreendidas como instituições permanentes e especializadas na coleta, análise, proteção, assessoramento ao processo decisório e a disseminação de informações sobre problemas e alvos de valor estratégico tanto internamente, quanto externamente à nação, assessorando em questões que dizem respeito à política externa, à defesa nacional e à garantia da ordem pública da nação.

Assim, Lowenthal (2000) Todd e Bloch (2002), Ugarte (2009) compreende que essa nova organização das agências de inteligência pós final da Guerra Fria são construídas com a finalidade de garantir vantagens competitivas estratégicas entre os países voltados para a manutenção do Estado e a segurança interna e externa.

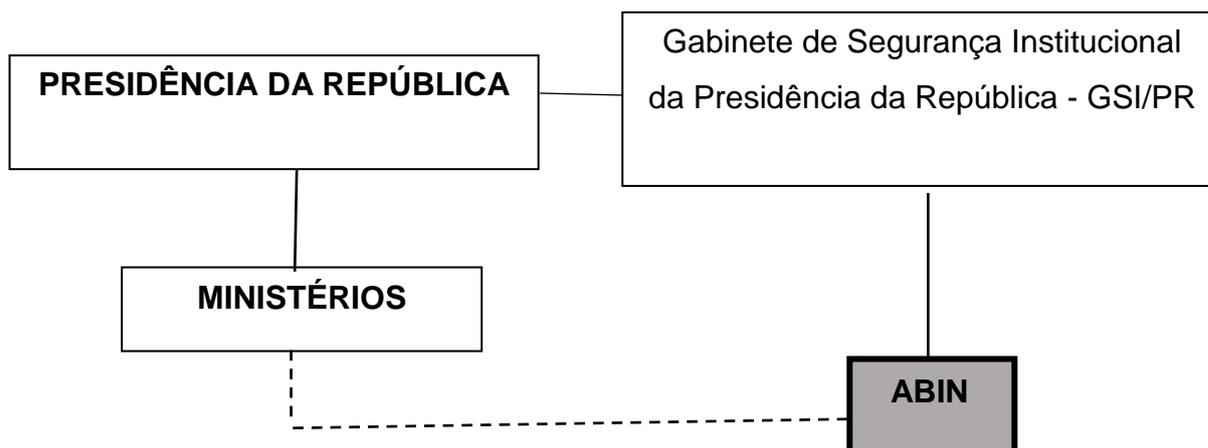
Em relação a sua estrutura institucional, o artigo Art. 3º da Lei estabelece a ABIN “como órgão de assessoramento direto ao Presidente da República” (ANTUNES, 2002, p 176), sendo ao mesmo tempo o órgão central do SISBIN com funções definidas voltadas ao planejamento, execução, coordenação e controle da atividade de inteligência desenvolvida no país, sendo que essa atividade só será admitida e validade mediante o respeito nas normas legais vigentes e o respeito aos direitos fundamentais.

Art. 3o Fica criada a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, **órgão da Presidência da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência,** terá a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas à política e às diretrizes superiormente traçadas nos termos desta Lei. (BRASIL, 1999) **grifo nosso**

Como ficou visto acima, durante o ano de 1999 tivemos uma série de mudanças na estrutura da Presidência da República, com a transformação da Casa Militar no Gabinete de Segurança Institucional e a extinção do SSI e a criação da ABIN, com a promulgação da Lei 9.883, a ABIN ficou subordinada diretamente ao GSI/PR. A direção da Agência será realizada pelo Diretor-Geral, que terá a

responsabilidade de acompanhamento e fiscalização de todas as atividades desenvolvidas por seus subordinados, sendo encarregado do controle interno da instituição.

Figura 09: Organograma do serviço de informação brasileiro entre os anos de 1999-2005



Fonte: Autor (2018)

O SISBIN foi promulgado, juntamente com a ABIN, pela Lei 9.883 e regulamentado pelo Decreto 4.376, de 13 de setembro de 2002 e é compreendido como o sistema encarregado de aglutinar os diferentes órgãos que pudessem produzir algum tipo de conhecimento específico à matriz da inteligência nacional, assim podia determinar que qualquer órgão da administração federal e estadual que produzisse informações sobre “defesa externa, segurança interna, relações exteriores, economia e finanças, orçamento, indústria, políticas sociais e pesquisa” fariam parte da comunidade.

Desse modo, enquanto o SNI tinha sobre seu comando algumas dezenas de órgãos e uma vasta rede de colaboradores espalhados pelos diferentes órgãos e agências de Estado, o SISBIN foi idealizado para reunir informações de maneira direta ou indireta dos mais variadas instituições, ligadas diretamente a organização do Estado através de protocolos de cooperação e acesso às informações produzidas pela Receita Federal, pela Polícia Federal, pelos Correios, pela Anatel, pela Previdência Social, pelo INCRA, DETRAN e pelo Banco do Brasil e de qualquer outro órgão de segurança dos Estados. Sendo essa uma das críticas levantadas,

que acusam a ABIN de ser apenas um órgão coletor de informações e não disseminador de informações para outras agências de inteligência nacional, principalmente no que se refere à segurança pública. O SISBIN passou de 22 integrantes na sua fase inicial para 37 instituições federais atualmente.

Quadro 04. SISBIN e Integrantes.

ANO	Decreto	Integrantes
1999	Lei nº 9.883 de 07 de dez	Instituiu o SISBIN
2002	Decreto nº 4.376 de 13 de set.	GSI; ABIN; SENASP/MJ; DFF/MJ; DIEM/MD; CIE/MD; CIM/MD CIAER/MD, COAF/MF; RFB/MF; BACEN/MF; GAB/MS; CENSIPAM/CC; SE/MMA; SEDEC/MI; COCIT/MRE; SE/TEM; SE/MPS e GAB/MCTI
2005	Decreto nº 5.388 de 07 de mar (1 órgão) Decreto nº 5.525 de 25 de ago. (2 Órgãos)	CGU DEPEN/MJ DRCI/MJ
2008	Decreto nº 6.540, de 19 de agosto de 2008.	EMA/MD Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Ministério das Relações Exteriores Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Controle de Atividades Financeiras
2012	Decreto nº 7.803 de 13 de set.	SE/CC; SG/MRE; AIOP/MD; IBAMA/MMA; SE/MAPA; SE/SAC/PR
2013	Decreto nº 8.149 de 10 de dez.	SE/MT; DNIT/MT; SE/MC; SE/MME
2016	Conselho Consultivo do SISBIN (Consisbin)	GSI; ANAC; ANTT; INFRAERO
2017	Conselho Consultivo do SISBIN (Consisbin)	AGU

Fonte: Autor (2018)

Em termos de Estrutura administrativa, desde a extinção do SNI não houve nenhum outro órgão com uma dimensão nacional e internacional da ABIN, em termos de estrutura nacional, ela possui a sua sede em Brasília/DF, no Setor Policial Sul. A Agência também conta com superintendências estaduais em cada uma das capitais dos 26 estados brasileiros. Ainda há subunidades em localidades estratégicas, principalmente em regiões fronteiriças, como Foz do Iguaçu/PR e

Tabatinga/AM, mas mesmo estando presente em todos os Estados, ainda carece de recurso.

Figura 10 – Superintendências Estaduais da ABIN no Brasil



Fonte: ABIN, 2018

Em relação a sua atuação internacional, A ABIN tem representações diplomáticas em 14 (quatorze) países, sendo: Argentina, Colômbia, Bolívia, Peru e Paraguai na América do Sul, nos Estado Unidos na América do Norte, na África do Sul no continente Africano, Na Alemanha e França na Europa, na Jordânia no Oriente Médio, na Rússia, na Eurásia e na Índia e China na Ásia, sendo que seus oficiais de Inteligência atuam nesses países exercendo a função de adidos civis.

Essa atuação está diretamente relacionada ao princípio do Neorrealismo Político sobre o dilema da segurança das nações diante das incertezas internacionais no campo da economia, política e da ameaça do Neoterrorismo, assim como em um tabuleiro de xadrez internacional, as informações devem ser colidas de forma mais rápida possível buscando a confiabilidade de suas fontes e

acontecimento para dar condições da montagem do planejamento do Estado para suas ações. Assim Waltz (2004, p. 96) chama a atenção para o fato que “um estado é soberano quando decide sozinho como enfrentará seus problemas internos e externo”. O que para Kissinger (2015) isso só poderá ser realizado com base em informações confiáveis sobre os diferentes cenários dessa nova ordem.

Figura 11 – Representação diplomáticas da ABIN no Mundo



Fonte: ABIN, 2018

Na visão de Buzan e Hansen (2012, p. 373) uma visão de poder internacional no Neorrealismo das relações internacionais se dá por “uma preocupação específica na forma como a tecnologia da informação e as securitizações se conectavam nos discursos e na prática dos governos ocidentais” muito dessas preocupações se deram no início da Guerra ao terror deflagrada pelos EUA e a ameaça de um inimigo sem rosto (CRETELLA NETO, 2008)

Diante desses desafios e a necessidade do governo brasileiro de buscar novos parceiros econômicos e políticos durante a Presidência de Lula, entre os anos de 2003 a 2010, a ABIN ampliou o número de oficiais de inteligência no exterior, especialmente nos continentes onde a política externa nacional tinha interesse de ampliar sua influência.

No cenário nacional, a criação da ABIN não significou o fim de velhos vícios, e logo a serviço se viu envolvido em escândalos de espionagem interna que marcaram a imagem da Agência. Para Zaverucha (2008) o primeiro grande escândalo foi o envolvimento de agentes da ABIN no caso do “grampo do BNDS (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) durante o processo de privatização do sistema de telecomunicações brasileiro”. Para Figueiredo (2005), nessa ocasião, linhas telefônicas do gabinete da presidência que envolvia diretamente o presidente e mais os ministros da comunicação, Luiz Carlos Mendonça de Barros, e o presidente do BNDS, André Lara Resende, em manobras para favorecimento ao consórcio do grupo *Opportunity* durante o processo de privatização da Telebrás, um típico caso de espionagem que muito se assemelhava às ações sem controle do Estado e em desrespeito aos princípios legais da nova Agência.

Somando-se a esse, vários outros casos envolvendo agentes da ABIN começaram a aparecer constantemente na imprensa, como o caso do jornalista da revista *Isto É*, Andrei Meirelles, que teve sua ficha divulgada pela revista *Veja*, a qual o informava seu envolvimento com o Partido Comunista Brasileiro - PCB, sendo membro atuante do sindicato dos jornalistas e sua participação em um encontro sindical em Cuba. Outra vítima da rede de espionagem da agência foi o ex-presidente da república, Itamar Franco, que ameaçou denunciar o governo brasileiro à Comissão de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos - OEA. (VAZ, 2009)

Outro caso que abalou o governo foram as denúncias de um Dossiê que apontava que líderes do PSDB, inclusive o próprio presidente da república, teriam contas em um paraíso fiscal nas ilhas Cayman. O Dossiê Cayman como ficou conhecido, foi amplamente investigado pela Agência, que inclusive chegou a contatar os serviços de uma empresa brasileira de espionagem em Miami para auxiliar nos serviços, o Dossiê se mostrou falso no final. (FIGUEIREDO, 2005)

Nesse leque de ações, a ABIN também se mostrou interessada em investigar algumas organizações não governamentais - ONG que atuavam no Brasil, como o *Greenpeace* e a *Americas Watch*. A primeira defensora do meio ambiente e a segunda dos direitos humanos, mas o que mais abalou o serviço foi a constatação, pela opinião pública, da existência nos quadros funcionais da ABIN de agentes envolvidos em casos de torturas durante o regime militar, e o mais notório foi o do

agente Carlos Alberto Del Menezzi, denunciado pelo *projeto Brasil: nunca mais* por crimes de torturas em Belo Horizonte durante os anos de chumbo.

Para Zaverucha (2008), a Agência já tinha passado pelos mais variados testes desde sua origem, mas as eleições presidenciais de 2002 criaram um ar de incertezas diante da forte tendência da eleição do petista Luiz Inácio Lula da Silva, primeiro presidente da esquerda a chegar à presidência. O maior temor dos representantes da velha guarda do serviço de inteligência tinha se concretizado com a chegada ao poder de um líder político que tivera sido várias vezes alvo de operações clandestinas do antigo SNI e da própria Agência.

Era o fim de um ciclo de altos e baixos para o serviço de inteligência civil no Brasil que teve seu início traumatizante com a extinção do SNI durante a Presidência do Presidente Fernando Collor de Mello e passou por um longo processo de reestruturação interna e de sua identidade. Durante a gestão do presidente Fernando Henrique, o serviço secreto passou por novas mudanças na estrutura do órgão encarregado de fornecer ao Presidente da República subsídios que deveriam auxiliar nas suas tomadas de decisões. O nascimento da ABIN simbolizou uma nova era para o serviço secreto brasileiro, mas já em seu nascimento, podemos observar que os antigos vícios da sua antecessora, o SNI ainda se fazia presente mesmo em tempos da nova democracia.

Um dos pontos mais importante nessa época, é a substituição do termo “Informação” para “Inteligência” na nomenclatura do serviço secreto, com isso o serviço passou por um novo paradigma na produção de seu produto final, no caso, a inteligência, que é o resultado de um processo metodológico próprio, tendo por finalidade prover a um determinado cliente um conhecimento específico sobre uma realidade ainda não conhecida, o que pode ser compreendido por Vaitsman (2001) como uma mudança no foco da Agência, pois inteligência está relacionada à redução do grau de incertezas sobre algo, feito através de análise das informações, que por sua vez, a informação está relacionada a um acontecimento do passado.

As mudanças institucionais não pararam somente com a substituição da nomenclatura informação por inteligência, ou pela mudança de missão dos órgãos de coleta e análise das informações, houve também mudanças significativas no âmbito legal sobre o acesso e identificação das informações. Isso se deu a partir da mudança da lei de sigilo da informação durante a Gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso e, posteriormente com a Lei de Acesso a Informação, sendo que

essa Lei teve seu processo inicial durante o Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, mas só foi aprovação durante a Presidência de Dilma Vana Rousseff.

6.5 O GOVERNO LULA E A INSTITUIÇÃO DE INTELIGÊNCIA

Para Freitas (2007) a pobreza e a desigualdade são os grandes desafios da sociedade brasileira no século XXI, tendo suas raízes no passado histórico colonial, patrimonialista, estamental, cordial e de desigualdades sociais, mas foi a partir de 1994, que segundo a autora, “teve início a crise do padrão de desenvolvimento, as incertezas decorrentes dos mecanismos de ajuste econômico e as consequências do processo de reestruturação econômica” (FREITAS, 2007. p. 66), afetando as instituições sociais e levando a sociedade brasileira a optar por um novo modelo de governo diferente da proposta neoliberal do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que apesar de seu sucesso econômico com o Plano Real, não conseguiu reduzir as desigualdades sociais no Brasil.

Nesse cenário, a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato pelo PT nas eleições de 2002, foi apresentada como uma mudança no projeto econômico e social brasileiro, conseguindo se eleger e derrotando o candidato apoiado pelo governo, o ex-ministro da saúde e senador pelo Estado de São Paulo, José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, com 61,43% dos votos.

A chegada de Lula à presidência da república, em 2003, inaugurou um novo ciclo na política brasileira, pelo ponto de vista da Ciência Política, foi o momento que a esquerda consegue chegar ao poder e tem a chance de implementar seu projeto político à nação, mais direcionado às questões sociais.

Para Antunes (2004), o governo Lula, no que se refere às instituições de Defesa e Inteligência, teve uma postura diferente a do seu antecessor, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que “tomou iniciativas mais concretas sobre o controle destas áreas, inclusive sobre os militares, assumindo com estas forças uma postura de diálogo” (ANTUNES. 2004. p. 19), onde podemos destacar como as marcas do Governo do Presidente Fernando Henrique a criação do Ministério da Defesa e da Primeira Política de Defesa Nacional – I PDN e a criação do SISBIN e da ABIN.

Para Zaverucha (2008, p 188) “o Presidente Lula manteve o arranjo institucional do governo Fernando Henrique Cardoso. Portanto, houve apenas uma

mudança de nomes” com a saída do General Alberto Cardoso e a entrada do General Jorge Armando Félix no cargo de Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional – GSI. Não houve nenhuma forte mudança no início e, após 18 meses depois de sua posse como presidente da república, o presidente Lula ainda não havia nomeado ninguém de sua confiança para um cargo de diretor da ABIN até a nomeação de Maria Del Ísola, para o cargo de Diretora-Geral da ABIN. Para Antunes (2004. p. 20) até a nomeação do General Jorge Armando Félix, “Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, órgão ao qual a ABIN se encontra subordinada, teria causado muito desconforto dentro do meio militar devida a quebra dos protocolos de comando militares”.

Para Figueiredo (2005) essa fase levantou uma desconfiança em relação ao General Félix em relação a sua postura quanto ao conjunto de valores democráticos necessários para a direção da ABIN e isso deu logo após uma nomeação de um militar da polícia militar do DF com um histórico incomum para a Agência. Segundo Zaverucha (2008, 188) após a nomeação do “Cabo da Polícia Militar do Distrito Federal para fazer a guarda de áreas privativas da Presidência da República”. Até então uma medida administrativa normal, até que foi revelado que a indicação de General Félix tinha um passado de espionagem política contra o próprio Presidente Lula, o que levou ao afastamento do cargo o policial.

Esse fato lembrava um dos velhos temores em relação a atuação dos órgãos civis de informação durante o regime militar, uma vez que a ABIN, mesmo sendo um órgão civil de inteligência, “continuará subordinada a um General da ativa e é esse General quem decide quais informações coletadas devem chegar ao conhecimento do Presidente Lula” (ZAVERUCHA, 2008, p. 189). Esse direcionamento no viés da agência de inteligência demonstrou sua “inoperância durante o caso Waldomiro Diniz. Ele, que era assessor da Casa Civil da Presidência da República, apareceu em um vídeo com um empresário ligado às loterias eletrônicas e teria pedido propina” (Idem, 2008, p. 189). Esse caso demonstrou que a agência ainda não entendia seu papel como produtora de conhecimento estratégico, muito devido a uma cultura de “arapongas” que desfocava do seu papel institucional.

Diante do desgaste criado devido as críticas que a ABIN sofreu por não ter feito a validação social de alguém tão próximo ao presidente, a Diretora-Geral da ABIN Maria Del Ísola foi substituída pelo Delegado da Polícia Civil de São Paulo

Mauro Marcelo de Lima e Silva, que ao entrar com o apoio da nova guarda⁴², procurou estabelecer um diálogo entre os agentes da velha guarda⁴³, e a possibilidade de transferênciada ABIN para o comando direto do Presidente da República, mas ambas aspirações não foram atingidas, e a estrutura da ABIN permaneceu a mesma.

De certa forma, a ABIN ficou por muito tempo esquecida pelo Executivo, onde devido certo “medo e revanchismo de sua antecessora, o SNI, esse serviço ficou negligenciado durante os dois primeiros anos do governo Lula”. (FIGUEIREDO, 2005. p. 507), passando a ser lembrado apenas após os “escândalos envolvendo o assessor da Casa Civil, Waldomiro Diniz, cuja gravação evidencia a participação de agentes da ABIN, do serviço secreto da Aeronáutica e da própria Infraero” (ANTUNES. 2004. p. 20), que estavam agindo sem nenhum controle efetivo de suas ações.

Estes acontecimentos precipitaram mudanças dentro da ABIN, órgão sobre o qual, o governo não possuía muito conhecimento. Tanto que responsabilizou o ministro Luiz Gushiken, da Comunicação de Governo e Gestão estratégica, por levantar informações relacionadas à situação interna da Agência. Foi através destes estudos que o governo conseguiu identificar o estágio de fragmentação em que a agência se encontrava e localizar as distintas facções existentes dentro da ABIN, que disputariam o controle da agência. (ANTUNES. 2004. p. 20)

Ante possíveis novos eventos, o General Félix foi logo defendendo a subordinação da ABIN ao GSI. Valeu-se da seguinte argumentação: “é bom manter esse anteparo entre o Presidente e a atividade desenvolvida pelos órgãos de inteligência protegendo-o das críticas que podem surgir [...]. Somos mais uma blindagem do que um filtro” (MONTEIRO, 2004). Lula novamente cedeu ao General Félix: continuou a privilegiar a percepção militar sobre a inteligência civil.

Durante a gestão de Mauro Marcelo novo incidente envolvendo a “blindagem” do Presidente ocorreu. O Palácio do Planalto envolveu-se em uma séria crise que originaria na instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Correios. No dia 3 de julho de 2005, o jornal Estado de Minas publicou que o GSI não entregara a Lula 15 relatórios elaborados pela ABIN sobre desvios nos Correios.

⁴²Nova Guarda ou sindicalistas, são os agentes que entraram na ABIN, via concurso público, a partir de 1994

⁴³Velha Guarda são os agentes da ABIN remanescentes do SNI, durante a gestão do Presidente Lula eles ainda contabilizavam mais de 93% dos cargos de comando da agência, dos 27 cargos do alto escalão, 25 estavam sobre o comando desses funcionários.

Nessa reportagem, o Presidente da Associação dos Servidores da ABIN- ASBIN, Nery Kluwe de Aguiar Filho, criticou o Ministro-Chefe do GSI, General Jorge Armando Félix, dizendo que ele não repassa ao Presidente as informações levantadas pela ABIN, algo muito incomum para uma Agência que foi criada justamente para informar o Presidente das diferentes situações nacionais.

Esses eventos podem ser compreendidos, segundo a visão de Hall e Talyon (2003) como partes integrantes de sua concepção da teoria da ação social, cujo objetivo é analisar os mecanismos institucionais pelos quais principais podem exercer controle sobre a atividade e a obediência de seus agentes, revelaram-se extremamente úteis para compreender, fato esse que foi negligenciado nos primeiros anos do Governo Lula, como demonstra Antunes (2004), Figueiredo (2005) e Gonçalves (2010), mas ainda carecendo de uma análise mais profunda sobre os mecanismos de controle parlamentar.

Entre os anos de 2004 a 2011 outro fato envolvendo a ABIN durante o Governo do Presidente Lula é destacado por Gonçalves (2010), nesse período a Operação *Satiagraha*, (em sânscrito, *Satya*que significa: verdade) liderada pelo Departamento da Polícia Federal – DPF que teve por objetivo a investigação de desvio de verbas públicas, a corrupção e a lavagem de dinheiro. Nesse contexto, surgiram acusações de interceptações telefônicas sem autorização do judiciário feita por agentes da ABIN, que resultou numa Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI pela Câmara dos Deputados e do Senado com o objetivo de “investigar escutas telefônicas, e na discussão - nas duas Casas - sobre a necessidade de maior controle dos serviços secretos” (GONGALVES, 2010, p.147).

Para Vaz (2009) entre os anos de 1999 até o final de 2004, a ABIN já era citada negativamente em artigos na mídia nacional 285 vezes por envolvimento em espionagem, 20 artigos por envolvimento em corrupção e 51 artigos denunciando práticas de torturas, sem que houvesse punições efetivas para os agentes envolvidos diretamente nesses atos. Além disso, a ABIN, nesse período, como a Operação Mídia, que teve por objetivo espionar jornalistas e donos de meios de comunicação que tinha posicionamento contrário ao governo (SOARES, 2015), acaba por demonstrar uma fragilidade dos mecanismos de controle do Estado sobre a ABIN, ou uma captação de sua estrutura para atuação em ações políticas de interesse do governo, ou simplesmente seus gestores possuem uma “carta branca” para atuarem sem se preocupar com as consequências de seus atos.

Quadro 05 – Citações da ABIN em artigos nacionais com conotação negativa durante os anos de 1999 a 2004

Conteúdo geral da citação	Número de artigos encontrados durante a pesquisa
Arquivos secretos	148 artigos
Ações de espionagem política	285 artigos
Atos de corrupção	20 artigos
Acompanhamento de Movimentos sociais	57 artigos
Eleições – sistema de urnas eleitorais	35 artigos
Denúncias de tortura	51 artigos

Fonte: Vaz (2009) com adaptação

Baseado nos estudos de Vaz (2009) que envolve os períodos desde a criação da ABIN até a primeiro mandato do Presidente Lula, podemos observar uma série de irregularidades quanto aos procedimentos da Agência de Inteligência que vieram ao conhecimento público por denúncias e investigações da mídia, além de outra série de procedimentos que estão à margem da legalidade denunciadas pelo Tenente-Coronel do Exército e Ex-policia de inteligência da Agência André Soares.

Confortarmos-nos com uma estrutura de inteligência civil que ainda sofre dos mesmos vícios de sua antecessora e de suas coirmãs latinasna Argentina e no Chile, quanto à utilização dessa agência como instrumento do poder político numa lógica do Neorrealismo político, buscando vantagens estratégicas, baseadas na primazia de informações e influência de poder, ido de encontro a um projeto Democrático de Estado na defesa dos valores previstos na constituição.

A utilização dessa ferramenta de poder, como instrumento de ações políticas personalizadas, como prevista por Faoro (2008) soba ótica do patrimonialismo político acaba por ser uma marca dos governos latinos quando a utilização dessas agências de inteligência, levando a construção de um verdadeiro “poder secreto” a serviço dos interesses do Estado (WISE; ROSS,1967), influenciando as áreas decisórias e motivando os diferentes atores à movimentações que busquem favorecer um determinado ator, como a criação de mecanismos de controle e manipulação da oposição.

CAPÍTULO VII

7. O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL

"Nada é mais perigoso do que a segurança"
Sir Francis Walsingham - Secretário de Estado da Inglaterra da rainha Elizabeth I

A Atividade de inteligência no Brasil é regulamentada pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que cria a ABIN e o SISBIN, mas sem garantir essa atividade como parte constitucional, pois não existe previsão para tal atividade na Constituição Federal de 1988. Para Antunes (2004. p. 2) “a consolidação institucional do sistema democrático exige a ocupação de todos os espaços que legitimamente correspondem àqueles que foram eleitos por seu povo”. Nesse sentido, o controle da atividade de inteligência deve ser compreendido como uma consequência natural dos sistemas de controle das instituições democráticas dos Estados, para que se possa alcançar os critérios de legitimidade, eficiência e o controle dos órgãos e agentes envolvidos na esfera burocrática do Estado. Com esse entendimento, Gonçalves (2010) acrescenta que os debates sobre controle da atividade de inteligência despertam um sentimento de desconforto e resistência “por parte de integrantes do sistema de inteligência, já que decorre na exposição de métodos, atividades e pessoas, o que pode configurar em uma ameaça significativa ao desenvolvimento eficiente da atividade” (Idem, 2010. p. 127), mas ao mesmo tempo, é uma necessidade dos regimes democráticos que buscam trabalhar com transparência e legalidade nas instituições que compõem o Estado, para evitar abusos e ações por motivações políticas ou pessoais contra agentes ou pessoas da sociedade e das diferentes esferas de poder.

Para Bruneau e Dombroski (2003. p. 87) “a discussão sobre controle de inteligência deve dizer respeito sobre a forma com que este controle deve ser implementado e por quem”. De tal modo, pode-se considerar que os mecanismos de controle não devem ser considerados prática hostil ou de intervenção ilegítima no funcionamento destas instituições, mas sim mecanismos de controle e fiscalização desse poder e dos agentes envolvidos nele, buscando formas de contribuir com a internalização de práticas virtuosas e eficientes, assim como de aumentar os graus de eficácia das políticas públicas.

Existem várias instâncias capazes de estabelecer controle sobre as atividades de inteligência, defesa e segurança no Estado Democrático de Direito, Para Cepik (2001) além dos mecanismos de *accountability* da teoria democrática contemporânea, podemos encontrar a criação de uma tipologia para estes sistemas de controle, que varia do controle exercido de forma mais direta pelos cidadãos ao mais indireto, “argumentando que na área de segurança nacional e inteligência os mecanismos mais indiretos – mais distantes do cidadão – são os mais eficazes para o estabelecimento autêntico do controle externo” (Idem, 2001. p. 67). Assim temos: as eleições; a mídia; a legislação que determina os mandatos legais que delimitam as funções e missões da área de inteligência; o Poder Judiciário; as inspetorias e corregedorias internas às agências; mecanismos que podem ser criados pelo Poder Executivo de controle da atividade e o Poder Legislativo.

Quadro 06 – Tipologias de Controle da Atividade de Inteligência

Tipos de Poder	Funções
Sociedade Civil	Tem a função de influenciar projetos de poder por meio das eleições e da mídia
Poder Judiciário	Tem a função de inspetoria e corregedorias internas às agências
Poder Executivo	Controle interno das instituições
Poder Legislativo	Controle Parlamentar por meio de Câmaras especiais, convocatórias e Legislações específicas.

Fonte: Autor (2018)

Para Cepik (2001), Antunes (2004) e Gonçalves (2010) o Poder Legislativo seria o que possui a maior relevância como órgão fiscalizador do sistema democrático devido suas atribuições constitucionais, voltado ao controle das instituições, como definido na teoria do Neoinstitucionalismo, que o apresenta como um sistema de regras e incentivos (procedimentos) a partir dos quais, indivíduos, sempre com base em cálculos estratégicos a respeito de suas conveniências, definem preferências e tentam maximizar seus interesses, conforme o institucionalismo da escolha racional.

Assim, o Poder Legislativo deve exercer o controle sobre a atividade de inteligência através de comissões específicas, compostas por representantes das duas casas legislativas (deputados federais e senado). Para Antunes (2004) estas comissões podem ser formadas apenas por deputados, apenas por senadores ou podem possuir uma composição mista. Sendo que o desenho institucional destas comissões varia de Estado para Estado e obedece aos interesses destes parlamentares em legislar nas áreas relacionadas à segurança institucional e funcionam como principal instrumento de controle do sistema de inteligência.

Para Saín (1999. p. 83) “o controle parlamentar deve contemplar a inspeção do conjunto das operações e tarefas desempenhadas pelos organismos de inteligência”, buscando garantir os processos legais e a necessidade de proteção de informações e fontes sensíveis à produção desse conhecimento. Para Antunes (2004) o controle também deve dizer respeito aos arquivos existentes, aos informes produzidos, ao conjunto de normas sigilosas que regulem as suas missões, assim como todos os gastos a elas destinados, em consonância com essa questão. No Brasil, no ano de 2011, foi aprovado a Lei nº 12.527, que tem por objetivo a regularização ao acesso à informação – Lei de acesso à informação – buscando, assim, dar maior transparência e publicidade às ações do Estado, que entre elas, estão às relacionadas à atividade de inteligência e o tratamento e classificação das informações.

O desenvolvimento desses mecanismos de controle parlamentar permite não apenas realizar o controle sobre a legitimidade das atividades, como da qualidade institucional do “desempenho profissional dos funcionários, agentes e organismos responsáveis pela inteligência” (SAÍN, 1999, p. 86). Assim:

Está nas comissões o real exercício de fiscalização dos órgãos responsáveis pela atividade, estas comissões devem possuir os mandatos legais necessários, tais como poder de solicitar e receber de todo organismo ou instituição das esferas públicas e privadas, toda informação pública, reservada ou secreta considerada necessária e imprescindível para o trabalho de investigação a ser realizado; poder para realizar inspeções e investigações em qualquer dependência pública ou privada e, baixo autorização judicial, mandato para requerer ou sequestrar qualquer documento ou outro elemento considerado importante e probatório. A efetividade deste controle na detecção de irregularidades e deficiências orgânico-funcionais da atividade e a conseqüente formulação de medidas que visassem seu aprimoramento também dependeria de uma instituição de controle de caráter permanente e rotineiro. (SAÍN, 1999. p. 92).

Para Saín (1999), a participação destas comissões de controle possui um papel central na elaboração das peças orçamentárias e nas políticas de Defesa, Segurança e de inteligência, e deve responder às diretrizes estabelecidas pelas legislações vigentes do Estado que regulam essas atividades, voltados a relação de necessidades do funcionamento institucional destas agências e suas missões legais.

Nesse ponto, é importante refletir que os mecanismos de controle legislativo enfrentariam como principais desafios os limites impostos pelo segredo governamental e os problemas relacionados à segurança interna e externa da nação, voltado a um potencial risco de cooptação dos parlamentares (ação fortemente utilizada pela inteligência ostensiva internacional) além do chamado “microgerenciamento das atividades de inteligência e pela qualidade do trabalho legislativo”. (CEPIK, 2001: 220). Este último tema é de extrema importância, na medida em que o real exercício de fiscalização congressional depende da qualidade e da intensidade das questões que são elaboradas pelos parlamentares em seu trabalho de supervisão, em que sempre existe o risco da presença de representantes democraticamente eleitos que não possuem nenhum interesse por controlar os aparatos de Inteligência de Estado.

7.1 O CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL

A Agência Brasileira de Inteligência está submetida a um sistema de controle interno e externo. Cabe ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo a fiscalização das ações da Agência desenvolvida pelo órgão. O Controle interno político cabe à Câmara de Relações Exteriores - CREDN, do Conselho de Governo, que é responsável por definir as diretrizes de atuação da ABIN. Também cabe à Câmara a supervisão e a execução da Política Nacional de Inteligência, norma orientadora da atividade. (GONÇALVEZ, 2010).

Em relação ao controle interno político sobre o orçamento da Agência, essa atividade fica sobre a responsabilidade da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República - Ciset/PR, que avalia os resultados da gestão financeira e patrimonial nos órgãos integrantes e entidades vinculadas à Presidência da República. Os relatórios da Ciset são posteriormente enviados ao Tribunal de Contas da União – TCU para análise e aprovação.

Somando-se aos mecanismos de controle interno político exercido pela Presidência da República, a ABIN conta com uma Assessoria de Controle Interno, a quem cabe analisar atos administrativos de forma a assegurar, preventivamente, a legitimidade, a eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos, cabendo a essa assessoria seguir as orientações, recomendações e determinações da Ciset e do Tribunal de Contas da União – TCU pelos órgãos centrais e unidades estaduais da ABIN.

O controle externo por parte do Poder Legislativo é de responsabilidade da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência - CCAI e do Tribunal de Contas da União - TCU. Cabendo a elas realizar o controle externo das ações de Inteligência, de Contraineligência e de outras a elas relacionadas, desenvolvidas no Brasil e no exterior. A CCAI se reúne periodicamente e tem autonomia para convocar os dirigentes da ABIN e de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, especialmente os componentes do SISBIN, para prestarem informações sobre sua atuação. O objetivo é assegurar que tais atividades estejam em conformidade com a Constituição Federal e com as normas do ordenamento jurídico nacional.

Quadro 07 – Estrutura de controle da atividade de inteligência no Brasil

ÓRGÃO	ATRIBUIÇÃO
CREDN	Definir as diretrizes de atuação da ABIN; Supervisão e a execução da Política Nacional de Inteligência; Acompanhamento das normas orientadora da atividade.
Ciset/PR	Fiscalização orçamentária com o envio do relatório para o TCU
Controle Interno da Agência	Assessor de Controle Interno, cuja função é analisar atos administrativos de forma a assegurar, preventivamente, a legitimidade, a eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos
CCAI	Controle externo das ações de Inteligência, de Contraineligência no âmbito nacional e internacional
TCU	Controle da gestão dos recursos orçamentários

Fonte: ABIN (2018) com adaptações do autor (2018)

Vale ressaltar que as iniciativas para o controle da atividade de inteligência no Brasil partiram do Poder Executivo e foram direcionadas para a criação de um sistema de controle interno parlamentar (CREDN), controle interno institucional promovido pela Assessoria de Controle Interno da Agência e o controle parlamentar externo (CCAI), atentando para os preceitos democráticos estabelecidos pela Constituição de 1988, como o respeito à dignidade humana, o emprego de mecanismos legais para o seu desenvolvimento e um sistema de responsabilidades administrativas por possíveis contraversões durante a execução dos trabalhos da agência.

Dessa maneira, como no caso argentino e chileno, é possível perceber a movimentação de diferentes atores políticos e institucionais que durante o processo de construção das agências de inteligência civil, se dedicaram na elaboração de mecanismos de controle sobre as atividades desenvolvidas pela mesma, uma vez que seus antecedentes em questões políticas nacionais recentes impactaram numa visão deturpada sobre o real papel dessas agências em um contexto democrático moderno e, ao mesmo tempo, tão complexo como o mundo globalizado. Destarte, a criação de instrumentos de controle democráticos e legítimo para o desenvolvimento de suas ações internas na nação, foi um dos elementos centrais dos debates políticos, seja nas arenas do Poder Legislativo seja nas arenas do Poder Executivo.

7.2. O CONTROLE PARLAMENTAR NO BRASIL: CCAI

7.2.1 A CCAI

A criação da Comissão de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI do Congresso Nacional se deu um ano após a sua criação pela Lei nº 9.883/99 e é entendida para Gonçalves (2010, p 177) como o “principal mecanismo de controle” da atividade de Inteligência pelo Legislativo, criando protocolos específicos e uma comissão parlamentar fixa eleita anualmente para tratar exclusivamente desta pasta, sendo que parâmetros estabelecidos por lei:

Art. 6º que “o controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional.

§ 1º Integrarão o órgão de controle externo da atividade de inteligência os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e no Senado

Federal, assim como os Presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 2o O ato a que se refere o caput deste artigo definirá o funcionamento do órgão de controle e a forma de desenvolvimento dos seus trabalhos com vistas ao controle e fiscalização dos atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência. (BRASIL, 1999 Grifo nosso)

Assim como estabelecido por Mill (1964) o parlamento é formado por representantes do povo e como tal devem atuar em prol desse mesmo povo agindoem busca dos interesses sociais coletivos. Não obstante, como atestado por Estevez (1988), Ugarte (2000, 2003); Cepik (2005); Brandão (2010) e Gonçalves (2010) esse mesmo parlamento que deveria atuar em nome do povo sofre forte interferência interna (motivações de seus atores conforme atestado pelo neoinstitucionalismo da escolha racional) e externo (relações de poder e a atuação de outros atores políticos) que influenciam suas decisões.

A CCAI teve seu início em 21 de novembro de 2000, com sua primeira reunião, sendo presidida pelo Senador e Ex-Presidente da República José Sarney de Araújo Costa, que na ocasião foi eleito como primeiro presidente da comissão, ocasião no qual foi lida a primeira mensagem presidencial nº 135/2000 que encaminhava para apreciação do Poder legislativo a Política Nacional de Inteligência.

Essa foi a primeira vez que foi criado um instrumento oficial para o controle e a fiscalização dessa atividade e, ao mesmo tempo, o instrumento tinha por objetivo criar os primeiros protocolos de integração entre as diferentes casas (Senado Federal e Câmara dos Deputados Federais) com suas respectivas Comissões (CCAI e CREDN).

Segundo Gonçalves (2010), esse foi um período marcado por grandes incertezas, pois depois de um longo período de “*ostracismo*” político principiado no início dos anos de 1990 com a extinção do SNI e as sucessivas transformações, começadas durante a gestão dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello e Itamar Franco, a atividade de inteligência civil foi reestabelecida de forma legal no país, sendo também uma fase de reestruturação das instituições de defesa no Brasil, sendo desse mesmo período a criação do Ministério da Defesa (OLIVEIRA, 2005).

Em discurso realizado pelo primeiro presidente da Comissão, ocasião da abertura dos trabalhos, esse estado de incertezas dos trabalhos ficou bastante evidente, uma que podemos observar:

(...) Estamos trabalhando **num terreno absolutamente desconhecido para o Congresso Nacional**, porque não era da sua experiência, até hoje, um órgão dessa natureza, com essas atribuições e amplitude. Portanto, temos que aqui estabelecer rotinas que, no futuro, serão seguidas pelo Parlamento ou aperfeiçoadas, naturalmente, para que cumpra essas tarefas que são tão importantes para o funcionamento e controle do sistema democrático (Ata 1ª reunião CCAI, 21 de nov. 2000 **Grifo nosso**)

Podemos constatar que existe no discurso do presidente da Comissão um estado de incerteza com o que viriam a seguir nas próximas comissões, pois o desconhecimento sobre as questões de normatização, padronização, fiscalização e controle sobre a atividade de Inteligência no Brasil era algo completamente novo e sem parâmetros na história do Legislativo Brasileiro. Para Oliveira (2005), essa reflexão se confirma a partir de uma análise política mais profunda do contexto político que a nação passava, voltada para criação de novos mecanismos para lidar com a Defesa Nacional, debate que foi influenciado pelas transformações no cenário internacional ocorridas no início desse século conforme já abordado em capítulo anterior.

Um dos primeiros debates na CCAI estava relacionado a força da Comissão em convidar ou convocar, se fosse o caso, Ministros de Estado para prestar esclarecimentos sobre a atividade de inteligência no Brasil, proposta essa apresentada pelo Líder da Minoria da Câmara, o Deputado Aloizio Mercadante (PT-SP). A resposta para esse debate foi positiva e como resultado, na segunda reunião da comissão, foram convocados o Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, General Alberto Cardoso e o Diretor-Geral da ABIN, Ariel de Cunto para prestarem esclarecimentos sobre a atuação da ABIN quanto órgão central do sistema brasileiro de inteligência.

Entre os anos de 2000 e 2002, os trabalhos desenvolvidos pela CCAI foram direcionados ao processo de estruturação da comissão, como a aprovação do regimento interno do órgão (Projeto de Resolução Normativa – PRN nº 8 de 2001 – CN, que tinha por objetivo definir as “*finalidades, composição e funcionamento*” da Comissão, atividades essas já previstas no art. 6º da Lei nº 9.883/99 que criou os parâmetros dessa comissão juntamente com a ABIN. Para Gonçalves (2010, p 179) “a proposição foi despachada para a Câmara dos Deputados nesse mesmo ano, onde ficou aguardando sua inclusão na Ordem do Dia na casa até o ano de 2008, portanto, passou mais de 7 anos fora da agenda parlamentar”. Essa demora se deu por conta de erros de tramitação da proposta de Resolução ao Congresso Nacional,

sendo que em 2008, foi reformulado pelo Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Haully (PSDB-PR) em caráter de urgência.

No ano de 2002, a presidência da Comissão passou para do Deputado Federal José Aldo Rebelo Figueiredo (PC do B - SP), onde foram realizadas cinco reuniões convocados pela comissão o Ministro-Chefe do CGI, o Diretores – Gerais da ABIN, da Polícia Federal e o Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, para prestarem esclarecimentos sobre denúncias divulgadas na mídia nacional sobre o envolvimento de agentes da ABIN em casos de invasão de privacidade. Tal reunião foi secreta e mantida em caráter reservado pela comissão, além dessa pauta ainda ocorreram debates sobre a segurança do sistema eleitoral, devido as eleições federais e estaduais daqueles anos, e questões relacionadas com a segurança pública no País e como a Agência poderia trabalhar com as polícias estaduais.

No final da presidência de 2002, foi realizado seminário institucional denominado “*Atividade de Inteligência do Brasil: Contribuições para a Soberania e a Democracia*”, evento aberto que contou com a participação de diversos setores da sociedade (jornalistas, acadêmicos, militares e profissionais da área) sendo esse evento o primeiro a ser realizado desde a promulgação da Lei que criou a ABIN, o SISBIN e a própria CCAI.

7.2.2 Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010

Os trabalhos da CCAI no ano de 2003, sobre a Presidência do Deputado Federal Eduardo Matarazzo Suplicy (PT-SP), e período que dá início a análise dessa tese, ficou resumido a duas sessões realizadas nos dias 15 e 17 de dezembro desse ano, onde foi realizado no primeiro dia uma convocatória com o objetivo de apreciar cinco requerimentos recebidos pela Comissão (conforme tabela 01), atividade essa não realizada, devido o prolongamento da Ordem do Dia das Sessões do Senado e da Câmara e na segunda sessão destinou-se ao lançamento dos Anais do Seminário sobre Atividade de Inteligência realizado no ano anterior.

O ano de 2003 é marcado pela posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e também a chegada ao Poder da Esquerda, fato esse inédito na democracia brasileira e também para o sistema de inteligência civil, episódio esse que se repetiu na América Latina, onde partidos de ideologia de esquerda chegaram ao poder também. Ocorre uma mudança no centro da balança de poder no continente, assim,

iniciou-se um período de “*fortes incertezas*”, conforme relatos dos profissionais de inteligência 02 e 03, pois o histórico dos sistemas de informação/inteligência no continente, demonstra que eles sempre foram usados de forma repressiva contra essas correntes (PEREIRA, 2010).

Diante desse período de incerteza, caberia a CREDN e a CCAI garantir a continuidade do processo decisório direcionando a ABIN como uma Agência de Estado destinada a produzir informações estratégicas para o gestor maior da nação, no caso a Presidência da República. Para Antunes (2002) e Figueiredo (2005) essa fase foi considerada como um dos maiores desafios para a recém-criada agência, pois testaria os aspectos doutrinários que fundaram os serviços secretos no ocidente, em especial, no continente americano sob forte influência dos Estado Unidos e a construção de uma política de Estado voltada à profissionalização da Atividade de inteligência.

Assim sendo, ao analisarmos a produção do Legislativo da Comissão Mista de Controle da atividade de Inteligência no período de 2003 a 2010, podemos observar a concentração as atividades internas, em três a) natureza das reuniões realizadas pela CCAI no período subscrito, assim temos no anos de 2003, 02 reuniões, em 2004, 03 reuniões, em 2005, 15, em 2006, 02, em 2007 não houve atividades da Comissão, em 2008 foram realizadas 03 e no anos de 2009 e 2010, 03 reuniões; b) proposições parlamentares pertinentes à comissão, sendo 03 em 2003, 03 em 2004, 03 em 2005, 02 em 2008, 02 em 2009 e 03 em 2010, num total de 16 proposições, mas que como veremos foram em verdade, reapresentações de processos anteriores; c) requerimentos, sendo: 05 em 2003, 05 em 2004, 08 em 2005, 03 em 2008, 02 em 2009 e 01 em 2010, totalizado um total de 19 requerimentos num intervalo de tempo de 07 anos; a terceira atividade realizada pela comissão foi a leitura de uma mensagem do Executivo encaminhada no ano de 2009 e reproduzida novamente em 2010.

Essas informações foram coletadas em relatórios, atas publicadas no Diário do Senado Federal e áudio de audiências, em sua natureza foram muito mais resultados de provocações externas, ou seja, foram solicitadas pelos parlamentares da Comissão após denúncias de envolvimento de integrantes da ABIN ou do governo em atividades irregulares.

Assim temos a distribuição dos trabalhos da comissão.

Tabela 02 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008	2009	2010
Reuniões da comissão	2	3	13	2	-	6	5	5
Audiências Públicas	-	-	-	-	-	-	-	-
Proposições Pertinentes à Comissão	3	3	3	-	-	2	2	3
Requerimentos	5	5	8	-	-	3	2	1
Proposições Legislativas	-	-	-	-	-	-	-	-
Projeto de Lei	-	-	-	-	-	-	-	-
Convite	-	-	-	-	-	-	-	-
Solicitações	-	-	-	-	-	-	-	-
Seminário	-	-	-	-	-	-	-	-
Mensagens do Executivo	-	-	-	-	-	-	1	-

Fonte: Autor (2018)

* No ano de 2007 não houve trabalhos da comissão

Conforme podemos observar na tabela XX, os anos de eleição estadual e federal (2002 e 2006) e os que seguem (2003 e 2007) foram os anos de menor atividade legislativa, ou nenhuma. Podemos atribuir esse comportamento ao modelo neoinstitucional apresentado por Levinthal; March (1982) que atribuem as modificações em seu comportamento a modificações de suas estratégias, sendo assim, nesse período a agenda dos parlamentares está focada nas eleições estadual e federal e no ano seguinte ao processo de distribuição do poder dentro das estruturas políticas, o que leva à mudança do comportamento dos atores envolvidos.

Para March; Olsen (1976) esse comportamento pode ser explicado pelo momento de incerteza que leva os atores envolvidos a buscarem “*uma base segura*” para suas decisões, assim o “*não agir*” também é uma escolha na área decisória. Entendimento esse presente nos estudos de Preston & Keachie (1964) e Hall e Taylor (2003) em que as instituições procuram processos seguros para manter sua estabilidade, o que nos leva a inferir que o comportamento do legislativo nesses momentos se dá em primeiro, pela incerteza caracterizada pelo processo de eleições e, em segundo, pela incerteza ocasionada por uma nova redistribuição do

poder. Nesse momento específico, temos a transição de um governo caracterizado de centro-direita do Presidente Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB para um governo de esquerda do presidente Luiz Inácio Lula da Silva do PT.

Como parte das análises da produção legislativa da CCAI, suas atividades foram divididas em 03 áreas de concentração, sendo que iniciaremos com a exame do conteúdo das agendas das reuniões desse período, assim temos:

a) Análise dos conteúdos das agendas das reuniões apresentados a CCAI

No ano de 2003, conforme exposto acima, foram realizadas apenas duas reuniões no último mês do ano legislativo, com duas finalidades, a leitura dos requerimentos e os lançamentos dos anais de seminário sobre atividade de inteligência, sendo que na prática, não houve trabalho efetivo da Comissão.

No ano em 2004, temos como presidente da Comissão do Deputado Federal Carlos do Carmo Andrade Melles (DEM-MG), no qual foram realizadas três sessões, cuja agenda foi direcionada para duas atividades específicas, a primeira foi uma convocação para leitura e apreciação de 05 requerimentos recebidos pela Comissão; a segunda foi a realização de duas sessões oitivas para prestação de esclarecimentos sobre ações de agências estrangeiras de inteligência em território brasileiro, o qual foram convidados o senhor Maurício (codinome), ex-colaborador brasileiro de agências americanas baseadas no Brasil e do senhor Carlos Alberto Costa, ex-Chefe do Escritório do *Federal Bureau of Intelligence* – FBI no Brasil, em que tivemos apenas a presença do senhor Maurício e sem resultado conclusivo.

No ano de 2005, sobre a presidência do Senador Roberto Saturnino Braga (PT-RJ) foram realizadas 13 sessões, sendo que 10 de natureza secreta e apenas 3 abertas, em ata e relatórios analisados dos trabalhos da Comissão nesse anos temos 9 oitivas com a finalidade ou ouvir atores políticos sobre o envolvimento e o conhecimento da ABIN, sobre denúncias de envolvendo da FARC no financiamento da reeleição do presidente Lula, eventos relacionados ao processo eleitoral anterior (2004) e casos de corrupção envolvendo políticos do governo envolvendo a empresa de correios e telégrafos do Brasil. Além disso, temos as oitivas com o General Jorge Armando Félix – GSI-PR, e do Diretor-Geral da Abin, Mauro Marcelo de Lima, o

Coronel Eduardo Adolfo Dias Ferreira, servidores da ABIN e outros atores envolvidos com o processo.

No ano de 2006, sobre a presidência do Deputado federal Alceu de Deus Collares (PDT-RS) foram realizadas duas seções de caráter secreto, sendo a primeira destinada a ouvir o Ministro - Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Jorge Armando Félix, e o Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, Dr. Márcio Paulo Buzaneli, em que não houve publicação de ata, devido sua natureza secreta e a segunda reunião foi destinada à leitura e apreciação de requerimentos a Comissão dos Deputados Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR) e Colbert Martins da Silva Filho (PMDB – BA) e do Senador Romeu Tuma (PTB-SP), também não houve publicação de ata ou de relatório devido sua natureza reservada. No ano de 2007 não houve atividades na Comissão.

No ano de 2008, sobre a presidência do Senador Heráclito de Sousa Fortes, do PSB-PI, foram realizadas 06 sessões, sendo três secretas, uma aberta, uma contendo uma parte aberta e a outra fechada e uma foi adiada por falta do quórum. Assim temos: a primeira reunião destinada à leitura e apreciação de requerimentos, onde não houve publicação de ata por ter sido uma reunião secreta; a segunda reunião foi uma oitiva com o Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Jorge Armando Félix para tratar de conjuntura política interna, a ata também não foi divulgada dada sua natureza secreta.

A terceira reunião teve novamente a participação do Ministro-Chefe GSI – PR para falar sobre o episódio envolvendo a ação de militares no Morro da Providência, na cidade do Rio de Janeiro, para recuperar armamentos de uso exclusivo das Forças Armadas, sendo que a ata e seu relatório foi considerado reservado e sigiloso; a quarta reunião teve a participação do Ministro-Chefe GSI – PR, do Senhor Paulo Fernando da Costa Lacerda e do Dr. Luiz Fernando Corrêa, Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal para discutirem sobre denúncias de interceptações telefônicas sem autorização da justiça, parte da reunião foi aberta e uma parte secreta, sem publicação de ata.

A quinta reunião seguiu os mesmos moldes da anterior, acrescentando os convites ao senhor Paulo Fernando da Costa Lacerda, do Dr. Luiz Fernando Corrêa, Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal; dos diretores dos Departamentos de Inteligência Estratégica, Contra-Inteligência, Contraterrorismo e Integração do

SISBIN da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN; e do Sr. Francisco Ambrósio do Nascimento, cujo objetivo era prestar esclarecimentos sobre notícias veiculadas na imprensa a respeito de supostas interceptações telefônicas ilegais, reunião aberta, mas sem divulgação de ata ou relatório.

A sexta reunião, sua agenda se destinava a dar ciência aos membros da Comissão de correspondência encaminhada pelo Juiz Federal da 7ª Vara Criminal de São Paulo, Dr. Ali Mazloum e deliberação sobre o regimento interno da CCAI, mas não foi realizada por falta de quórum.

Tabela 03 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 – Reuniões realizadas

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008	2009	2010
Reuniões da comissão	2	3	13	2	-	6	5	5

Fonte: Autor (2018)

* No ano de 2007 não houve trabalhos da comissão

O que chama a atenção é para a fato que 15 das 36, ou 41,66% das reuniões foram secretas, o que demonstra o caráter do “*segredismo*” já analisado por Dreifuss (1993) e compreendido como “uma condição indispensável a toda atividade política coerente e efetiva”. (DREIFUSS, 1993. p. 76), mas que de fato, se encontra em dissonância com os preceitos estabelecidos pela Lei 12.527/2011 sobre a classificação e a guarda de documentos, sendo que esse entendimento deve ser compreendido para as questões da Defesa e da Segurança Nacional, e não para assuntos de natureza partidária ou política.

Conforme Farias (2017) o “*segredismo*” deve ser entendido como exceção, não norma nos serviços de inteligência modernos como mecanismo de proteger os interesses da sociedade e para evitar a cooptação de servidores dessas agências para atuarem em prol de interesses particulares em detrimento das normas vigentes que norteiam o servidor público e suas ações.

O que podemos observar é a continuação de uma prática política já consolidada na América Latina, conforme estudos de Estevez (1988), Ugarte (2000,

2003); Antunes (2002); Cepik (2005, 2010); Cunha (2009); Brandão (2010); Pereira (2010); Gonçalves (2010) e Guerra (2012) sobre a utilização das agências civis de inteligência como instrumento de controle político, em busca de vantagens estratégicas e no enfretamento a oposições políticas ao governo.

b) Análise dos conteúdos das Proposições apresentados a CCAI

Conforme se deu a análise sobre produção legislativa da CCAI durante a gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, durante esse período, a pauta ficou limitada a apenas um ponto, a proposta da Política Nacional de Inteligência, a definição de seus objetivos e o estabelecimento das diretrizes para os órgãos encarregados do exercício da atividade de inteligência no País, no caso a própria comissão, conforme proposta apresentado pelo Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Haully (PSDB-PR) no ano de 2000, sendo que apenas em 19 de junho de 2008, um novo Projeto de Resolução ao Congresso (anexo XX), com a finalidade de regular a composição e o funcionamento da CCAI, entrado em vigor no ano seguinte.

Tabela 04 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 - Proposições Pertinentes à Comissão

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008	2009	2010
Reuniões da comissão	2	3	13	2	-	6	5	5
Proposições Pertinentes à Comissão	3	3	3	-	-	2	2	3

Fonte: Autor (2018)

* No ano de 2007 não houve trabalhos da comissão

Durante a fase de entrevista, o profissional de inteligência 03 trouxe a questão sobre a proposta da regulamentação da Política Nacional de Inteligência desse período, alegando que “*não houve empenho por parte da comissão em aprovação dessa proposta durante todos esses anos*”, a isso podemos somar as análises de

Gonçalves (2010) que atribuiu essa demora na aprovação a um erro de procedimento transitório interno, assim:

Em conversa com regimentalistas do Congresso, identificamos o que pode ter sido um erro de procedimento ao se encaminhar a proposta para a Câmara. Por se tratar de Resolução do Congresso Nacional, esta deveria ter sido apresentada por uma das Mesas das duas Casas ou por, no mínimo, 100 subscritores, sendo 20 Senadores e 80 deputados, discutida e votada em sessão conjunta do Congresso Nacional (GONÇALVES, 2010, p 179)

Conforme visto por Malheiros (1996) os procedimentos administrativos devem seguir ritos previamente estabelecidos que possam garantir seu andamento em tempo considerado viável para as diferentes fases de um processo. Para Arretche (2007) esse fenômeno pode ser compreendido pela dinâmica das “*agendas institucionais*” e seus critérios para de priorização de temas de acordo com os interesses das instituições e dos atores envolvidos nesse processo.

Para Brandão (2010) a demora na aprovação do projeto do Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Hauly (PSDB-PR) e as questões políticas que influenciaram o posicionamento dos atores da CCAI reforça seu papel vinculado aos movimentos políticos do Poder Executivo. As ações do Executivo, nesse sentido, revelam a “incapacidade da CCAI de inserir a proposta de regulamentação da comissão na Ordem do Dia da Câmara dos Deputados” (BRANDÃO, 2010, p 162), esse movimento é modificado no ano de 2008, quando após a aprovação da Resolução com o objetivo de fazer a regulação da Comissão (anexo XX), deu a CCAI um momento de comprometimento com um processo de *Accountability* do Legislativo com a sociedade.

c) Análise dos conteúdos dos requerimentos apresentados a CCAI

Ao procedermos nossas análises sobre os conteúdos dos requerimentos apresentados a CCAI durante o período do recorte temporal, podemos constatar que dos 24 requerimentos, 17 deles, ou 71,0% era destinados a convites de membros do governo, convocações, solicitação destinadas a prestação de esclarecimentos, apresentação de documentos, classificados em quadro grupos pela pesquisa, a saber: a) Questões envolvendo assuntos políticos (caso Celso Daniel, Mensalão, financiamento a candidatura de reeleição do presidente Lula pelas FARC), 42,0%,

ou 10 ocorrências; b) Questões relacionadas a atividade de inteligência com 29,0%, ou 7 eventos; c) 5 requerimentos envolvendo questões administrativas (regimento interno, seminário internacional, orçamentos, com 21,0% e d) dois requerimento que foram secretos, 8,0% dos requerimentos.

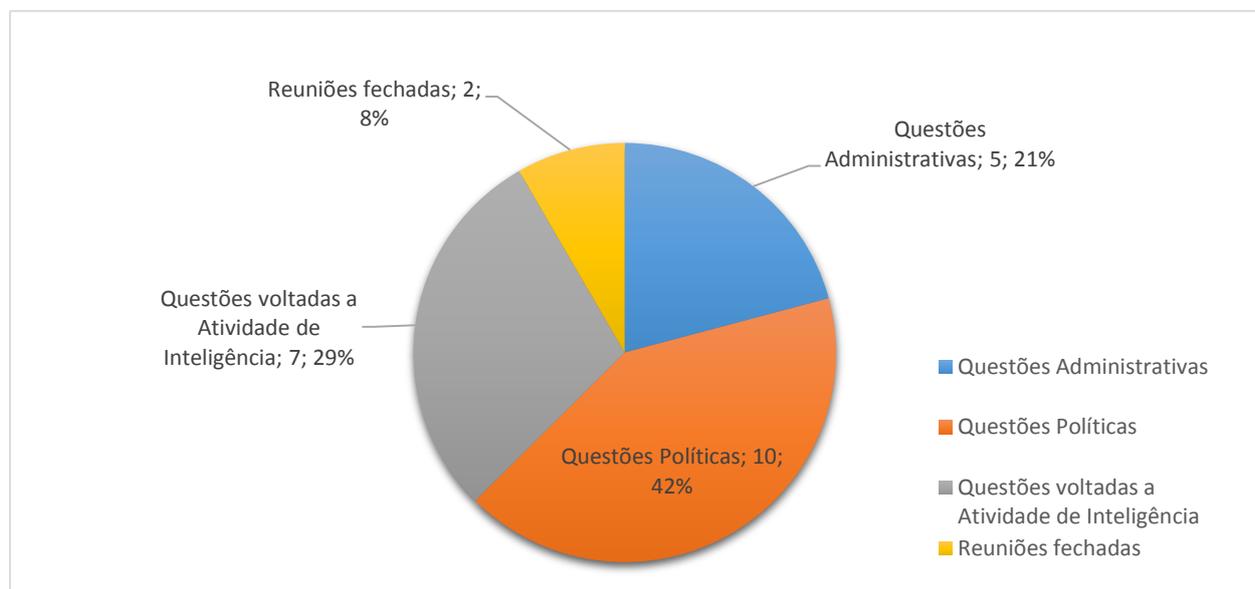
Ao analisarmos esses números, podemos observar um comportamento da Comissão se posicionando por questões de viés político, em oposição a natureza de sua função, conforme Gonçalves (2010) e Brandão (2010) analisaram, esse comportamento por motivações políticas deve acabar, pois influencia os trabalhos desenvolvidos, que deveriam ser voltados para as questões relacionadas à natureza da atividade de inteligência.

Segundo Brandão (2010):

Infelizmente, nós não temos observados muito investimento nesse sentido. Praticamente todas as reuniões da Comissão foram impulsionadas por acontecimentos externos, que demandavam a atuação da CCAI no sentido de esclarecer e investigar possíveis condutas ilícitas da ABIN ou de outros órgãos com capacidade de inteligência. A sua instalação, um ano após a sanção da Lei nº 9.883, ocorreu apenas em função dos vários escândalos associados à ABIN: crise dos grampos, denúncia de servidores acusados de tortura, entre outros. (BRANDÃO, 2010, p 161-162)

A isso podemos acrescentar a não aprovação do regulamento interno da CCAI, que para Ugarte (2002) seria por si só um entrave para a realização do controle e da fiscalização de qualquer agência de produção de conhecimento civil no mundo, entendimento esse já exposto por Mill (1964) ao compreender o papel central do Poder Legislativo como órgão de controle dos demais poderes e que sua ação dever ser livre de qualquer outra intervenção externa de outros poderes. O comportamento da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 reflete uma falta de desinteresse (intencional ou não) sobre as pautas relacionadas diretamente a Atividade de Inteligência desenvolvida no Brasil e seu controle.

Figura 12: Análise dos conteúdos dos Requerimentos apresentados pela CCAI entre os anos de 2003 a 2010



Fonte: Pesquisa de campo – 2018

Partindo do exposto acima, podemos analisar os conteúdos dos requerimentos obtidos em relatórios, atas e áudio dos trabalhos da Comissão no período selecionado nas seguintes atividades por ano.

No ano de 2003 foram apresentados 05 requerimentos, sendo 01 convocação do Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Jorge Armando Félix, e da Diretora-Geral da ABIN, Dr^a Marisa Almeida Del'Isola e Diniz, para prestarem esclarecimentos sobre o Decreto nº 4.693, de 2003, que tinha por objetivo discutir a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em Comissão, das gratificações de exercício em cargo de confiança e das gratificações de representação da ABIN no GSI-PR; O segundo requerimento destinava-se ao General Jorge Armando Félix para apresentar detalhamentos sobre estudos direcionados para compreender os impactos da ampliação dos poderes da ABIN; um terceiro requerimento foi destinado ao Ministro de Estado da Justiça, senhor Márcio Thomaz Bastos, com o objetivo de ouvir as 42 fitas cassete com gravações sobre conversas de integrantes do Partido dos Trabalhadores - PT e de colaboradores do Prefeito de Santo André sobre o caso do assassinato do Prefeito Celso Daniel, do PT, em janeiro de 2002; um quarto

requerimento foi apresentado à Comissão com o pedido de solicitação, junto ao Jornal Folha de São Paulo, de cópias das gravações oficial e integral das 42 fitas de conversas telefônicas conexas ao assassinato do prefeito Celso Daniel; o quinto requerimento apresentado à comissão foi a convocação de reunião extraordinária para o dia 15 de dezembro de 2003, destinada a apreciação dos requerimentos apresentados pelo Deputado Luiz Carlos Hauly em sessões dos anos anteriores.

Nos anos de 2004, tivemos 05 solicitações que se repetiam, pois, o conteúdo era o mesmo dos apresentados no ano de 2003, sendo lidos em reunião realizada em 03 de março de 2004.

No ano de 2005, foram apresentados 08 requerimentos à Comissão, sendo o primeiro apresentado pelo Senador Demóstenes Lázaro Xavier Torres, do DEM (GO), solicitando o comparecimento à Comissão o Ministro de Estado Chefe do GSI-PR, General Jorge Armando Felix, e do Diretor-Geral da ABIN, Delegado Mauro Marcelo de Lima e Silva, com o objetivo de prestarem esclarecimentos acerca do envolvimento de integrantes do Partido dos trabalhadores – PT, com o grupo guerrilheiro-terrorista Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – FARC em um possível esquema de repasse de recursos para a campanha do Presidente Lula.

Duas solicitações foram encaminhadas a Comissão pelo Deputado José Carlos Aleluia, PFL (BA), sendo uma solicitando a convocação de reunião da Comissão com a finalidade de esclarecer os propósitos e objetivos da aproximação da ABIN com o Serviço de Inteligência de Cuba, a proposta foi alterada para “*aproximação*” para “*intercâmbio entre as agências*”; e outra requerendo a convocação do Ministro de Estado Chefe do GSI-PR para prestar esclarecimentos sobre a operação realizada pela ABIN e pela PF, como o objetivo de investigar possível ligação do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva com o esquema do “mensalão”.

Aquarta e quinta solicitações foram apresentadas pelo Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Hauly (PSDB-PR), cujo conteúdo da primeira se relacionava a solicitação de envio de Delegação Parlamentar e Assessores Legislativos ao evento “Simpósio Internacional Prestando Contas em Segurança Nacional - Perspectivas Internacionais no Controle de Atividades de Inteligência”, a ser realizado em Ottawa (Canadá), no mês de maio daquele mesmo ano; a segunda propunha a convocação do Ministro de Estado Chefe do GSI-RP para prestar esclarecimentos sobre o

relatório produzido pela ABIN referente às denúncias de corrupção ativa na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos por parte de integrantes da base do governo.

A sexta e sétima foram de autoria do senador José Jorge de Vasconcelos Lima do PFL- PE, que solicitava o comparecimento à CCAI do Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, Delegado Mauro Marcelo De Lima e Silva, com a objetivo de prestar os resultados das apurações procedidas pela ABIN em relação a atos de corrupção eventualmente ocorridos no âmbito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que vieram a conhecimento público depois da divulgação de vídeos e gravações em mídia nacional, envolvendo elementos da base do governo em casos de corrupção ativa, em mês de maio de 2005; e a segunda, a convocação do Diretor Geral da ABIN, para uma segunda sessão para prestar esclarecimento sobre nota produzida pela ABIN, na qual a CPMI dos Correios é chamada de “picadeiro” e os integrantes da Comissão de “bestas-feras”.

A oitava solicitação do ano foi apresentada pelo senador Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto, do PSDB – AM, que solicitava a convocação do General Jorge Armando Félix – GSI-PR e do delegado Mauro Marcelo de Lima e Silva - ABIN, para prestarem esclarecimentos acerca de nota produzida pela ABIN, na qual a CPMI dos Correios é chamada de “picadeiro” e os integrantes da Comissão de “bestas-feras”, evento esse que demonstra uma oposição, de natureza política, entre a bancada da minoria do CCA, formada por parlamentares de oposição ao governo e a bancada de maioria, base de apoio do governo e os representantes do GSI-PR.

No ano de 2006 houve duas reuniões reservadas sem a solicitação de requerimentos à Comissão. No ano de 2007 não houve registros de atividades na Comissão.

No ano de 2008 foram proporcionadas 03 solicitações à Comissão, a primeira de autoria do Senador Heráclito de Sousa Fortes, do PSB – PI, sua proposição era convidar para deporem, na Comissão, os diretores dos Departamentos de Inteligência Estratégica; Contra-inteligência; Contraterrorismo; e Integração do SISBIN, da Agência Brasileira de Inteligência, para prestarem esclarecimentos à respeito de supostas interceptações telefônicas direcionadas aos poderes Legislativo e Judiciário, que vieram a conhecimento público após denúncias de meios de comunicação nacional.

O segundo e o terceiro requerimentos foram ações conjuntas de parlamentares que compunham a comissão, sendo o primeiro solicitado pelos

deputados federais Zenaldo Rodrigues Coutinho Júnior - PSDB-PA, Laerte Rodrigues de Bessa - PR-DF, Raul Belens Jungmann Pinto do PPS-PE; e pelos Senadores Fernando de Souza Flexa Ribeiro – PSDB-PA, Heráclito de Sousa Fortes, do PSB – PI, Válter Pereira de Oliveira – PMBD - MT, Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto do PSDB, Eduardo Matarazzo Suplicy do PT-SP cujo objetivo era requer, nos termos regimentais, que a Presidência da República, os Governos Estaduais, os Ministérios Públicos Estaduais, o Ministério Público Federal, a Polícia Rodoviária Federal e os Legislativos Estaduais prestassem informações a CCAI, a fim de esclarecer quanto à existência e posse de equipamentos de escuta telefônica, discriminando quais são esses equipamentos, que uso tem sido dado a eles e quem os usa; o terceiro requerimento foi de autoria do deputado federal Zenaldo Coutinho e do senador Arthur Virgílio, e tinha por objeto convidar o senhor Francisco Ambrósio do Nascimento, ex-agente da ABIN a prestar esclarecimentos sobre a sua participação e da Agência na interceptação ilegal de parlamentares da Comissão.

No ano de 2009, foram pospostos 02 requerimentos em caráter sigiloso e secreto à Comissão a serem tratados na 5ª reunião realizada naquele ano, cujo conteúdo continua reservado. Já em 2010 apenas um requerimento foi apresentado à CCAI, destinado a convocação do senhor Onézimo Souza, ex-delegado da Polícia Federal, e do terceiro sargento do Centro de Inteligência do Comando da Aeronáutica, Idalberto Martins de Araújo, para prestarem esclarecimentos sobre suas atividades em casos de grampos telefônicos a parlamentares.

Tabela 05 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010 – Requerimentos

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008	2009	2010
Reuniões da comissão	2	3	13	2	-	6	5	5
Requerimentos	5	5	8	-	-	3	2	1

Fonte: Autor (2018)

* No ano de 2007 não houve trabalho da comissão

Após análises dos documentos relacionados às atividades legislativas da CCAI no que se refere ao conteúdo dos requerimentos e seus resultados, podemos observar um maior “*acirramento*” entre os ocupantes da comissão nos anos de 2005,

2008 e 2009, onde as questões mais discutidas nesse período foram os “*grampos telefônicos*” e ações voltadas à corrupção ativa envolvendo integrantes do governo. Nesse ponto, podemos compreender que a comissão atuava muito mais como um termômetro dos embates entre oposição e situação, do que um posicionamento voltado aos temas da estruturação, fiscalização e controle da atividade de inteligência no Brasil, onde a Agência era basicamente entendida, como um braço para espionagem política do governo, como já constatado por Brandão (2010) em sua análise sobre as agências argentina e chilena no período pós redemocratização de seus países e por Estevez (1988), Ugarte (2000, 2003); Antunes (2002); Cepik (2005, 2010) e Gonçalves (2010) em suas análises sobre o controle sobre a atividade de inteligência na América Latina.

d) Análise da Mensagem do Executivo encaminhada a CCAI

Ao analisarmos o conteúdo da mensagem da Presidência da República durante o período analisado, percebemos que houve apenas uma mensagem encaminhada ao Congresso Nacional voltada a Atividade de Inteligência no Brasil, sendo que seu conteúdo destinava-se a alterações do parágrafo único do art. 5º, e do parágrafo 1º do art. 6º da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, o texto da proposta da Política Nacional de Inteligência que propunha a regulamentação da CCAI quanto sua estrutura e objetivos.

Tabela 06 – Produção Legislativa da CCAI entre os anos de 2003 a 2010

Ações	Ano								
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008	2009	2010	
Reuniões da comissão	2	3	13	2	-	6	5	5	
Mensagens do Executivo	-	-	-	-	-	-	1	-	

Fonte: Autor (2018)

* No ano de 2007 não houve trabalhos da comissão

A Legislação previa a composição da CCAI, conforme previsto pelo Art. 6º da Lei nº 9.883/99 por três Deputados Federais e três Senadores, sendo essa

composição composta pelos líderes da Maioria e da Minoria das duas Casas⁴⁴ (CCAI e CREDN), o que de certa maneira, passou a ser considerado mais uma arena de enfrentamento entre os dois blocos por questões de ordem política, em vez de ordem técnica sobre os temas da defesa e da segurança nacional desenvolvidas pela ABIN, como órgão central do SISBIN e, ao mesmo tempo, de assessoramento ao Executivo sobre assuntos relacionados a defesa nacional e seu sistema de proteção pró-ativa interno e externo.

Para Gonçalves (2010, p 188) “o Congresso Nacional ainda permanece pouco atento à importância de uma comissão como a CCAI e ao potencial que tem o órgão em termos de fiscalização e controle da atividade de inteligência”, sendo que esse descaso se reflete no próprio sistema, onde segundo o profissional de inteligência 02 atestou em suas fala “a maioria do SISBIN desconhece a relevância da Comissão para o Sistema” sendo ela muito mais interpretada como uma arena de disputas de poder político, em que os atores políticos envolvidos estão para defender os interesses de “*seus partidos*” em um processo de escolha racional do que deve ser apreciado ou não pelas Casas.

7.3 O CONTROLE PARLAMENTAR NO BRASIL: CREDN

7.3.1 A CREDN

Para Rocha (2015) a Comissão de relações Exteriores de Defesa Nacional do Conselho de Governo - CREDN⁴⁵ é uma comissão permanente do Poder Legislativo

⁴⁴BRASIL (1998) Regimento Interno da Câmara os Deputados Federais – art. 13: Constitui a Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar integrado pela maioria absoluta dos membros da Casa, considerando-se Minoria a representação imediatamente inferior que, em relação ao Governo, expresse posição diversa da Maioria. Parágrafo único. Se nenhuma representação atingir a maioria absoluta, assume as funções regimentais e constitucionais da Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar que tiver o maior número de representantes.

⁴⁵ Criada pelo Decreto Lei nº 4.801, de 6 de agosto de 2003, a CREDN é vinculada ao Conselho de Governo, e tem por finalidade “formular políticas públicas e diretrizes de material relacionado com a área da Relação Exteriores e da Defesa nacional do Governo Federal, aprovar, promover a articulação e acompanhar a implementação dos programas e ações estabelecidas, no âmbito de ações cujo o escopo ultrapasse a competência de um único Ministério, inclusive aquelas pertinentes a: I – cooperação internacional em assuntos de defesa e segurança; II – integração fronteiriça; III – populações indígenas; IV – direitos humanos; V – missões de paz; VI – narcotráfico e a outros delitos de configuração internacional; VII – imigração; **VIII – atividade de inteligência**; IX – segurança para a infraestrutura críticas, incluindo serviços; e X – segurança da informação, definida no art. 2º, inciso II, do decreto nº 3.505, de 13 de maio de 2000” (art. 1º). Cabe, ainda à CREDN “o permanente acompanhamento e estudo de questões e fatos relevantes, com potencial de risco à estabilidade institucional, para prover informações ao Presidente da República”. **Grifo nosso.**

responsável pelas questões que afetam a política de Relações Exteriores e a Defesa nacional, devido à complexidade e especificidade dos temas abordados por essa comissão, ela atua com número de parlamentares reduzidos mas com conhecimento notório sobre as temáticas trabalhadas.

Em 1996, o General Alberto Mendes Cardoso, apresenta em discurso na Câmara dos Deputados Federais, quais seriam as principais atribuições da CREDN para a formação do Sistema Brasileiro de Inteligência e sua agencia principal:

Pretende-se que uma das atribuições dessa Câmara seja a elaboração de diretrizes para a ABIN, cujas ideias gerais serão apresentadas pelo Presidente da República, já que Sua Excelência não dispõe de tempo para a elaboração de diretrizes específicas. Aí já se inicia o controle de determinar ao órgão central de Inteligência o que irá produzir, o que interessa ao cliente principal do sistema, o Presidente da República. O órgão que determinaria essas diretrizes à ABIN também fiscalizaria a obediência a elas – vejam que estamos tratando de um controle feito pelo executivo, portanto, um controle interno. A ABIN, de posse dessas diretrizes, iria tecnicamente transformá-las em objetivos de Inteligência, dentre outros, iniciando um ciclo de produção de conhecimento. (General Alberto Mendes de Cardoso, Ata de audiência pública realizada em 21/05/1996)

Para Gonçalves (2010) foi a partir da Política Nacional de Inteligência - PNI que seria concebido o Plano, que por sua vez deveria expressar as necessidades de Inteligência da ABIN para que pudesse atender aos objetivos estabelecidos pela CREDN. Assim, o PNI atingiria todo o Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN, cujos órgãos que o compõem receberiam as diretrizes bases de suas competências, da mesma forma como os mecanismos de controle interno e externos das instituições voltadas a produção do conhecimento.

Assim, podemos analisar que com a Política Nacional de Inteligência e o Plano Nacional de Inteligência, ter-se-ia orientação para todo o SISBIN, tendo a CREDN, o poder de supervisionar o sistema como um todo, sendo o órgão central de controle interno do Executivo para a atividade de inteligência, tendo como seu representante maior o Ministro-Chefe do GSI.

7.3.2 PRODUÇÃO LEGISLATIVA DA CREDN ENTRE OS ANOS DE 2003 A 2010

A Atuação do Poder Legislativo na área de Defesa Nacional, Relações Exteriores e Atividade de Inteligência ocorre principalmente por meio da CREDN. Assim, um dos objetivos dessa tese, é analisar em que medida as ações dessa Câmara vem efetivamente conseguindo exercer seu poder institucional sobre as atividades da ABIN, por meio de sua produção legislativa e análise de seus relatórios, audiências, proposições, mensagens do Executivo, Projeto de Lei e requerimentos. Nessa perspectiva, temos o seguinte quadro a ser analisado:

Tabela 07 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta específica sobre atividade de inteligência

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reuniões da comissão	-	-	-	-	-	-	-	-
Audiências Públicas	01	-	-	-	-	-	-	-
Proposições Legislativas	01	-	-	-	-	03	01	-
Proposições Pertinentes à Comissão	-	-	-	-	-	-	-	-
Requerimentos	02	02	02	-	01	-	-	-
Projeto de Lei	-	-	-	-	-	-	-	-
Convite	-	-	01	-	-	-	-	-
Solicitações	-	-	03	-	-	-	-	-
Seminário	-	-	-	-	-	-	01	-
Mensagens do Executivo	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Adaptação do autor (2016)

A Atividade legislativa pressupõe para Rocha (2015) um nível de conhecimento e especialização dos integrantes da CREDN compatível com os assuntos debatidos nessa Câmara, mas para o autor, esse requisito não vem sendo respeitado ao longo das legislações. Para Flemes (2003) os debates feitos na CREDN vêm se desenvolvendo sem nenhum rigor técnico sobre as questões relacionadas a defesa e a atividade de inteligência, o que merece ser mais densamente analisado, uma vez que suas ponderações foram feitas a partir de dados de 1998 a 2002, mas sua argumentação se baseia no fato que por força regimental, a presidência da comissão deve ser renovada anualmente, o que está

em dissonância com outras comissões para os assuntos de defesas e inteligência, como a Câmara do Congresso Norte Americano, que sua formação tem a duração de uma legislatura de quatro anos, além do mais, esse período curto tem impactos diretos na qualidade dos trabalhos da CREDN.

A Constituição Federal de 1988 reforça o papel do Poder Legislativo sobre sua responsabilidade de desenvolver e fiscalizar as ações voltadas a Defesa Nacional, Segurança Interna e Atividade de Inteligência, uma vez que esses assuntos estão relacionados diretamente com a Defesa e a Segurança da Nação, o que na visão de Oliveira (2005) é uma questão de Estado, portando, não deveria ser negligenciada, devido seus impactos para o desenvolvimento da nação nas diversas arenas decisórias.

Considerando como foco desta pesquisa a produção do Legislativo nacional entre os anos de 2003 a 2010 sobre a temática específica sobre o controle e a fiscalização da atividade de inteligência, podemos observar que a produção da CREDN nesse período foi bastante discreta, basicamente se voltando a requerimentos com 07 ocorrências no período citado, seguindo por proposições legislativas com 05 ocorrências na comissão; solicitações com 03; e audiências públicas, convites e seminários com 01 cada num período de 07 anos, assim como existe uma distribuição pontual das atividades em quatro grupos, nossa análise se dará pelo que foi apresentado na comissão no período de tempo descrito.

- a) Análise dos conteúdos dos requerimentos apresentados na CREDN com conteúdo voltado a atividade de inteligência

Conforme a tabela XX abaixo, os requerimentos apresentados à comissão ficaram concentrados nos anos de 2003, 2004, 2005 e 2007, sendo que a natureza desses estava voltada para questões pontuais da atividade de inteligência, e nenhum se destinava a ações estruturantes de regulação e controle da atividade, sendo que:

No ano de 2003 – foram apresentados dois requerimentos, REQ-80/2003 que se destinavam ao envio de mensagem ao Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional e à Diretora da Agência Brasileira de Inteligência ABIN, de documento desta Comissão parabenizando os integrantes da Agência Brasileira de Inteligência pelo transcurso do Dia do Profissional de Inteligência, comemorado no dia 6 de

setembro; e o REQ-104/2003 que tinha por finalidade requerer audiência pública para ouvir representantes da Associação dos Servidores da Agência Brasileira de Inteligência, da Seção Sindical da ABIN e da Comissão de Articulação Institucional da ABIN.

No ano de 2004 os dois requerimentos apresentados pela comissão foram classificados com reservados e, assim, foram discutidos em audiência fechadas, sendo o seu conteúdo não divulgado.

No ano de 2005, as duas proposições de requerimentos apresentadas destinavam-se a realização de duas audiências públicas, uma destinada a uma oitiva com o Diretor-Geral da ABIN, Sr. Mauro Marcelo, para prestar esclarecimentos sobre a aproximação da ABIN com a agência de serviço secreto de Cuba". Mas que após apreciação foi aprovado com a seguinte alteração no texto: "esclarecimentos sobre os intercâmbios de conhecimentos da ABIN mantidos com serviços de inteligência de outros países"; o segundo requerimento destinava-se a realização Audiência Pública destinada ao esclarecimento de um processo de militarização da Tríplice Fronteira", sendo aprovado com Audiência Pública Conjunta com a participação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional do Senado Federal e com encaminhamento do assunto à Comissão Mista de Controle de Atividades de Inteligência.

No ano de 2007, apenas um requerimento foi apresentado pela comissão com o objetivo de agendamento de reunião conjunta com Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI e com a presença do Gen. Jorge Armando Felix, Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para prestar esclarecimentos e posição do Governo a respeito da suspeita de monitoramento ilegal - “grampos” dos telefones de Ministros do Supremo Tribunal Federal, denunciado em mídia nacional.

Tabela 08 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta específica sobre atividade de inteligência – REQUERIMENTOS

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Requerimentos	02	02	02	-	01	-	-	-

Fonte: Adaptação do autor (2016)

Com a observação do conteúdo dos documentos e levando em consideração as incertezas do momento político analisado, Segundo Soares (2015) entre os anos de 2004 a 2006 foram os anos onde a ABIN mais foi alvo de denúncias na mídia nacional, devido o envolvimento de agentes e equipamentos da instituição em operações vedadas pela lei nº 9.883/1999, sendo que com exceção aos dados do período de 2004, não houve nenhum requerimento solicitando esclarecimento da Agência sobre esses casos (corrupção nos correios, mensalão, “*espionagem política*”, sendo que o requerimento apresentado no ano de 2007, solicitando esclarecimento da Agência sobre suspeita de monitoramento ilegal dos telefones de Ministros do Supremo Tribunal Federal, veio por denuncia em mídia nacional no mesmo ano.

- b) Análise dos conteúdos das proposições apresentados na CREDN com conteúdo voltado a atividade de inteligência

Ao analisarmos os conteúdos das Proposições Legislativas realizadas pela CREDN, constatou-se que foram apresentadas 5 proposições, sendo uma em 2003, três em 2008 e uma em 2009, sendo que a natureza de seus conteúdos está voltada a um processo administrativo de gestão da Agência e pouco se relacionam com a atividade fim da mesma, assim temos:

No ano de 2003 foi apresentado à comissão proposta de ementa parlamentar solicitado altera a Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, estabelecendo normas para a nomeação do Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN e impondo restrições ao ocupante do cargo de Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN que for exonerado, basicamente estabelecendo um processo de “*quarentena*” e limitações de atuação por determinado período de tempo devido a quantidade de informações de valor estratégico que o ocupante do cargo.

No ano de 2008 foram submetidas 03 propostas a comissão, sendo a PDC-496/2008 que tinha por objetivo a criação de um Grupo Bilateral de Inteligência Brasil-Paraguai, voltado para atuação no enfretamento a pirataria, a falsificação e do contrabando de produtos pirateados e falsificados, sendo assim muito mais uma proposta voltada ao controle das fronteiras contrabando de produtos na tríplice fronteira; a segunda proposta PDC 861/2008 susta o Decreto nº 6.540, de 19 de agosto de 2008, que altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 4.376, de 13 de

setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que traz para dentro do SISBIN o Estado Maior do Ministério da Defesa; a 03 proposição foi o Projeto de Lei 4025/2008 de autoria do Deputado Raul Jungmann, que Alterava o art. 6º da Lei nº 9.883/1999, que "Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência - ABIN, e dá outras providências", para criar a Controladoria das Atividades de Inteligência.

No ano de 2009, foi apresentada e aprovada apenas uma proposta que susta o Decreto nº 6.540, de 19 de agosto de 2008, que altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. (Apensado: PDL nº 1.322/08) cujo objetivo foi a introdução de novos órgãos ao SISBIN. IV - Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Diretoria de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Departamento Penitenciário Nacional e do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, da Secretaria Nacional de Justiça; V - Ministério da Defesa, por meio do Departamento de Inteligência Estratégica da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, da Subchefia de Inteligência do Estado- Maior de Defesa, do Estado-Maior da Armada, do Centro de Inteligência da Marinha, do Centro de Inteligência do Exército e do Centro de Inteligência da Aeronáutica; VI - Ministério das Relações Exteriores, por meio da Coordenação- Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais da Subsecretaria- Geral da América do Sul; VII - Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil; XIV - Controladoria-Geral da União, por meio da Secretaria- Executiva.

Tabela 09 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta específica sobre atividade de inteligência - PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Proposições Legislativas	01	-	-	-	-	03	01	-

Fonte: Adaptação do autor (2016)

Ao analisarmos a natureza das proposições apresentadas pela CREDN, podemos entender que foram, em sua maioria, 04 de 05 duas alteração da Lei nº 9.883/1999, muito mais voltada a inclusão de novos membros ao SISBIN e uma para a o perfil do Diretor Geral da ABIN e uma para a para criação da Controladoria das Atividades de Inteligência, órgão de controle interno da agência, a única proposta que foge a esse perfil foi a proposta de criação de um Grupo Bilateral de Inteligência Brasil-Paraguai, voltado para atuação no enfretamento a pirataria

- c) Análise dos conteúdos das solicitações apresentados na CREDN com conteúdo voltado a atividade de inteligência

Em relação a produção legislativa da CREDN no que se referem ao conteúdo das solicitações, podemos observar que essa dinâmica ocorreu apenas no ano de 2005, período em que, para Soares (2015) pode ser considerado um dos mais delicados durante a gestão do Presidente Lula devido uma série de denúncias envolvendo o movimento da FARC com integrantes do PT com o repasse de recursos para a reeleição do Presidente Lula. Assim o ano de 2005 pode ser considerado o ano desse período de tempo como o que apresentou o maior número de atividades para as duas comissões.

No ano de 2005 foram apresentadas 03 solicitações por parte dos seus integrantes à comissão, assim as solicitações apresentaram os seguintes conteúdos: a primeira solicitação destinava-se a convidar o Delegado Mauro Marcelo e Silva , Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, para prestar esclarecimentos a esta Comissão sobre documentos e gravações em poder da ABIN, nos quais um representante das Forças Armadas Revolucionarias da Colômbia - FARC teria anunciado a doação de 5 milhões de dólares para candidatos

do Partido dos Trabalhadores - PT na campanha de 2002, conforme divulgado nos meios de comunicação no mesmo ano, a solicitação foi aprovada, com a sugestão de que a sessão fosse realizada em conjunto com a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência CCAI e em caráter secreto.

A segunda solicitação foi a convocação do Ministro-Chefe do GSI-PR, General Jorge Armando Felix, para prestar esclarecimentos sobre denúncias publicadas em revista nacional sobre a doação de recursos das FARC ao Partido dos Trabalhadores nas eleições de 2002". Sendo aprovada e realizada em sessão conjunta com o requerimento anterior; a terceira solicitação destinava-se a convidar representantes da Força Aérea Brasileira - FAB e do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia - Censipam, para prestarem depoimentos sobre o vôo e escala de avião americano em Roraima, sendo que após apreciação a aprovação da solicitação pela comissão foi incluso como convidados um representante do Ministério das Relações Exteriores e um do Serviço de Inteligência do Comando da Aeronáutica na ocasião.

Tabela 10 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta específica sobre atividade de inteligência – SOLICITAÇÕES

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Solicitações	-	-	03	-	-	-	-	-

Fonte: Adaptação do autor (2016)

Podemos perceber que o padrão observado na CCAI, permanece na CREDN, que mesmo sendo uma Comissão muito mais abrangente em sua atuação do que a CCAI, as questões partidárias continuaram sendo foco dos debates que deveriam ser voltados as questões de inteligência, assim, para Ugarde (2003) e Zaverucha (2008) esse comportamento está voltado ao comportamento dos atores envolvidos, uma vez que suas motivações refletem suas preferências partidárias e seu papel na estrutura de poder do Estado.

- d) Análise dos conteúdos da audiência pública, convite e do seminário apresentados na CREDN com conteúdo voltado a atividade de inteligência.

Em relação a esses últimos itens analisados sobre a produção legislativa da CREDN, voltada à atividade de inteligência entre os anos de 2003 a 2010, têm a realização de 03 atividades em destaque, sendo: 01 - audiência pública, 01 - convite e a realização de seminário em conjunto com a CCAI, assim, podemos destacar:

No ano de 2003 foi realizada uma audiência pública com a presença do Sr. Luiz Soares Dulci, Ministro-Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República e do General-de-Exército Jorge Armando Félix, Ministro Chefe do GSI-PR com o objetivo de debater sobre o tema: "*atividade de inteligência: consulta à sociedade*", onde foram debatidas temáticas específicas sobre "*o que deveria ser divulgado a sociedade e como está poderia ter acesso a conteúdo sensível de potencial interesse a nação*", a oitiva foi basicamente um debate teórico sem a proposição de propostas pela comissão.

No ano de 2005 o Diretor-Geral da ABIN, Sr. Mauro Marcelo, foi convidado pela comissão para "*atualização*" dos ocupantes da pasta sobre "*intercâmbios de conhecimentos mantidos pela ABIN com outros serviços de inteligência*", com destaque aos países latinos americanos, em áudio e oitiva pode-se perceber o caráter informativo/comunicativo realizado pelo diretor da agência;

A terceira desse período foi realizada em 1º de dezembro do ano de 2009 com a organização de um Seminário Internacional Atividade de Inteligência e Controle Parlamentar, com o objetivo de discutir a atividade de inteligência como um elemento de fortalecimento da Democracia, sendo atividade sendo realizada em conjunto com a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI, que pela primeira vez tiveram uma única presidência.

Tabela 11 – Produção Legislativa da CREDN entre os anos de 2003 a 2010 sobre pauta específica sobre atividade de inteligência, referente as atividades de audiência pública, convite e do seminário.

Ações	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Audiências Públicas	01	-	-	-	-	-	-	-
Convite	-	-	01	-	-	-	-	-
Seminário	-	-	-	-	-	-	01	-

Fonte: Adaptação do autor (2016)

Podemos considera essas três pautas centrais (audiências públicas, convites e seminários) foram muito mais de natureza informativa sobre eventos e posições sobre temas genéricos sobre a atividade de inteligência do que debates voltados a questão, como as questões de fortalecimento da Agência, ampliação de suas bases de atuação, dentro de fora do país ou do próprio SISBIN, o que Ugarde (2002 e 2003b) apresenta como “*dissimulador*” para a fuga dos reais interesses dos atores políticos, assim podemos inferir que “*a não ação é uma ação*” no jogo político no que se refere ao posicionamento dos seus atores.

7.4 DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS, EM TRIANGULAÇÃO COM O REFERENCIAL TEÓRICO E DADOS COLHIDOS NA PESQUISA DOCUMENTAL

Nossa última parte de nossa análise, a pesquisa se concentrou nas técnicas de conteúdo em profundidade Bardin (2011), com objetivo de evidencia os posicionamentos dos atores, suas preferencias e compreensão sobre o que se deu nas duas Comissões durante o intervalo de tempo em questão, assim suas entrevistas foram tabuladas e divididas em 06 grandes grupos para termos uma maior compreensão dos comportamentos dos diferentes atores envolvidos nesse processo.

Essa fase é influenciada pelos estudos de Minayo (2002), Teixeira (2008) e Martins, Theóphilo (2016) onde a subjetividade e a complexidade, são características marcantes que exigem maiores procedimentos metodológicos para triangulação de dados que possam contribuir para a confirmação dos fatos já levantados na fase de pesquisa documental do trabalho.

Assim os três profissionais de inteligência entrevistados foram de grande relevância para a confirmação dos dados encontrados na fase anterior, devido seus papéis desempenhados durante os anos de 2003 a 2010. Todos são ou foram profissionais de carreira, sendo que suas experiências profissionais, sendo que o exercício comprovado de suas experiências varia entre os 36 a 43 anos atuando na atividade de inteligência, tendo todos passando por diferentes fazes da atividade de inteligência no Brasil e por diferentes órgãos, tanto a nível nacional, quanto em nível internacional, assim possuem uma visão privilegiada dos acontecimentos e suas causas. Assim temos:

7.4.1 Percepções sobre a fiscalização/controlado da atividade de inteligência exercidas pelo legislativo brasileiro

Quanto a percepção quanto a fiscalização e o controle sobre a atividade de inteligência desenvolvida pela CCAI e pela CREDN, o entrevistado 01, profissional de inteligência da ativa com quase 40 anos de exercício comprovado, compreende que a “CCAI é a principal comissão do parlamento Brasileira na execução do controle da Atividade de Inteligência no Brasil, ... sendo o fórum maior para os debates promovidos pelo congresso no que referem ao tema”, já a CREDN é compreendida como uma Comissão do parlamentos não tão eficiente, “devido sua natureza muito ampla, ele debate várias outras questões, assim a atividade de inteligência fica diluída em sua agenda”. Para o Profissional 02, que possui mais de 40 anos de exercício da atividade e já na Reserva da Agência, entende “que ambas as comissões ineficientes em seus objetivos, pois além de não serem especializadas na questão...” além do fato da CCAI “não possuem capacidade de propor alterações em orçamento ou emendas parlamentares”; para o entrevistado 03, com mais de 40 anos no exercício da função e na reserva a mais tempo que o segundo, compreende que a “pouca efetividade das Comissões está no devido pouco empenho dos parlamentares nela envolvidos”. Essas falas reforçam achados quando a produção legislativa das duas casas, principalmente a baixa efetividade em propor alterações significativas a Lei nº 9.883/1999.

Essa baixa efetividade as Comissões pode ser compreendido pelo comportamento político desenvolvidos por elas, conforme atestado por Ugarde (2002 e 2003b) em sua análise sobre os mecanismos de controle da atividade de inteligência na América Latina e por Brandão (2010) ao analisar constituição das agências de inteligência do Cone Sul, assim como em Gonçalves(2010) em sua análise sobre a produção legislativa voltadas a Política Nacional de Inteligência – PNI e a Rocha (2015) em seus estudos sobre a produção de CREDN no tocante a Política de Defesa nacional – PDN, os autores compartilham que existem “*falhas parlamentares*” relacionadas a não compreensão dos objetos analisados por elas, a isso podemos acrescenta a crítica traçada por Rocha (2015, p 102) “que existe por parte do Legislativo brasileiro um baixo interesse no trato dos assuntos relacionados com essa área” no caso da defesa, foco da pesquisador de Rocha, mas que o mesmo entendimento pode ser estendido para a Atividade de inteligência.

Para o entrevistado 01 "durante a gestão do Presidente Lula, os debates realizados nas duas comissões, mas em especial na CCAI, pouco agregavam a um exercício efetivo de controle a atividade de inteligência" argumento esse corroborado pela produtividade da Comissão nesse período conforme analisado acima, onde podemos destacar o fato que do total dos requerimentos apresentados a Comissão, apenas 29% tinha relação direta com o objetivo principal da CCAI, e que os outros 71% possuem outras naturezas, com destaque aos 42% de motivações políticas, conforme a tabela 04 demonstra.

Para o entrevistado 02, "as várias matérias debatidas anualmente na CREDN, contribuíram para que os assuntos pertinentes a atividade de inteligência fossem diluídos, sem tem a devida atenção", fato esse atribuído pelo entrevistado a "quase inexistência de formação dos parlamentares para compreender o funcionamento da atividade" e isso, podemos trazer a fala do entrevistado 03, que considera a necessidade "de reformulação das duas Comissões, pois suas contribuições para o controle da atividade de inteligência durante a gestão do presidente Lula quase não foi sentida pela Agência e nem pela sociedade" a isso o entrevistado atribui a sua pouca ação "no mesmo período, tivemos alguns dos maiores casos de escândalos políticos envolvendo o nome da ABIN, como o caso dos grampos", argumento esse comprovado durante a análise das produções legislativa entre os anos de 2005 a 2007, onde a pauta das reuniões das duas casas ficaram concentradas em assuntos de natureza política partidária.

Isso acaba por demonstra uma falha no sistema de controle e fiscalização das Comissões, a Atividade de Inteligência, segundo Farias (2017) deve ser compreendida como uma atividade de Estado, e não como uma ferramenta de poder político, esse entendimento está descrito no Art. 1º da lei que criou a ABIN, onde temos que "Fica instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência, que integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional". (BRASIL, 1999), sendo essa uma atividade de Estado, sua finalidade como prevista em Lei é assessoramento do Poder Executivo.

7.4.2 Problemas para o exercício do controle e fiscalização da atividade de inteligência pelo legislativo

Quando analisamos a perspectiva dos entrevistados sobre os problemas identificados para o exercício do controle sobre a atividade de inteligência, temos para o entrevistado 01 que “durante o governo Lula, sem dúvida um dos maiores problemas em relação as comissões era o baixo comprometimento dos parlamentares sobre um entendimento efetivo sobre a atividade de inteligência civil” assim como também uma “falta de compreensão de seu papel como órgão de assessoramento a presidência, isso muito devido a visão que muitos ainda tinham do antigo SNI” a isso podemos acrescentar o que Antunes (2002) apresentar em seus estudos sobre a formação do serviço de inteligência moderno no Brasil, como um certo “*medo*” ou “*revanchismo*” por parte de elementos políticos sobre a importância desse serviço para as democracias modernas.

Para o profissional 02 temos que “não existe uma preparação efetiva para o trabalho nessa pasta por parte dos parlamentares” fato esse que durante tempo foi foco da ABIN, na medida em que promovia seminários internos para os “recém-ocupantes das Comissões, seu envolvimento era baixo, devido à natureza sigilosa dos trabalhos”, a esse posicionamento podemos analisar a fala do entrevistado 03 que considera “os parlamentares envolvidos com as comissões, pouco conheciam, efetivamente, a sua natureza e principalmente sua importância, ainda existia um medo de como esse poder poderia ser usado politicamente”. O discurso do medo recorrente na fala dos parlamentares está relacionada ao passado, ainda recente, na memória de muitos brasileiros, que segundo Pereira (2010) deixou muitas marcas de um passado de “*arbitrariedades*” e de “*poder sem controle*” o que levou a construção de sistemas de controles eficazes sobre essa atividade, conforme Cunha (2009) apresentar, os antigos sistemas de informação/inteligência eram instrumentos a serviço do Executivo, o que ainda causa esse “*medo*” e “*descomprometimento*” com a atividade.

Ainda no que se refere a identificação de problemas relacionados a efetividade da fiscalização e do controle sobre a atividade, temos, segundo o entrevistado 02 uma alta intersetividade do Executivo, “um dos maiores problemas encontrados durante a presidência do Presidente Lula, era uma forte atuação política exercida pelo GSI nos trabalhos da CCAI”, argumento esse reforçado na fala do entrevistado 03 que em sua opinião “a atuação política do GSI e o baixo peso que a Agência tinha nas decisões do Estado”. Assim, conforme analisado nos conteúdos dos requerimentos, propostas legislativas e nos pedidos de

esclarecimentos, a presença do GSI-PR era sempre uma constante, fato esse destacado também por Oliveira (2005) ao analisar o papel da GSI-PR durante a criação do Ministério da Defesa – MD e por Gonçalves (2010) em suas análises sobre produção legislativa no que se refere a Política Nacional de Inteligência – PNI, o papel desempenhado pelo GSI-PR como indutor das atividades das Comissões pode ser percebido tanto na pesquisa documental quanto na fase das entrevistas.

7.4.3 Relação entre o *executivo* e as *comissões*

No que se refere ao relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, representado pela CCAI e pela CREDN, deveria existir, segundo Mill (1964) um processo de respeito multou sem a interversão, direta ou indireta, de um sobre o outro, para Antunes (2002) e Cepik (2002) esse entendimento sempre foi uma meta de difícil acesso devido à natureza do poder exercido por ambos, assim para Hall e Taylor (2003) o posicionamento dos diferentes atores expressa suas motivações e intensões durante os processos políticos, assim como a própria análise do discurso proposto por Garcé (2015) em seus estudos sobre o papel do neoinstitucionalismo discursivo.

Assim, partido desses fundamentos o profissional 01 nos chama a atenção para dois posicionamentos sobre a relação dos dois Poderes durante os anos de 2003 a 2010, nesse período o entrevistado “considera uma relação bastante instável, devido o papel dos líderes dos partidos e sua relação com o presidente” assim, ele complementa que “o Executivo exerceu uma influência direta sobre o papel das Comissões, principalmente pela atuação política do GSI” para o entrevistado 03 “a presidência exercia forte influência nas Comissões, especialmente o PT e os partidos da base do governo, durante os primeiros anos do presidente Lula” em outra parte de sua fala temos que “os partidos da base do governo, através de seus líderes atuavam como porta vozes do governo dentro da Comissão”.

Essa forte presença do Executivo como provocador dar pautas é compreendido por Raposo (2015) ao analisar a quase invisibilização das funções de controle e fiscalização por parte do legislativo brasileiro quando o Poder Executivo entra na área decisória com sua influência nos diferentes processos, assim como Antunes (2002) apresentou, que o Executivo tende a ser um ator decisivo no tocante

as questões envolvendo o Serviço de Inteligência Brasileiro ou Oliveira (2005) ao analisar o papel da Presidência de Fernando Henrique Cardoso e o papel do General Alberto Mendes Cardoso, Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da república durante a fase de criação do Ministério da Defesa – MD.

7.4.4 Preparo dos parlamentares para ocupar cadeias na CCAI e CREDN

Para Platt (1974) e SHULSKY (1991 e 1995) o preparo para dá pessoas que lidam com a questão da atividade de inteligência é algo vital para que qualquer projeto relacionado a essa seja bem-sucedido. Urgade (2002) a capacidade Legislativa para compreender os dilemas da Defesa e da Legalidade no que diz respeito às questões da segurança e Estado, é um dos mais difíceis dilemas na política de defesa, assim compreender seus meandros e a necessidade de sistemas que busque a transparências das ações e o respeito das normais democráticas são metas para qualquer democracia (ESTEVAZ, 2000).

Partindo dessa premissa, podemos constatar que para o entrevistado 01 “quando chegavam a comissão, podíamos perceber que seu conhecimento em relação a atividade de inteligência era muito básico”; “desconheciam o funcionamento do sistema de inteligência brasileiro e sua agência central, foi necessário informa-los de nossa existência”, algo que para muitos dos seus integrantes era a primeira vez que se deparavam com a natureza de seu trabalho, o que ficou evidente nas palavras do primeiro presidente da CCAI, senador José Sarney, em seu discurso de abertura ao dos trabalhos do Comissão ao dizer que “Estamos trabalhando num terreno absolutamente desconhecido”. Para o profissional 01 “os seminários internos ajudavam aos novos ocupantes das cadeiras a se situarem sobre a atividade de inteligência no Brasil”.

Para o entrevistado 02 ““percebia uma falta de vocação generalizadas dos ocupantes e ao mesmo tempo um desinteresse pela pasta” apesar das iniciativas apresentadas pelo entrevistador 01 para sanar essa lacuna, o entrevistado 02 afirma que “faltava conhecimento específico e motivação aos seus integrantes” e que “apesar dos seminários internos realizados pela ABIN, poucos eram os que realmente se dedicavam a pasta, e os que o, acabavam limitados pela interversão política”. Isso acabou sendo evidenciado pela baixa produtividade legislativa das

Comissões e seu caráter muito mais voltado as oitivas, e pouco a fiscalização e controle.

O entrevistado 03 acrescenta a questão ao fato que "sentia que alguns estavam lá apenas para preencherem sua obrigatoriedade de participação parlamentar mínima em alguma comissão", não compreendiam de fato a natureza da Agência e "não a viam como prioridade os trabalhos realizados pela Comissão, e basicamente só se envolviam quando convocados", isso poderia indicar o baixo número de reuniões provocadas pelas duas Comissões no período analisado, sendo que o ano de maior volume de trabalho coincide com o ano de 2005, que foi também o de maior volume de denúncias na mídia nacional envolvendo a ABIN e integrantes do governo em casos de corrupção ativa e grampos telefônicos e ambientais.

7.4.5 Efeito prático possuído pelas proposições das Comissões

Ao analisamos a produtividade Legislativa, devemos levar em consideração o efeito prático de sua produção para a vida política nacional, principalmente no que se refere a um sistema de controle e fiscalização, assim para Fêu (2003) e Mulgan (2003), práticas como *Accountability* devem ser naturalizadas nas democracias modernas para garantir a própria proteção dos interesses da sociedade, principio esse refletido por Calderon (2015) ao analisar os efeitos da Lei de Acesso a Informação – LAI a Democracia Brasileira e a atividade de inteligência, assim o “*segredismo*” deve ser tratado como exceção à regra, e não a própria regra.

Partindo dessa análise no que diz respeito ao efeito prático das proposições das Comissões, o entrevistado 01 chama atenção para duas situações, a primeira diz respeito a importância das Comissões, pois as considera "relevante para a consolidação de uma Agência civil de inteligência, mas principalmente para a construção de um sistema de controle legal e transparência” complementando sua análise em acrescenta que “os mecanismos de controle estão ligados diretamente com as boas práticas de uma democracia eficiente, mas muito ainda deve ser feito”, além do fato que ao analisar especificamente o período de pesquisa e as relações com o Executivo ele argumenta que "durante a Gestão do Presidente Lula, tivemos uma melhoria em relação a estruturação da ABIN e o ganho de vantagens para a carreira de agente e oficial de inteligência”, mas acredita que apesar dos avanços

em relação a uma atividade de inteligência civil “ainda temos que avança quanto a transparência das ações e o controle parlamentar”.

Ainda sobre essa mesma questão, o entrevistado 01 traz para o debate o papel do Tribunal de Contas da União – TCU como um elemento agregador para o fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização. Assim, “o controle do TCU sobre os gastos orçamentares da Agência e as ações de CCAI e da CREDN são elementos importantes nesse cenário”.

Para o profissional de inteligência 02 a produção legislativa sobre a atividade parlamentar “não atender as necessidades para o desenvolvimento da atividade de inteligência no Brasil” pois suas proposições “carecem de uma maior objetividade para a execução da atividade fim, que é nutrir a presidência de república de informações confiáveis, reduzindo o nível de incerteza do tomador de decisão” o entrevistado considera que “durante a gestão do presidente Lula as propostas para um efetivo controle parlamentar sobre a atividade de inteligência foram vagas e sem efetividade”, destacando duas situações para o caso: “a falta de profissionalismo, comprometimento e principalmente vocação e motivação influenciaram negativamente as Comissões” e “a questão orçamentária limitou o interesse parlamentar sobre o tema, levando a uma baixa efetividade das propostas apresentadas”.

Para o Entrevistado 03, duas considerações foram destacadas:

...levando em consideração minha experiência em outros países e principalmente acompanhando os mecanismos de controle sobre a Atividade de Inteligência nos EUA, Europa, Canadá, Argentina, Chile entre outros, compreendo que os resultados das Comissões de controle no Brasil possuem baixa efetividade como elementos de controle e fiscalização da atividade, e isso se deve a influência política externa nas Comissões...

...aos olhos dos líderes do parlamento, a atividade de inteligência não é valorizada e nem vista como um elemento com capacidade de influência no processo decisório, sendo que essa visão acaba por impactar nos trabalhos das comissões, onde apesar de encontramos pessoas interessadas, falta a elas um maior conhecimento técnico sobre a pasta e principalmente um tempo maior no exercício da função, uma vez que as convocações são poucas no período de um ano e a influência política é sentida”

Para Gonçalves (2010) essa intersetividade externa por motivações políticas tem um poder de impactar negativamente os trabalhos das Comissões, conclusão essa chegada por Oliveira (2005) Brandão (2010), Rocha (2015) e Raposo (2015) em seus respectivos trabalhos, fato esse defendido na tese de Ugarte (2003) ao refletir

sobre o viés político na produção parlamentar na América Latina, que de certa maneira, ainda é fortemente influenciado pelo passado autoritário, repressor e sem controle que muitas dessas agências desempenharam em seus países.

7.4.6 Dificuldades de Controle Evidenciadas durante o recorte temporal da pesquisa

O poder de controlar e fiscalizar é definido por Meirelles (2000, p 610) como “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta de outro”, análise compartilhada por Di Pietro (1998, p.478) “como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico” Assim podemos entender que o controle ocorre inicialmente dentro da própria atividade administrativa pública. Então, o controle governamental age dentro do processo administrativo, sob a responsabilidade do próprio gestor público ou entidade que desenvolve a atividade.

Para uma maior efetividade desse controle, existe a necessidade de mecanismo de transparência e de procedimentos legais e técnicos que possam fortalecer as instituições de fiscalização e controle, com base nesse entendimento sobre a natureza desse controle, para o entrevistado 01 "acredito que a falta de conhecimento específico dos ocupantes da pasta seja um problema a ser sanado com o tempo", além dos problemas voltados ao "tempo de atividade das Comissões ser muito curto", "influência política exercida pelo GSI", "à influência política, que confundi a atividade, que deveria ser compreendida como uma Ação de Estado e não de Governo" como elementos que prejudicaram o controle da atividade de inteligência nesse período de tempo.

Para o entrevistado 02, três elementos centrais foram destacados em sua fala para justificar essa baixa efetividade do controle: "falta de vocação dos integrantes das Comissões", "falta de incentivos" (controle de orçamento e visibilidade política) e a "ingerência política externa" (GSI e dos Partidos), para o entrevistado 03 pode-se destacar os seguintes pontos: "ingerência política", "a pouca autonomia para os integrantes das Comissões e seu poder de convocação" e a "necessidade de separação de inteligência de Estado dos assuntos políticos internos".

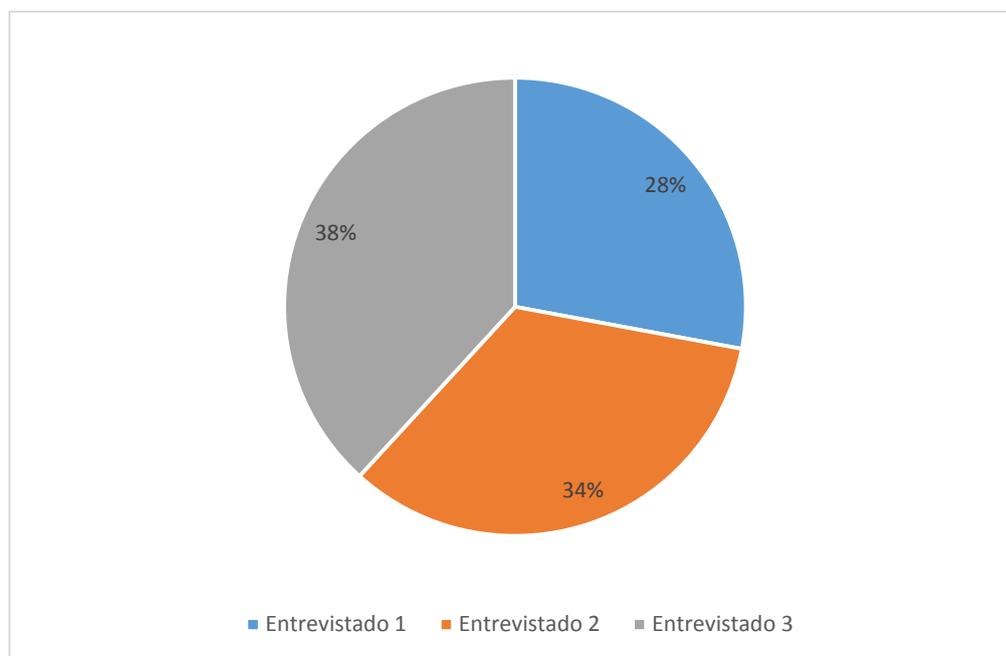
Assim, podemos constatar que existe uma ressonância entre os achados durante a fase de pesquisa documental com as informações levantadas durante a entrevistas de campo, o que corrobora para uma compreensão de que apesar de ser considerada uma atividade estratégica para o Estado e legal do ponto de vista institucional, a atividade de inteligência ainda se encontra sobre influência de atores políticos que a compreendem com um elemento do governo, e não uma política de Estado, sendo que seus mecanismos de controle ainda necessitam de aprimoramento e autonomia em relação às outras esferas de poder.

7.5 BREVE COMENTÁRIO QUANTITATIVO A RESPEITO DOS ENTREVISTADOS E A ESCOLHA RACIONAL

Após conclusão dos exames das transcrições baseadas na *análise de conteúdo das falas* baseada na metodologia de Bardin (2011), encontramos um fato bastante peculiar que se alinha ao entendimento de Hall e Taylor (2003) em relação à escolha racional dos atores envolvidos com o processo, assim, quanto mais envolvidos no processo, menor foi a colocação dos entrevistados em relação à fase da entrevista, assim podemos inferir que o comportamento dos entrevistados “comportam de modo inteiramente utilitário para maximizar a satisfação de suas preferências, com frequência num alto de estratégia, que pressupõe um número significativo de cálculos” (HALL; TAYLOR, 2003, p 205), assim suas trajetórias estão diretamente relacionadas com a sua atuação no processo decisório. Dessa forma o profissional de inteligência 01 (entrevistado 01) que ainda se encontra ligado à ABIN e tem um papel de influência na agência, emitiu um parecer mais diplomático e conciliador entre a Agência de inteligência, as comissões de fiscalização e controle e o Poder executivo, tendo uma representatividade de 28%; já o profissional de inteligência 02 (entrevistado 02) que havia se desvinculado do seu papel nas comissões e já concluindo sua “quarentena”, apresentou-se um pouco mais acessivo em suas análises sobre o papel das comissões (34%) do quantitativo de relevância. O profissional de inteligência 03 (entrevistado 03) por sua vez, já se encontrava fora do processo decisório desde o final do governo Lula, e em sua análise do conteúdo, se mostrou muito acessivo e demonstrando opiniões mais diretas sobre o comportamento das

comissões, o papel do Poder Executivo, via GSI e a afetividade das comissões, assim como sua produtividade.

Figura 13: Análise dos conteúdos das entrevistas por fala dos entrevistados



Fonte: Pesquisa de campo – 2018

Assim, podemos observar que seu comportamento está vinculado a uma escolha racional do seu posicionamento na arena de poder, quem está dentro do processo (ainda ligado a atividade) tende a se comportar de forma mais fechada e ponderada em suas argumentações durante a fase da entrevista (se alinhando às instituições a que pertence), já os entrevistados que já não mais estavam exercendo função ativa no processo, já não se limitavam em suas análises e foram mais detalhistas em suas assertivas.

Esse comportamento foi observado também durante as tentativas de entrevistas com parlamentares envolvidos com as comissões no período da pesquisa, de oito tentativas realizadas, cinco de mostraram acessivos a participarem da entrevistas, mas porém, quando o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE e o questionário era apresentado a acessória do parlamentar, logo em seguida seguia a negativa para participação da entrevista, normalmente alegando questões de segurança nacional sobre a temática considerada “muito sensível” ou que “não se sentia à vontade ao discutir sobre a temática”, importante ressaltar que

na atualidade, a maioria dos parlamentares que participaram de ambas as comissões ainda exercem cargos públicos ou estão vinculados a diferentes bases políticas. O que pode ser compreendido “em termos dos ganhos obtidos nas trocas entre seus membros” (HALL; TAYLOR, 2003, p 206) sendo assim, uma escolha racional em um “*jogo de ganhos*” onde o objetivo é o acúmulo de vantagens e a diminuição das “*perdas racionalizadas*” ao longo do jogo.

CONCLUSÕES

Tendo como modelo analítico dos dados e situação da pesquisa as teorias do neoinstitucionalismo da escolha racional de Hall e Taylor (2003) e as contribuições teóricas do neoinstitucionalismo discursivo de Garcé (2015) e Schmidt (2008) nossa análise sobre produção legislativa voltada ao controle e a fiscalização da atividade de inteligência desenvolvido pelas Comissões: 01 - Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI e da 02 - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN, entre os anos de 2003 a 2010, destinada a avaliar em que medida o Legislativo Brasileiro exerceu um controle sobre essa atividade, atestou que esse controle foi inexistente, do ponto de vista técnico profissional, mas também de baixo impacto político na construção de uma política eficaz para a atividade de inteligência quanto elo forte da Defesa Nacional.

De acordo com Thompson e Padover (1965), Tilly (1975, 1996) e Momengoh (2013) os serviços de inteligência devem ser compreendidos como uma atividade específica em um Estado Democrático de Direito, pois está voltado a informar o tomador de decisões de informações, com o mais próximo da certeza, uma vez que não existe 100% de certeza no campo geopolítico, econômico e social, por conta das constantes mudanças de cenários. Assim, tanto os parlamentares quanto sua equipe técnica devem compreender esse ofício como uma Política de Estado, e não uma atividade a serviço do governo; Eles devem possuir formação específica na área e compreenderem as implicações políticas para a segurança da democracia que a estruturação e o controle desses órgãos implicam, caso contrário, conforme exposto por Ugarte (2002), ela se torna uma ferramenta de poder político e perde sua identidade de órgão a serviço da sociedade.

Com esse entendimento, a comparação das diferentes matrizes políticas e históricas que levaram a evolução das agências civis de inteligência no Brasil, Argentina e Chile (ABIN, AFI e ANI respectivamente) e seus sistemas de controle, servirão de base para observação da atenção dada pelo legislativo e executivo desses países, na fase de redemocratização, com destaque a criação de órgãos de controle externo e a legitimação dessa atividade em leis nacionais. Durante a pesquisa podemos perceber que a criação do controle externo pelo legislativo deveria funcionar como um garantia contra os abusos de poder exercido durante a

fase ditatorial dos respectivos países, mas que devido a capitulação política desses órgãos, eles acabam por servir aos interesses dos governos, e não do Estado.

Como visto por Estevez (1988), Ugarte (2000, 2003); Cepik (2005); Brandão (2010) e Gonçalves (2010), os sistemas de controle fazem parte da rotina das agências de inteligência nos Estados Democráticos, sendo que as práticas da *accountability* devem ser praticadas e ajustadas para a natureza da atividade, assim podemos avançar na discussão que os atuais mecanismos de controle apresentam falhas quanto a natureza da ação, que deve ser entendida como uma política de Estado e voltada ao desenvolvimento, defesa e segurança da nação. Sendo que cabe ao poder Executivo dar as condições necessárias para o seu desenvolvimento, ao Legislativo a competência de fiscalização e controle dos atos da atividade e ao Judiciário a punição das infrações cometidas.

Conforme encontrado na análise da produção Legislativa das duas Comissões durante o recorte temporal, as pautas foram direcionadas a questões políticas partidárias, voltadas ao enfrentamento entre situação e oposição ao poder Executivo, mediante a ocorrência de alguma denúncia na mídia envolvendo elementos do governo em casos de corrupção ou atividades consideradas de posicionamento ideológico, as minorias que formavam as Comissões (oposição ao governo) se posicionavam com apresentação de solicitações de convocações e requerimentos voltadas ao teor político dos conteúdos, e não as questões da segurança nacional, já os líderes da maioria (situação) se comportaram buscando diluir as questões ou modificar o foco dos questionamentos da minoria, com a questão apresentando em 2005 sobre o requerimento a realização de Audiência Pública com o Diretor-Geral da ABIN, Sr. Mauro Marcelo, para prestar esclarecimentos sobre a aproximação do órgão com o serviço secreto de Cuba, onde após apreciação o teor da pauta passou a ser o esclarecimento sobre os intercâmbios de conhecimentos mantidos pela ABIN com os serviços de inteligência de outros países.

Corroborando com essa análise, Cepik (2002), Brandão (2010), Oliveira (2010) e Gonçalves (2010) atestaram o papel político partidário nas intervenções das políticas voltadas a Defesa e a Segurança Nacional, o que de certa forma acaba por enfraquecer e dificultar a construção de políticas de Estado voltada as essas áreas específicas, mesmo entendimento compartilhado por Rocha (2015) em sua análise sobre a produção Legislativa da CREDN no que se referem a Política Nacional de

defesa e por Raposo (2015) ao examinar a produção Legislativa no que se refere ao papel de controle e fiscalização, onde podemos contatar que os fatores políticos e técnicos contribuíram para uma baixa efetividade sobre o controle do Legislativo, por meio das duas Comissões, sobre a atividade de inteligência no período em questão.

Esse comportamento dos diferentes atores políticos envolvidos nas Comissões está voltado a um comportamento racional de suas motivações explicado por March e Olen (1989), Hall e Taylor (2003) e Przeworski (2004) na qual os ganhos estariam relacionados a um sistema racional de escolhas que busquem maximizar suas vantagens políticas estratégicas quanto atores eficientes dos interesses partidários de acordo com os interesses dos grupos aos quais estejam vinculados.

No que se refere a nossa análise sobre as relações de trabalho conjunto das Comissões quanto aos mecanismos de controle externo das atividades desenvolvidas pela ABIN, voltadas para garantia à legalidade e à transparência de suas ações, pouco foi observado, uma vez que a integração dos trabalhos pelas duas Comissões foi quase inexistente, tendo apenas ocorrido em dois momentos no ano de 2005, sendo um requerimento destinado a realização de audiência Pública para esclarecimentos a respeito da militarização da Tríplice Fronteira e um segundo requerimento destinado à prestação de esclarecimentos por parte do Diretor-Geral da ABIN na época, o senhor Mauro Marcelo e Silva, sobre documentos e gravações em poder da ABIN, nos quais um representante das FARC teria anunciado a doação de 5 milhões de dólares para candidatos do Partido dos Trabalhadores na campanha de 2002.

No que se refere a questão *accountability* dos atos públicos das Comissões, pouco pudemos avançar devido a caracterização do sigiloso imposto a algumas pautas, onde tivemos parte das seções abertas e outra parte fechada, e mesmo já tendo passado 15 anos da análise dos primeiros trabalhos do período inicial proposto da pesquisa, o ano de 2003, parte dos documentos ainda se encontrar sobre a classificação de secreto, sendo que pelo parâmetros da Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso a Informação só poderão ser divulgados ao público depois de transcorrido 15 anos para os secretos e 25 anos para os ultra secretos.

Essa limitação quanto ao acesso dos documentos secretos produzidos pelas Comissões é compreendido por Cepik (2001) como algo inerente a natureza dos conhecimentos produzidos pelos serviços secretos, seja nacional ou internacional,

não se aplicando ao sistema de controle externo, pois como Campos (1990) e Fêu (2003) destacam, sua natureza é voltada para um processo da administração pública que buscam a transparência dos atos públicos, sendo dessa forma, existe a necessidade de uma reformulação desses atos das Comissões quanto ao critério de classificação dos documentos produzidos pela mesma, da mesma forma que a natureza das pautas, pois como foi constatado, dos 24 requerimentos apresentados pela CCAI no período analisado pela pesquisa, sendo que 10 deles era de teor político partidário e não voltados à natureza de controle e fiscalização da atividade de inteligência.

Em relação às ponderações relacionadas ao exame dos impactam ou não, dos trabalhos das Comissões voltadas à atividade de inteligência, pouco foi observado, uma vez que as pautas de interesses de regulamentação e ampliação da ação da ABIN foram postergadas no período da pesquisa, ou por questões de pauta, ou por erro de tramite interno, como a proposta sobre a alteração do art. 6º da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR), que foi apresentado pela primeira vez em 2003 mas só foi aprovado em 2008.

Esse posicionamento dos trabalhos das Comissões sobre a atividade de inteligência são apresentados inicialmente nos trabalhos de Brandão (2010), Gonçalves (2010) e Rocha (2015) sobre a produção legislativa, sendo que em Brandão (2010) temos uma análise voltada a construção dos serviços de inteligência na América Latina nos primeiros anos de redemocratização, e nos cinco primeiros anos após a criação da ABIN. Já em Gonçalves (2010) sua análise está voltada a construção da matéria legal voltada a atividade de inteligência e em Rocha (2015) a uma compressão do posicionamento da CREDN no tocante a produção parlamentar sobre Defesa entre os anos de 1998 a 2008.

A pesquisa contribui por ampliar essa discussão analisando a produção Legislativa das duas Comissões voltadas à fiscalização e ao controle sobre a Atividade de Inteligência no Brasil durante o mandato do primeiro Presidente de esquerda do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e teve como premissa analisar o comportamento das CCAI e da CREDN nesse período, mas diferentemente dos trabalhos anteriores, pudemos contribuir com uma análise sobre as motivações dos diferentes atores envolvidos nesse processo à luz do neoinstitucionalismo da escolha racional e do neoinstitucionalismo discursivo, tendo

como foco as documentações (atas de reuniões, leis e relatórios) produzidos e divulgados no intervalo de tempo delimitado e a entrevista com profissionais de inteligência que ativaram ativamente nesse processo.

Em comparação com a literatura consultada sobre o desenvolvimento, finalidades, meios, fiscalização e controle sobre a atividade de inteligência no cenários mundial, latino americano e no Brasil, podemos perceber que existe uma não compreensão sobre seu papel como órgão de assessoramento ao processo decisório de Estado, sendo vista em alguns caso, como uma ameaça constante a democracia e um símbolo de um passado de repressão, sendo essa visão compartilhada na América Latina devido seu passado autoritário recente, mas diferente quanto a visão dos EUA e da Europa, que a tem como elemento central de suas políticas de defesa e segurança, muito voltado a um passado da Guerra Fria e da Guerra ao Terror.

Analisando a literatura internacional sobre os serviços de inteligência dos EUA e da Europa, podemos constatar que a atividade de inteligência é compreendida como uma atividade de Estado destinada aos interesses do mesmo, como órgão de assessoramento e produção de conhecimento sensível, tendo sua atividade acompanhada por comissões especializadas na questão sendo seus integrantes já conhecedores do tema ou sendo submetidos a capacitações técnicas detalhadas, onde exercem essa atividade pelo período de tempo de seus mandatos, diferentemente do que ocorre no Brasil, onde seu processo de indicação é voltada as lideranças da maioria e da minoria do Senador e da Câmara dos Deputados Federais, sendo que cada composição de Comissão tem duração de 1 ano legislativo, o que de acaba por impactar negativamente os trabalhos no que se refere a continuidade e prioridade das pautas, conforme foi observado nas análises das falas dos entrevistados, além do fato da forte intervenção política realizada pela GSI-PR.

Diante do exposto acima, nossa hipótese central levantada durante as fases iniciais da pesquisa de que não há controle institucional efetivo realizado pelas duas comissões, a CCAI e a CREDN, destinadas a fiscalização e ao controle dessa atividade, foi confirmada, sendo que essa fato está relacionado a: 01 – a intervenção política no que se refere as pautas das Comissões, que acabam sendo uma arena para enfretamento político entre situação e oposição, 2 – aos períodos de formação

de cada Comissão serem curtos, de 1 ano, e 3 – a um não conhecimento específico dos membros das Comissões sobre a questão.

Um dos resultados inesperados da pesquisa que compõem a tese, voltado ao posicionamento dos entrevistados, no caso a análise dos conteúdos das entrevistas dos profissionais de inteligência, está no fato de que quanto mais ativos eles forem aos processos decisórios, mais seus discursos assumem uma posição institucional, e quanto mais distante eles estiveram desse processo, maior foi sua franqueza quanto suas análises internas dos bastidores das Comissões, fato esse percebido quando foi contato parlamentares que participaram dos trabalhos das Comissões nesse período em que, após ser divulgada a pauta da entrevista, houve recusa pelos mesmos de participarem da pesquisa.

Ainda existe um longo caminho a ser trabalhando por futuros pesquisadores no que se refere à temática da Atividade de Inteligência e Democracia, principalmente com a liberação de documentos, considerados hoje secretos e ultrassecretos, pela Lei de Acesso a Informação, o que com certeza trará a luz respostas sobre o comportamento político brasileiro e da sua Agência de Inteligência no amadurecimento de nossa democracia. Conforme enunciado por Thomas Jefferson que “o preço da liberdade é a eterna vigilância”, devemos refletir sobre nosso sistema de fiscalização e controle sobre os vigilantes, para garantir a manutenção dos preceitos constitucionais e ao mesmo tempo a defesa e a segurança do Estado.

REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU. Daron; ROBINSON. Daron. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza.** Tradução Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações.** Brasília: Ed Universidade Nacional de Brasília, 1979.
- ARISTÓTELES. **Metafísica** – tradução e nota de Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2012
- ARTURI, Carlos S; RODRIGUEZ, Júlio C. **Os serviços de Inteligência e defesa interna no Brasil e em Portugal.** In *Inteligência Governamental: Contextos nacionais e desafios contemporâneos.* (Org.) Marco Cepik. Niterói, RJ: Impetus, 2011. p. 03-46
- ARRETCHE. Marta. **A agenda institucional.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, V. 22 nº 64. 2007. p.147-151. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v22n64/a11v2264.pdf>. Acesso em: 21 de mar. 2018.
- AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho: a história do crime organizado.** Rio de Janeiro: BestBolso, 2011.
- ANTUNES, Priscila Carlos Brandão; CEPIK. Marco (Orgs.) **Inteligência de Segurança Pública.** Teoria e prática no controle da criminalidade. Niterói, RJ: Impetus, 2013.
- ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. **SNI e ABIN: Uma leitura da atuação dos Serviços Secretos Brasileiros ao logo do Século XX.** Rio de Janeiro: FGV, 2002
- _____. **Argentina, Brasil e Chile e o desafio da redemocratização das agências nacionais civis de inteligência no contexto democrático.** Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2005.
- _____. **Serviço secreto e democracia no Cone Sul: Premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional.** Niterói, RJ: Impetus, 2010.
- _____. **Controle da Atividade de inteligência no Brasil: legitimidade e eficiência enquanto desafio institucional.** 2004. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/controlado%20da%20atividade%20de%20intelig%C3%83%C2%AAncia%20no%20brasil.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2016.
- _____. **O sistema de inteligência chileno no governo Pinochet.** 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/vh/v23n38/v23n38a10.pdf>. Acesso em: 16 de jan. 2018
- ARNS, Dom Paulo Evaristo (org), **Brasil: nunca mais.** 25ª ed., Petrópolis: Vozes, 1990.

AZOCAR, Pablo. Pinochet, **Epitáfio para um tirano**. Santiago: Cuarto Próprio, 1999.

BANDEIRA. Luiz Alberto Moniz. **Formação do Império Americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

_____. **A desordem mundial: o aspecto da total dominação, guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011

BRAGA, Ada Vianna. **Terrorismo ontem, terrorismo hoje: a evolução das ideologias e estratégias**. In Neoterrorismo: Reflexões e Glossário. Alexandre Zhebit & Francisco Carlos Teixeira da Silva (org.) Rio de Janeiro: Gramma, 2009.

BRANT. Joseph E. **Segredos da Guerra Psicológica: Reminiscências da Segunda Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1978.

BRISSAUD. André. **Almirante Canaris**, O príncipe da espionagem alemã. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1978.

BERKOWITZ, B. **A Inteligência na era da informação. Parcerias Estratégicas**, Brasília, 2 n. 4, 1997.

BESSA, J. D. S. **A importância da inteligência no processo decisório**. III Encontro de Estudos: Desafios para a Atividade de Inteligência no Século XXI. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. 2004. p. 51-71.

BITENCOURT, L. A. **O Poder Legislativo e os Serviços Secretos no Brasil, 1964-1990**. Brasília: Faculdades Integradas Católica de Brasília, 1992.

BRASIL.**LEI Nº 9.883**, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1999 que Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1999.

_____. **LEI Nº. 8.159**, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm. Acesso em: 12 mar. 2016.

_____. **LEI Nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 13 mar. 2016.

_____. **LEI Nº 12.528**, de 18 de novembro de 2011. Dispõe sobre a Criação da Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública**. Brasília: SENASP, 2016.

_____. **Manual de Campanha. Atividade de Inteligência Militar**. Brasília: Ministério da Defesa, 1995.

_____. **Manual de Campanha. Atividade de Inteligência Militar – 2ª Parte. A atividade de Inteligência nas Operações Militares**. Brasília: Ministério da Defesa, 1999.

_____. **Manual de Campanha. Contra-Inteligência Inteligência**. Brasília: Ministério da Defesa, 2009

_____. **DECRETO Nº 60.417**, de 11 de março de 1967. Aprova o Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D60417.htm. Acesso em 20/mar/16.

_____. **DECRETO Nº 2.134**, de 24 de Janeiro de 1997. Dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2134.htm. Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. **DECRETO Nº 3.505**, de 13 de junho de 2000. Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3505.htm. Acesso em 18 mar 2016.

_____. **DECRETO Nº 2.910**, de 29 de dezembro de 1998. Estabelece normas para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informação de natureza sigilosa, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2910.htm. Acesso em 20/mar/16.

_____. **DECRETO Nº 2.182**, de 20 de março de 1997. Estabelece normas para a transferência e o recolhimento de acervos arquivísticos públicos federais para o Arquivo Nacional Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2182.htm. Acesso em 17mar 2016.

_____. **DECRETO Nº. 4.376**, de 13 de setembro de 2002, Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei no 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002.

_____. **Comissão Nacional da Verdade.** Relatório / Comissão Nacional da Verdade. – Recurso eletrônico. – Brasília: CNV, 2014.

_____. **Lei nº 8.490**, de 19 de novembro de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8490.htm. Acesso em 17 de fev. de 2018

_____, **MP nº 813**, de 01 de janeiro de 1995. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/813.htm. Acesso em 17 de fev. de 2018.

_____, **RESOLUÇÃO Nº 17**, DE 1989. Dispõem sobre o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf. Acesso em 10 de abr. de 2018

BÍBLIA. Português. **Bíblia sagrada.** Tradução de João Ferreira de Almeida. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 1993.

BALUÉ, Isabel Gil. **Indicadores de desempenho para avaliar o Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento: uma proposta preliminar.** Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento em Inteligência da Escola de Inteligência da ABIN, Brasília, 2007.

BEAUFRE. André. **Introdução à estratégia.** Tradução de Luiz de Alencar Araripe. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998.

BEARDEN, Milt; RISEN, James. **O grande inimigo:** A história secreta do confronto final entre CIA e KGB. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005

BRUNEAU. Thomas C. **Intelligence and Democratization:** the challenge of control in new democracies. 2000. The center for civil-military relations – Naval postgraduate school, Monterey California – Occasional paper #5 – vol. 14, nº3. march 2000: pp 15-16

BRITO, Vladimir de Paula. **Novos Paradigmas para a Inteligência Policial:** Análise Comparativa Entre os Modelos de Estado, Policial e Competitiva. Monografia de Especialização. Universidade Federal do Amazonas. 2006. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/ceig/?screen=article&aid=60>. Acesso em 18 de Jan de 2016.

_____. **Sistemas de Inteligência no Brasil e nos Estados Unidos.** Monografia de Especialização. Escola superior do Ministério Público de Minas Gerais. 2009. Disponível em: https://www.academia.edu/4646985/SISTEMAS_DE_INTELIG%C3%8ANCIA_NO_BRASIL_E_NOS_ESTADOS_UNIDOS. Acesso em: 12 de jan. 2016

BOWDEN, Mark. **A Caçada: Como os serviços de Inteligência americanos encontraram Osama Bin Laden**. Rio de Janeiro: Objetiva. 2013.

BURKE, Peter. **Uma história social do conhecimento: de Gutenberg a Diderot**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BRUENAU, Thomas; DOMBROSKI, Keneth. **Intelligence Reform and Democratization: The Challenge of Control in New Democracies**. National Security Affairs Department Naval Postgraduate School. April, 2003.

BRUNEAU, Thomas. **Intelligence and democratization: The challenge of control in new democracies**. The center for Civil-Military relations – Naval postgraduate school, Monterey California – Occasional paper #5. 2000

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros. 2014

BOIMVASER, Jorge. **Los sospechosos de siempre**, História del espionaje em Argentina. Bueno Aires: Planeta, 2000

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Tradução Flávio Lira. São Paulo: Unesp. 2012.

CALDERON, Mariana Paranhos. **Lei de acesso à Informação e seu impacto na Atividade de Inteligência**. Campinas/SP: Millennium. 2015

CARRA, Marcos. **Teoria dos jogos e Inteligência**. In *Inteligência Governamental: Contexto nacional e desafios contemporâneos*. Marco Cepik (org.). Niterói/RJ: Impetus. 2011. p. 205-232

CARR, Edward Hallet. **Vinte Anos de Crises 1919-1939: Uma introdução ao Estudo de Relações Internacionais**. Brasília: UnB, 1981.

CÁRCAMO, Manuel Gallardo. **La problemática de la Inteligencia en América Latina: Análisis del caso chileno**. 2001. Center for Hemispheric Defense Studies. Washington DC. Estados Unidos da América. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/CHDS/REDES2001/Papers/Block2/Intel%20panel%20I/Gallardo.Intel%20Panel%20I.doc>>. Acesso em: 19 de jan.2018

CARVALHO, Jose Murilo de. **A Construção da Ordem - Teatro de Sombras**. 3ª Ed. São Paulo: Civilização Brasileira. 2003

CASTELLS, Manuel. **Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra. 2002

CARTER, David L. **Law Enforcement Intelligence: A guide for state, local, and tribal law enforcement agencies**. Michigan: Department of justice, 2004.

CAMPOS. Anna Maria. **Accountability**. Quando poderemos traduzi-la para o português? In Revista de Administração Pública. 24 (2) 30-50, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990.

CÉSAR. Júlio. Comentários sobre a guerra Gálica – **De Bello Gallico**. Tradução Francisco Sotero dos Reis e Otto Maria Carpeaux. São Paulo: Ediouro. 2001

CEPIK. Marco. **Sistemas Nacionais de Inteligência**: Origens, Lógica de Expansão e Configuração atual. Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Vol. 46, nº 1, 2003, p 75-127

_____. **Serviço de Inteligência**: Agilidade e Transparência como Dilemas de Instituições. Tese de Doutorado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. 2001. Disponível em:

<<https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/Servi%C3%83%C2%A7os%20de%20Intelig%C3%83%C2%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2015.

_____. (Org.) **Inteligência Governamental**: Contextos nacionais e desafios contemporâneos. Niterói. RJ: Impetus, 2011.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**: tradução Maria Tereza Ramos; preparação do original Mauricio Baltazar Leal. São Paulo. Ed Martins Fontes. 1996.

CLARK, Robert Michael. **Intelligence analysis**: a target-centric approach. Washington: CQ Press, 2004.

CLAVEL, James. **A arte da Guerra**/Sun Tzu. 34ª Ed. Rio de Janeiro, Ed Record. 2005

COSTA, Alfredo J. L., et al. **Lícito versus Ético**: como as ferramentas de Inteligência Competitiva podem contribuir para a boa imagem corporativa. Brasília, Revista inteligência empresarial, n.12, julho. 2002.

COSTA. Leonardo Graziadei da. **Sistema de inteligência competitiva**: A produção e a proteção do conhecimento sensível necessário à gestão estratégica e como suporte à tomada de decisão estratégica. Dissertação apresentada ao programa de mestrado em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3581>. Acesso em: 02jan. 2016.

CRETELLA NETO. José. **Terrorismo Internacional**: Inimigo sem rosto, combatente sem pátria. Campinas/SP: Millennium editora. 2008

CROWLEY, Roger. **Conquistadores**: Como Portugal Forjou o Primeiro Império Global. Tradução Helena Londres. São Paulo: Planeta. 2016.

CRUMPTON, Henry A. **A arte da Inteligência**: os bastidores e segredos da CIA e do FBI. Barueri/SP: Novo Século. 2013

CORNWELL, John. **O Papa de Hitler** - A História Secreta de Pio XII. São Paulo: Imago 2000

CUNHA, Luiz Cláudio. **Operação Condor**: O sequestro dos uruguaios. Uma reportagem dos tempos da ditadura. 2ª Ed. Porto Alegre/RS: L&PM. 2009

CHILE. **Decreto nº 1.876** de 13 agosto de 1977 (a). Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6764&idParte>. Acesso em: 02 fev. 2018

CHILE. **Decreto nº 1.878** de 13 agosto de 1977 (b). Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6766>. Acesso em: 02 de fev. 2018

CHILE. **Decreto nº 521** de 11 junho de 1974. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6158>. Acesso em: 02 de fev. 2018

CHILE. **Lei 19.218** de 30 abril de 1993. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30585>. Acesso em: 02 de fev. 2018

CHILE. **Decreto Supremo nº 363** de 27 dezembro de 1990. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=96587>. Acesso em: 02 de fev. 2018

CHILE. **Ley nº 19.976** de 02 outubro de 2004. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=231648&buscar=ley+19.976>. Acesso em: 04 fev. 2018

DENÉCÉ, Éric. **A história secreta das forças especiais**. São Paulo: Larousse. 2009

DIAMOND, Jared. **Colapso**: Como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso. 9º Ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

_____. **Armas, Germes e Aço. Os destinos das sociedades humanas**. 15º Ed. Rio de Janeiro: Record, 2013b.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Militares, Democracia e Desenvolvimento**: Brasil e América do Sul. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Lisboa: Presença, 1995

EHRENREICH, Barbara. **Ritos de Sangue**: Um estudo sobre as origens da guerra. Rio de Janeiro, Record. 2000.

ESTEVEZ, Eduardo. **La reformulación de la inteligencia estratégica**: Estado del Debate y Proyectos Legislativos. Buenos Aires, Septiembre. 1997. Disponível em: <https://fas.org/irp/world/argentina/eduardo-97.htm>. Acesso em 23 out. 2017.

_____. **Estructuras de Control de los Sistemas, Organismos y Actividades de Inteligencia en los Estados Democráticos**. Versión ampliada del documento preparado para el Seminario Internacional: La Inteligencia en las Organizaciones del Siglo XXI. Instituto de Ciencia Política, Universidad de Chile: 3-4 de noviembre de 2000

ERRÁZURIZ. Luis Hernán. **Dictadura Militar en Chile**: Antecedentes del golpe estético-cultural – 2009. Disponível em: http://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol44no2/Errazuriz_44-2.pdf. Acesso em: 04 de jan. 2018

EVANS. Peter. **O Estado como problema e solução**. Lua Nova, nº 28-29. São Paulo. 1993. P. 107-156. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006. Acesso em: 18 abr. 2018

FAORO, Raymundo. **Os Donos Do Poder**: formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 2008.

FARIAS. Antônio Cláudio Fernandes. **A atividade de inteligência**: o ciclo da produção do conhecimento. Belém/PA: Sagrada Família. 2017

FARIAS FILHO, Milton C.; ARRUDA, Emílio. **Planejamento da Pesquisa Científica**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FREGAPANI, Gelio. **Segredos da Espionagem**. Brasília: Thesaurus, 2003.

FERRAZ. Maria Isabel Meunier. **Construindo a América do Sul: identidades e interesses na formação discursiva da Unasul**. Recife/PE. 2012. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/2020/1/arquivo9630_1.pdf. Acesso em: 03 de fev. 2018.

FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. 2. Ed. São Paulo: Unesp, 2011.

FERNANDES, F. D. C. **Inteligência ou informações?** Brasília: Agência Brasileira de Inteligência, v. 2, n. 3, 2006.

FERNANDES. Fernanda de Moura. **De Golpe a Golpe** - Política Exterior e Regime Político no Brasil e no Chile (1964-1973). São Paulo. Ed. Júrua. 2009.

FREITAS. Rosana de C. Martinelli. **O governo Lula e a proteção social no Brasil**: desafios e perspectivas. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a08.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2012

FÊU. Carlos Henrique. **Controle interno da administração pública: Um eficaz instrumento de accountability.** In L&C – Revista de Direito e Administração Pública, VI (61) – 38-41, Jul/2003.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário na Língua portuguesa do século XXI.** Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira. 2014

FIGUEIREDO, Lucas. **Ministério do Silêncio – a história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula – 1927 – 2005.** Rio de Janeiro. Ed Record. 2005.

FINER. Samuel. **Governo Comparado.** Brasília: UnB. 1981.

FURTADO, Celso M. **Formação Econômica do Brasil.** 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FULLER. Jonh Frederick Charles. **A Conduta da guerra: de 1789 aos nossos dias.** Tradução Hermann Bergovist. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército. 1966

FLEMES. Daniel. **Militares e Parlamento na América Latina: uma reflexão crítica sobre a função de controle das Comissões de Defesa brasileira.** 2003. Disponível em:

http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8000&Itemid=76. Acesso em: 15 Fev. 2016.

GARRAFFONI. Renata Senna. **Guerras Púnicas.** In História das guerras. Demétrio Magnoli (org.). São Paulo: Contexto. 2006.

GASPARI, Elio. **A Ditadura derrotada.** O sacerdote e o feiticeiro. São Paulo. Cia das Letras. 2003

_____. **O Sacerdote e o feiticeiro.** A Ditadura encurralada. 2ª ed. Rio de Janeiro: intrínseca. 2014.

_____. **As ilusões armadas.** A Ditadura Escancarada. 2ª ed. Rio de Janeiro: intrínseca. 2014b.

GARRETA, Jayme. “**El diseño de un nuevo marco jurídico regulatório para la actividad de inteligencia del Estado em Argentina**”. Security and Defense Studies Review. Winter 2002/2003. Vol 2. Nº 2. Disponível em: <http://www3.ndu.edu/chds/jornal/PDF/2002-3/Garreta-Jaime.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018

GARCÍA. Júlio Oliva. **Comando Conjunto. El terrorismo desde la FACH.** Memória y Justiça. Los procesos em contra de Augusto Pinochet em Chile. 2000. Disponível em: http://www.memoriayjusticia.cl/espanol/sp_redes-comando.html. Acesso em: 02 fev. 2018

GILL, Peter. **Policing, Politics: Security Intelligence and Liberal Democratic State.** London, Franck Cass. 1994

GODOY, Marcelo. **A casa do vovó**: uma biografia do DOI-Codi (1969-1991), o centro de sequestro, tortura e morte do Regime Militar. 2ª Ed. São Paulo: Alameda. 2014

GONÇALVES, Joannisval Brito. **Sed Quis Custodiet Ipso Custodes?** O controle da atividade de inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canadá. Tese de Doutorado em Relações Internacionais. Brasília: Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2008.

_____. **Políticos e Espiões**: O controle da atividade de Inteligência. Niterói. RJ: Impetus, 2010.

GOMES, Paulo César. **Os bispos católicos e a ditadura militar brasileira – 1971-1980**: a visão da espionagem. 1ª Ed. Rio de Janeiro, 2014

GOBIERNO DE CHILE. **Informe Retting**. Santiago de Chile, 4 de marzo de 1991. Disponível em: http://www.gobiernodechile.cl/comision_valech/capitulo6.asp. Acesso em: 17 jan.2018

GUERRA, Cláudio. **Memórias de uma guerra suja**: em depoimento da Marcelo Netto e Rogério Medeiros. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012

GUZMÁN, Nancy. **La CIA instruyó a la Dina**. La Semana. Bogotá, 2005. Disponível em: http://www.estocolmo.se/chile/contreras_diciembre07.htm. Acesso em: 16 jan. 2018.

GHIGGI, Luciana; SEBBEN, Sílvia. **Dossiê Temático Nº06/2009 – Inteligência**. Disponível em <https://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo76.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2017.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens**: Uma breve história da humanidade. 3ª Ed. Porto Alegre/RS: L&PM, 2015.

HANNAH, Gregh; O'BRIEN, Kevin; RATHMELL, Andrew. **Technical report**: Intelligence and Security Legislations of Security Sector Reform, prepared for the United Kingdom's Security Sector Advisory Team, RAND Europe, Cambridge. 2005.

HARDING, Luke. **Os arquivos Snowden**. A história secreta do homem mais procurado do mundo. Tradução de Bruno Correia e Alice Klesck. Rio de Janeiro: Leya, 2014.

HALL, Peter A; TAYLOR, Rosemary R. **As três versões do Neo institucionalismo**.

2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>. Acesso em: 10 de mar 2016.

HAY Colin. **Constructivist Institutionalism**. In: Rhodes R, Binder S, Rockman B, orgs. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press, 2006.

HELD, Devid. **Pros E Contras da Globalização**. São Paulo: Jorge Zahar, 2001

HERMAN, Michael. **Intelligence Power in Peace and War**. Cambridge. Cambridge University Press, 1996.

_____. **Intelligence Services in the Information Age**. London: Frank Cass, 2001

HEUER JR. Richards John. **Psychology of intelligence Analysis**. Washington-D.C., CSI/CIA, 1999.

HOBBSAWM. Eric. **Era dos Extremos**. O breve século XX 1914-1991. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

_____. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. São Paulo. Ed Companhia das letras, 2007.

HOFFMAN. Todd. **A new look at terrorism: Definitions, organizational structure and their implications**. (2004). Disponível em http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/7/3/6/6/pages73666/p73666-1.php. Acesso em: 03 jan 2018.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWE. Cher. **A Study of Sun Tzu's Art of War and Clausewitz's on War**. 2015. Disponível em: [https://www.mindef.gov.sg/oms/content/dam/imindef_media_library/graphics/pointer/PDF/2015/Vol.41%20No.2/7\)%20V41N2_A%20Study%20Of%20Sun%20Tzu-%20Art%20Of%20War%20And%20Clausewitz-s%20On%20War.compressed.pdf](https://www.mindef.gov.sg/oms/content/dam/imindef_media_library/graphics/pointer/PDF/2015/Vol.41%20No.2/7)%20V41N2_A%20Study%20Of%20Sun%20Tzu-%20Art%20Of%20War%20And%20Clausewitz-s%20On%20War.compressed.pdf). Acesso em: 26 de nov. 2017.

HOBBS, Thomas. **Leviatã. Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Col. Os Pensadores. (Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva). 3. ed. São Paulo: AbrilCultural, 1983.

_____. **Leviatã**. (Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva e Cláudia Berliner.) 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HUNTINGTON, Samuel P. **O soldado e o Estado – Teoria e política das relações entre Civis e Militares**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

_____. **O Choque de Civilização e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Ed. Objetiva, 1997.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Ed Zahar, 2007.

JOUNENEL. Bertrand de. **O Poder: história natural de seu crescimento**. Tradução Paulo Neves. 1 Ed. São Paulo: Peixoto Neto, 1998.

JOHNSON, Loch Kennedy. **America's Secret Power: The CIA in a Democratic Society**. Oxford, Oxford University Press, 1989.

_____. **Secret Agencies: U.S. Intelligence in a Hostile World**. New Haven-CT, Yale University Press, 1996.

KAUFFER, Rémi. **ABC da KGB**. Revista História Viva. São Paulo. Ano I. nº 4 p. 30-31. Fev. 2004

KAGAN. Donald. **Pericles of athens and the birth of Democracy**. New York: The free press, 1991.

KAUTILYA. **Arthashastra/Kautilya**. O Maquiavel da Índia. Apresentação, seleção e tradução de Sérgio Beth. Brasília: UnB, 1994

KEEGAN. John. **Inteligência na Guerra: Conhecimento do Inimigo de Napoleão à Al-Qaeda**. Tradução de S. Dutra. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

_____. **A Face da Batalha**. Tradução L.P. Macedo Carvalho. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2000.

_____. **Uma história da guerra**. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das letras. 1995.

KENNDY. Paul. **Ascensão e Queda das Grandes Potências: Transformação econômica e conflitos militares de 1500 a 2000**. 21ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier. 1989.

KENT, S. **Inteligência estratégica**. Tradução de Hélio Freire. Rio de Janeiro: Bibliex, 1967.

KEGLEY. Charles W. **The new global terrorismo: Characteristics, causes, controls**. N.Y: Pearson. 2002

KISSINGER. Henry. **Diplomacia**. Tradução Saul S. Gefter e Ann Mary Figuera Perpétui São Paulo: Saraiva. 2012.

_____. **Ordem mundial**. Tradução Cláudio Figueiredo. Rio de Janeiro: Objetiva. 2015

KIEWIET. Roderick; **MCCUBBINS**, Mathew. **The logico f delegation**: congressional parties and the appropriations process. Chicago: University of Chicago press, 1991.

KRIZAN, Lisa. **Intelligence Essentials for Everyone**. Washington D.C. JMIC. 1999

KRISHNA RAO. M. V. *Studies in Kautilya*. Delhi, Munshi Ram Manohar Lal, 1958.

LIMA, Luciana Dias; MACHADO, Cristiani Vieira. GERASSI, Camila Duarte. **O neo-institucionalismo e a análise de políticas de saúde: contribuições para uma reflexão crítica**. In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. *Caminhos para análise das políticas de saúde*, 2011. p.111-137. Disponível em: <http://www.ims.uerj.br/pesquisa/ccaps/wp-content/uploads/2011/09/Capitulo-4.pdf>. Acesso em 10 mar 2016

LIANG, Q; XIANGSUI, W. **Unrestricted Warfare**. Beijing: PLA Literature and Arts. Publishing House, 1999

LIMA, L.D.; MACHADO, C.V.; GERASSI, C.D. **O neo-institucionalismo e a análise de políticas de saúde: contribuições para uma reflexão crítica**. In MATTOS, R.A.; BAPTISTA, T.W.F. (Org). *Caminhos para análise das políticas de saúde*, 1.ed.– Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. p.181-219.

LODI, Carlos Felipe G. **Planejamento de cenários e inteligência competitiva: integrando seus processos para tomar decisões estratégicas mais eficazes**. In: *Gestão estratégica da informação e inteligência competitiva*. p.124-142. São Paulo: Saraiva, 2005.

LOWENTHAL. Mark. **Intelligence: From Secrets to Policy**. Washington D.C. CQ Press. 2000.

_____. **U.S. Intelligence: Evolution and Anatomy**. New York: Praeger Publishers. 1992

_____. **U.S. Intelligence Community: An Annotated Bibliography**. New York: Garland. 1994

LOPEZ. Ernesto. **Ni la ceniza ni la gloria**. Actores, sistema político y cuestión militar em los anos de Alfonsín. Buenos Aires: Universidade Nacional de Quilmes, 1994

LOURAU, René. **A Análise Institucional**. 3ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014

LOCKE, John. **Dois tratados do governo civil**. São Paulo: Martins Fontes, 1998

LLANOS, Mariana; MUSTAPIC, Ana Maria. **Controle parlamentar na Alemanha, na Argentina e no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Bom tempo Editorial, 2010

MARCIAL, Elaine. **Aplicação de metodologia de cenários no banco do Brasil no contexto da inteligência competitiva**. 1999. Dissertação (pós-graduação em Inteligência Competitiva). Faculté des Sciences et Techniques de Saint Jérôme. Marseille, 1999.

MARQUES, M. da C. C. **Aplicação dos princípios da governança corporativa aplicada ao setor público**. In Revista de Administração Contemporânea, v. 11, nº 2, abr./jun. 2007. pp. 11-26.

MARQUES, Eduardo. **Notas críticas à literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 43, Rio de Janeiro, 1997 p. 67-102.

MÁRQUEZ, Gabriel García. **Chile, el golpe y los gringos**. Crónica de una tragedia organizada. Manágua, Nicaragua: Radio La Primeirissima. 2006. Disponível em: http://www.letrasperdidas.galeon.com/consagrados/c_garciamarquez09.htm. Acesso em: 27 dez. 2017

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 4ª Ed. Niterói: Impetus, 2010

MANNING, Peter K. **As tecnologias de informação e a polícia**. In: Policiamento moderno. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003, p.375-426.

MARCH James G., OLSEN Johan P. **Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política**. Revista Sociologia e Política, 16(31): 121-142, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v16n31/v16n31a10.pdf>. Acesso em: 22 mar 2018

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Coleção os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 2004.

MATALLO JR. Heitor. **A problemática do Conhecimento**. In: CARVALHO, Maria Cecília Maringoni (org.). *Construindo o Saber: Metodologia Científica*. 24. Ed. Campinas: Papirus, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Hermenêutica-Dialética como Caminho do Pensamento Social**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Caminhos do Pensamento: epistemologia e método*. 1 Ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

McCURLEY. Mark e MAURER. Kevin. **Hunter Killer: Como os Drones revolucionaram a Guerra contra o Terror**. São Paulo: Paralela, 2015.

MCNEILLY, Mark R. **Sun Tzu and the Art of Modern Warfare**. Oxford University Press, 2001

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES. Thays Cristina Ferreira. **Das influências das práticas de governança corporativa na evolução do Estado gerencial brasileiro**. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18086/das-influencias-das-praticas-de-governanca-corporativa-na-evolucao-do-estado-gerencial-brasileiro>. Acesso em: 23 set 2017.

MIRANDA, Wando Dias. **Defesa e Exército na Amazônia Brasileira**: um estudo sobre a constituição dos pelotões especiais de fronteira; orientador, Durbens Martins Nascimento. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Belém, 2012.

MILL, J. Stuart. **Considerations on representative government**. London: Forum books, 1964.

MOMENGOH. Nick Parfait. **Secret Diplomacy: The Practice of Back Channel Diplomacy by Liberal Democratic States**. Dissertation submitted to the Graduate School-Newark Rutgers, The State University of New Jersey. 2013. Disponível em: file:///C:/Users/WandoDias/Downloads/rutgers-lib-40428_PDF-1.pdf. Acesso em: 15 Fev. 2016.

MONTESQUIEU. Charles de Secondat. **Considerações sobre as causas da grandeza dos romanos e da sua decadência**. Tradução e notas de Pedro Vieira Mota. 2ª Ed. Ver. São Paulo: Saraiva, 2005

MOTA, Eugênio Pacelli. **As Operações Psicológicas no desenvolvimento de uma mentalidade de defesa**. Rio de Janeiro: ESG, 2013

MORGENTHAU, Hans J. **A Política Entre as Nações**: a luta pelo poder e pela paz Brasília: Ed. UnB. 2003.

MOSSÉ. Claude. **Péricles** – o inventor da democracia. São Paulo: Estação Liberdade. 2008

MORAIS. Taís. **Sem Vestígios**: Revelações de um agente secreto da ditadura militar brasileira. São Paulo: Geração Editorial. 2008

MÜLLER. Vincent C. **Introduction Philosophy and Theory of Artificial Intelligence**. 2012. Disponível em: <https://philarchive.org/archive/MLLIPA>. Acesso em 07 abr.2017

MULGAN. Richard. **Holding power to account** – Accountability in modern democracies. London: Palgrave Macmillan, 2003.

NASCIMENTO. Durbens Martins; MIRANDA, Wando Dias. **Conflitos assimétricos e o Estado**: o Neoterrorismo e os novos paradigmas para formulação de políticas de defesa nacional. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300057&script=sci_arttext. Acesso em: 22 dez. 2017

NASCIMENTO. Durbens Martins; GOMES. Herick Wendell Antônio José; REISNETTO. Roberto Magno e MIRANDA, Wando Miranda. **Atividade de Inteligência: Evolução e atuação no Estado Brasileiro**. In Poder e Cidadania: análise crítica do Direito contemporâneo. Frederico Antônio Lima de Oliveira e Rodrigo Magalhães Pessoa (org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 67-100.

NAPOLITANO. Marcos. **1964 – História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2017

NUMERIANO. Roberto. **A Inteligência civil do Brasil, Portugal e Espanha**: Legados autoritários como constringimento a democratização a inteligência de Estado na transição e consolidação da democracia. Tese de doutorado. 2007. Disponível em: http://repositorio.ufpe.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1332/arquivo1621_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 13 maio 2016.

NYE, Joseph S. **Cooperação e Conflitos nas Relações Internacionais**. São Paulo: Ed. Gente, 2009.

OLIVEIRA. Eliézer Rizzo de. **Democracia e Defesa nacional**: A criação do Ministério de Defesa na presidência de FHC. Barueri/SP: Manole. 2005.

OLIVEIRA. Eliézer Rizzo de; SOARES, Samuel. **Forças Armadas, direção política e formato institucional**. In Democracia e Forças Armadas no Cone Sul. (Orgs.) Maria Celina de D'Araújo e Celso Castro. Rio de Janeiro: FGV. 2000

OLIVEIRA. Marcel Corrijo de. **A Democratização tardia da Argentina e do Brasil**. Universidade de Brasília. Instituto de Relações Internacionais. Programa de Pós

graduação em Relações Internacionais – Mestrado. Brasília/DF – 2010. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9081/1/2010_MarcelCarrijoOliveira.pdf. Acesso em: 22 jan. 2018.

OLIVEIRA FILHO, Antônio Sena de. **O Congresso Nacional e a atividade de inteligência**: a função de fiscalização em perspectiva histórica. Monografia (especialização). Orientador: Casimiro Pedro da Silva Neto. Curso de Política e Representação Parlamentar, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2013. Disponível em: bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/.../congresso_atividade_oliveira.pdf. Acesso em: 16 fev. 2018.

O GLOBO. **Chanceler de Allende, Letelier é morto em atentado a bomba em Washington**. 2016. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/chanceler-de-allende-letelier-morto-em-atentado-bomba-em-washington-9823571#ixzz5707CtBYT>. Acesso em: 02 fev.2018.

ORELLANA, Felipe Barrera. **Análisis de la actividad de inteligencia del Estado y su control público jurídico**. 2009. Disponível em: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/106894/debarrera_f.pdf?sequence=3. Acesso em: 22 de jan. 2018

PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e Repressão - O Autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina**. São Paulo: Paz E Terra, 2010

PERES, Paulo Sérgio. **Comportamento ou Instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política**. Revista Brasileira de Economia Política, São Paulo, v. 23, nº 68, out. 2008 p.53-71

PIMENTA, Carlos César. **A Reforma Gerencial do Estado Brasileiro no Contexto das grandes tendências mundiais**. In Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 35, nº 5, set./out., 1998. p.181/183.

PIERSON, Paul. **Politics in time: history, institutions, and social analysis**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

POLICZER, Pablo. **A polícia e a política de informações no Chile durante o governo Pinochet**. Estudos Históricos. Vol. 12, nº 22. Rio de Janeiro, 1998

PLATT, Washington. **A Produção de Informações Estratégicas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1974

PLUTARCO. **Alexandre, O Grande**. Tradução de Hélio Veiga. Rio de Janeiro, Editora Ediouro, 2004.

PRIETO, Carlos Maldonado. **Servicios de Inteligencia en Sudamérica**. Estado de situación en una perspectiva comparada. Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica Georgia. – 2002. Disponível em: www.fas.org/irp/world/chile/maldonado.doc. Acesso em: 04 fev. 2018

PRZEWORSKI, Adam. **Institutions matter?** Government and Opposition, London. V. 39, nº 2, 2004. p. 527-540

QUEIROZ. Paulo de. **Conflito Das Malvinas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército. 1986

RAPOSO. Erivan da Silva. **Controle parlamentar e papéis parlamentares: O Legislativo brasileiro a partir da atuação dos deputados federais (1995-2014)**. Tese de Doutorado. Brasília, 2015. Apresentado ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Ciência Política. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18678/1/2015_ErivandaSilvaRaposo.pdf. Acesso em: 12 fev. 2018.

RAFFESTIN. Claude. **Pro uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Nelson de F. **A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa a soberania restrita**. Belém: EDUFPA, 2006.

ROCHA. Marcio. **O Poder legislativo e as questões de Defesa Nacional**. In Defesa e Criminalidade: Em Busca da Convergência para a Segurança. Durbens Martins Nascimento [et al] (organizadores). Belém: NAEA/UFPA, 2015

ROCHA. Carlos Vasconcelos. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas**: Algumas observações. 2005. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/32/6998>. Acesso em: 07 mai. 2018

ROEDEL, Daniel. **Estratégia e inteligência competitiva**. In: Gestão estratégica da informação e inteligência competitiva. p.67-86. São Paulo: Saraiva, 2005.

SANTOS, Antônio Carlos Fernandes dos. SANTOS, A. C. F dos. **Antecedentes históricos da proteção do conhecimento na Agência Brasileira de Inteligência (ABIN): O Estágio de proteção da informação empresarial (EsPIE)**. Monografia de Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública como Direitos Humanos) – Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2008.

SANTOS. Boaventura de Santos. **A Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 8º ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAWYER, Ralph D. **The Seven Military Classics of Ancient Classics**. Oxford University Press, 2007

SAÍN. Marcelo. **Democracia e Forças Armadas**: entre a subordinação militar e os direitos civis. In *Democracia e Forças Armadas do Cone Sul*. Maria Celina D'Araújo e Celso Castro (org.). Rio de Janeiro: FGV, 2000.

_____. **Democracia e inteligencia de Estado en la Argentina**. 1999. Disponível em: lavaca.org/wp-content/uploads/2011/04/lasreformaspoliciales-sain.pdf. Acesso em: 23 out. 2017.

SANDERS. Elizabeth. **Historical Institutionalism**. In: Rhodes R, Binder S, Rockman B, orgs. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press, 2006, p.39-55.

SEWARD. Desmond. **The Hundred Years War: The English in France 1337-1453**. New York: Published the penguin group, 1999.

SIMS. Jennifer. **What is Intelligence? Information for decision makers**. In Godson, Roy. SCHIMITT, G & May. E. (eds.) *U.S. Intelligence at the crossroads: Agendas for reform*. New York, Brassey's, 1995.

SILVA. Francisco Carlos Teixeira da. **Os Estados Unidos e a guerra contra o terrorismo – 2001/2008** In *Neoterrorismo: Reflexões e Glossário*. Alexander Zhebit e Francisco Carlos Teixeira da Silva (org.) Rio de Janeiro: Gramma. 2009. p. 11-39

SILVA. Francisco Carlos Teixeira da & ZHEBIT. Alexander. **Neoterrorismo: Reflexões e Glossário**. Alexander Zhebit e Francisco Carlos Teixeira da Silva (org.) Rio de Janeiro: Gramma. 2009. p. 321-322

SINGH. Simon. **O livro dos códigos: a ciência do sigilo – do antigo Egito à criptografia quântica**. Tradução de Jorge Calife. 8ª Ed. Rio de Janeiro: Record. 2010

SIMMEL, George. **Sociologia: estudios sobre las formas de socialización**. Madrid: Revista de Occidente, 1977.

SHULSKY. Abram. **What is Intelligence? Secrets and Competition among States**. In Godson, Roy. SCHIMITT, G & May. E. (eds.) *U.S. Intelligence at the crossroads: Agendas for reform*. New York, Brassey's, 1995

_____. **Silent Warfare: Understanding the world of Intelligence**. New York: Brassey's, 1991

SHEPSLE. Kenneth A. **Rational Choice Institutionalism**. In: Rhodes R, Binder S, Rockman B, orgs. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press, 2006, p.23-38.

SKIDMORE. Thomas. E. **Brasil: de Castello a Tancredo**. São Paulo: Paz e terra, 1988.

SKOCPOL. Theda. **Why I am an Historical Institutional**. Polity, v. 28. 1995. p. 103-106. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.2307/3235190>. Acesso em: 02 mar. 2018.

SCHELLING. Thomas Crombie. **The Strategy of Conflict**, Harvard Press, 1960.

SCAHILL. Jeremy. **Guerras sujas**. O mundo é um campo de batalha. Tradução Donaldson Garschagem. São Paulo: Companhia das letras, 2014.

SIMCOX. Robin. **Surveillance after Snowden**: Effective Espionage in an Age of Transparency. 2015. Disponível em: <http://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2015/06/Surveillance-After-Snowden-16.6.15.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2018

SHENON. Philip. **A Comissão**: a História Sem Censura da Investigação Sobre o 11 de Setembro. São Paulo: Larousse, 2008.

SOARES. André. **Ex-Agente abre a caixa-preta da ABIN** – Agência Brasileira de Inteligência. São Paulo: Escrituras, 2015.

SOMEKH, Bridget; BURMAN, Erica; DELAMONT, Sara; MEYER, Julienne; PAYNE, Malcom; THORPE, Richard. **Pesquisa nas Ciências Sociais**. In: SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy. Teoria e Métodos de Pesquisa Social. Petrópolis: Vozes, 2015.

STEINMO, Seven Holger. **Institutionalism**. In POLSBY, Nelson, (Ed) International Encyclopedia of the social and Behavioral Sciences. London: Elsevier Science. 2001

TARAPANOFF, K. **Inteligência organizacional e competitiva**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

TILLY, Charles. **Western State Making and Theories of Political Transformation**. In TILLY. C. The formation of National State in Western Europe. Princeton. NJ, Princeton University Press, 1975.

_____. **Was Making and State Making as Organized Crime**. In P.B. Evans, D. Rueschemeyer e T. Skocpol (orgs.), Bringing the States Back In. Cambridge, Cambridge University Press. 1985. pp 169-191

_____. **Coerção, Capital e Estados Europeus**: São Paulo: EDUSP, 1992

TODD, Paul & BLOCH, Jonathan. **Global Intelligence**: The world's secret services today. NY, USA: BFC, 2004

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América. Leis e Costumes.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.

TORRES, Jorge. **En las entrañas de la comunidad de inteligencia chilena.** Red Voltaire, 04 de maio 2004. disponível em: www.redvoltaire.net/article825.html. Acesso em 15 jan. 2018

THELEN Kathleen, STEINMO Sven. **Historical institutionalism in comparative politics.** In: Thelen K, Steinmo S, Longstreth F, orgs. Structuring Politics: historical institutionalism en comparative analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 1992

THOMPSON. James e PADOVER, Saul. **Secret Diplomacy, Espionagem and Cryptography: 1500 – 1815.** New York: Ungar Publisher, 1965.

THELEN K, STEINMO S. **Historical institutionalism in comparative politics.** In: Structuring Politics: historical institutionalism en comparative analysis. Thelen K, Steinmo S, Longstreth F, (orgs.) Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p.1-32.

THÉRET. Bruno. **As instituições entre as estruturas e as ações.** Lua Nova, nº 58. 2003. p. 225-255. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a11n58.pdf>. Acesso em 23 fev. 2018

TZU, Sun e PIN, Sun. **A Arte da Guerra – Edição completa.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

UGARTE, José Manuel. **El control de la actividad de inteligencia en América Latina: estado actual de la cuestión, y comparación con otras regiones y países, tanto con democracias consolidadas, como en transición.** Research and Education in Defense and Security Studies – Brasília/ UnB, 2002.

_____. **El profesionalismo em materia de inteligencia: Cuestiones vinculadas.** In Profesionalismo de Inteligencia em las Américas. Russel Swenson e Sunana Lemonzy (org). Washington D.C. Joint Military Intelligence College, 2003.

_____. **El control de la actividad de inteligencia/ realidad actual y tendências hacia el futuro: un análisis centrado em América Latina.** 2003. Disponível em: http://www.academia.edu/11321216/El_control_de_la_actividad_de_inteligencia_Realidad_actual_y_tendencias_hacia_el_futuro_Un_análisis_centrado_en_América_Latina. Acesso em: 23 de jan. 2018

_____. **La Evolución de la Actividad de Inteligencia y de la Inteligencia Criminal en América Latina: Actualidad, dificultades, perspectivas y propuestas.** 2009. Disponível em: <http://www.aainteligencia.cl/?p=49>. Acesso em: 03 fev. 2018

VAITSMAN, Hélio Santiago. **Inteligência Empresarial: Atacando e defendendo**. Rio de Janeiro: Interciência, 2001.

VAZ, Ana. **ABIN na Imprensa: A dimensão dialógica da construção de uma imagem**. Tese de doutorado. 2009. Disponível em: <http://www.pgletras.com.br/2009/teses/tese-Ana-Vaz.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2016.

VÁZQUEZ, Enrique. PRN, **La ultima**: origem, apogeo y caída de la ditadura militar. Buenos Aires: EUDEBA, 1985.

VIDAL, Josep Pont. **Metodologia comparativa e estudo de caso**. Papers do NAEA n^o 308. Disponível em: www.naea.ufpa.br/naea/novosite/index.php?action=Publicacao.arquivo&id=228. Acesso em: 21 de mai. de 2018

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular**. Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2009.

VENTURA, Zuenir. **1968 - o ano que não terminou**. São Paulo/SP: Editora: Nova Fronteira, 2006.

WALTZ, Kenneth N. **O Homem, O Estado e a Guerra**: Uma análise teórica. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez / Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992.

_____. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991. v. 1.

WEINER, Tim. **Legado de Cinzas – Uma história da CIA**. Rio de Janeiro. Ed. Record, 2008.

WRIGHT, Quincy. **A Guerra**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1988.

WOLOSZYN, André Luís. **Guerra nas sobras**. Os bastidores dos serviços secretos internacional. São Paulo: Contexto, 2013

WISE, David; ROSS, Thomas B. **O Poder secreto**. A história da espionagem moderna. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1967.

YIN, Robert. **Pesquisa Qualitativa**: Do início em fim. Porto Alegre: Penso, 2017.

YOUNG, Gerardo. **SIDE**, La Argentina Secreta. 4^a ed. Buenos Aires: Planeta, 2007

ZAVERUCHA, Jorge. **De FHC a Lula: a militarização da Agência Brasileira de Inteligência**. Rev. Sociologia. Política. 2008, vol.16, n.31, pp.177-195. Disponível

em: www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-4782008000200013&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 fev.2018.

ZHEBIT, Alexander. **A Construção da estratégia global antiterrorista** In Neoterrorismo: Reflexões e Glossário. Alexander Zhebit e Francisco Carlos Teixeira da Silva (org.) Rio de Janeiro: Gramma. 2009. p. 41-60

ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de Direito Constitucional**– 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

APÊNDICE 1



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Por intermédio do presente documento, V. S^a. É convidado a participar voluntariamente de pesquisa de campo, sob abordagem qualitativa e mediante entrevistas semiabertas envolvendo questões afeta à área da Defesa Nacional, Atividade de Inteligência, Fiscalização e Controle do Legislativo.

1 DESCRIÇÃO: O objeto geral da presente pesquisa é identificar a eficiência e a eficácia das Comissões fiscalizadoras e controladoras do Legislativo nacional (Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI e a omissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional - CREDN, a entrevista ora objetivada, por sua vez, está voltada ao atendimento de dois objetivos específicos, quais sejam a) a análise dos profissionais sobre como se desenvolveu os trabalhos das duas comissões sobre a fiscalização e o controle sobre a atividade de inteligência civil no país; b) a verificação de possíveis problemas inerentes a fiscalização e controle dessa atividade por parte do Legislativo Brasileiro.

2 DOS PESQUISADORES: A pesquisa é desenvolvida pelo Sr. Wando Dias Miranda, portador do RG 2557345 e CPF 594.033.492-04, discente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido – PPGDSTU, do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia – NAEA da Universidade Federal do Pará –

UFPA, onde a pesquisa é orientada pelo Professor Dr. Durbens Martins Nascimento, professor do referido programa.

3 ESCOLHA DO ENTREVISTADO: A escolha de V. S^a., assim como dos demais entrevistados, levou em conta a indicação literária a respeito de possíveis conhecimentos em torno do tema debatido, bem como, a técnica de indicações consecutivas (bola de neve).

4 DADOS A SEREM COLETADOS: Nos termos do roteiro de entrevista em anexo, a pesquisa buscará o levantamento de dados e informações que possam ajudar na identificação dos elementos de eficiência e eficácia das Comissões Legislativas que atuam na pasta sobre a fiscalização e o controle pelo Legislativo Brasileiro sobre a atividade de inteligência.

5 RISCOS E DESCONFORTOS: Como a pesquisa envolve conhecimentos específicos da área de atuação deste entrevistado, compreende-se pela existência de mínimos riscos na participação que serão controlados durante a filtragem dos dados coletados.

6 SIGILO DAS INFORMAÇÕES: Conforme apregoado em lei, e, garantindo por este termo, a pesquisa resguardará total sigilo das informações aqui prestadas, eliminando-se eventuais elementos passíveis de gerar a identificação dos fornecedores das informações a serem posteriormente analisados, juntamente, para que se possa perfazer investigação idônea sobre o objeto de análise.

7 GRATIUDADE E BENEFÍCIOS DA PESQUISA: Sendo pesquisa desenvolvida para finalidades acadêmicas, a mesma não pressupõe qualquer remuneração ao entrevistado ou ao pesquisador, em razão da presente entrevista. De outro lado, a pesquisa poderá garantir benefícios por intermédio de informações importantes a vossa exercício e atuação profissional, se constituindo de dados abertos plenamente disponíveis.

8 DO REGISTRO E LIBERDADE DE PARTICIPAÇÃO: A entrevista será gravada, por intermédio de aparelho de registro de mídia (celular), podendo, a pedido do entrevistado, ocorrer a supressão de itens ou a desistência da entrevista.

Sob estes termos, concordo em participar, respeitando as garantias pertinentes e legais.

Belém/PA, ____ de _____ de 2017

ASSINATURA DO ENTREVISTADO: _____

CARGO DO ENTREVISTADO: _____

ASSINATURA DO PESQUISADOR: _____

APÊNDICE 2



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1 FASE PREAMBULAR

1.1 CÓDIGO DO ENTREVISTADO

1.2 PROFISSÃO

1.3 LOTAÇÃO DURANTE OS ANOS DE 2003 A 2010

1.4 LOTAÇÃO ATUAL

1.5 TEMPO DE ATIVIDADE TOTAL NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

1.6 APRESENTAÇÃO DO TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E
ESCLARECIDO E ASSINATURA DO MESMO

2. FASE DE LEVANTAMENTO DE DADOS DA ENTREVISTA

2.1 Qual a sua percepção sobre o controle da atividade de inteligência no Brasil pós criação da ABIN?

2.2 Qual sua visão sobre a atuação da CCAI?

2.3 Qual sua visão sobre a atuação da CREDN?

2.4 Em sua opinião, os mecanismos de controle sobre a atividade de inteligência exercido pelo legislativo brasileiro são eficiente? Por que?

2.5 Caso não para a resposta anterior, qual ou quais seriam as principais dificuldades encontradas para um controle civil mais efetivo sobre a atividade de inteligência pelo legislativo brasileiro?

2.6 Como você percebe a atuação das comissões de controle e fiscalização da atividade de inteligência no Brasil

2.7 a formação dessas comissões obedece a critérios técnicos ou políticos no seu entendimento?

2.8 As comissões são preparadas para o exercício desse controle?

2.9 As propostas levadas em considerações pelas comissões possuem efeitos práticos na atividade de inteligência no Brasil?

1.10 Como você percebe a relação entre o poder legislativo e o executivo em relação a ABIN?

3 FASE DE CONCLUSÃO DA ENTREVISTA

3.1 Como você perceber a atuação da ABIN nesse ambiente?

3.2 Como você perceber a atuação da Executivo nesse ambiente?

3.3 Como você perceber a atuação da CCAI nesse ambiente?

3.4 Como você perceber a atuação da CREDN nesse ambiente?

Agradecimento ao entrevistado e ultimas observações

ANEXO 1

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 9.883, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1999.

Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência, que integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal, os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatário, e a legislação ordinária.

§ 2º Para os efeitos de aplicação desta Lei, entende-se como inteligência a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

§ 3º Entende-se como contra-inteligência a atividade que objetiva neutralizar a inteligência adversa.

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores, constituirão o Sistema Brasileiro de Inteligência, na forma de ato do Presidente da República.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência é responsável pelo processo de obtenção, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do Poder Executivo, bem como pela salvaguarda da informação contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.

§ 2º Mediante ajustes específicos e convênios, ouvido o competente órgão de controle externo da atividade de inteligência, as Unidades da Federação poderão compor o Sistema Brasileiro de Inteligência.

~~Art. 3º Fica criada a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão de assessoramento direto ao Presidente da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, terá a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas a política e as diretrizes superiormente traçadas nos termos desta Lei.~~

Art. 3º Fica criada a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão da Presidência da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, terá a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas à política e às diretrizes superiormente traçadas nos termos desta Lei. (Vide Medida Provisória nº 1.999-17, de 2000) (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

Parágrafo único. As atividades de inteligência serão desenvolvidas, no que se refere aos limites de sua extensão e ao uso de técnicas e meios sigilosos, com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.

Art. 4º À ABIN, além do que lhe prescreve o artigo anterior, compete:

I - planejar e executar ações, inclusive sigilosas, relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da República;

II - planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade;

III - avaliar as ameaças, internas e externas, à ordem constitucional;

IV - promover o desenvolvimento de recursos humanos e da doutrina de inteligência, e realizar estudos e pesquisas para o exercício e aprimoramento da atividade de inteligência.

Parágrafo único. Os órgãos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência fornecerão à ABIN, nos termos e condições a serem aprovados mediante ato presidencial, para fins de integração, dados e conhecimentos específicos relacionados com a defesa das instituições e dos interesses nacionais.

Art. 5º A execução da Política Nacional de Inteligência, fixada pelo Presidente da República, será levada a efeito pela ABIN, sob a supervisão da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo.

Parágrafo único. Antes de ser fixada pelo Presidente da República, a Política Nacional de Inteligência será remetida ao exame e sugestões do competente órgão de controle externo da atividade de inteligência.

Art. 6º O controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional.

§ 1º Integrarão o órgão de controle externo da atividade de inteligência os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, assim como os Presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 2º O ato a que se refere o *caput* deste artigo definirá o funcionamento do órgão de controle e a forma de desenvolvimento dos seus trabalhos com vistas ao controle e fiscalização dos atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência.

Art. 7º A ABIN, observada a legislação e normas pertinentes, e objetivando o desempenho de suas atribuições, poderá firmar convênios, acordos, contratos e quaisquer outros ajustes.

Art. 8º A ABIN será dirigida por um Diretor-Geral, cujas funções serão estabelecidas no decreto que aprovar a sua estrutura organizacional.

§ 1º O regimento interno da ABIN disporá sobre a competência e o funcionamento de suas unidades, assim como as atribuições dos titulares e demais integrantes destas.

§ 2º A elaboração e edição do regimento interno da ABIN serão de responsabilidade de seu Diretor-Geral, que o submeterá à aprovação do Presidente da República.

Art. 9º Os atos da ABIN, cuja publicidade possa comprometer o êxito de suas atividades sigilosas, deverão ser publicados em extrato.

§ 1º Incluem-se entre os atos objeto deste artigo os referentes ao seu peculiar funcionamento, como às atribuições, à atuação e às especificações dos respectivos cargos, e à movimentação dos seus titulares.

§ 2º A obrigatoriedade de publicação dos atos em extrato independe de serem de caráter ostensivo ou sigiloso os recursos utilizados, em cada caso.

Art. 9º A - Quaisquer informações ou documentos sobre as atividades e assuntos de inteligência produzidos, em curso ou sob a custódia da ABIN somente

poderão ser fornecidos, às autoridades que tenham competência legal para solicitá-los, pelo Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, observado o respectivo grau de sigilo conferido com base na legislação em vigor, excluídos aqueles cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (Vide Medida Provisória nº 2.123-30, de 2001) (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 1º O fornecimento de documentos ou informações, não abrangidos pelas hipóteses previstas no **caput** deste artigo, será regulado em ato próprio do Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. (Vide Medida Provisória nº 2.123-30, de 2001) (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§ 2º A autoridade ou qualquer outra pessoa que tiver conhecimento ou acesso aos documentos ou informações referidos no **caput** deste artigo obriga-se a manter o respectivo sigilo, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e penal, e, em se tratando de procedimento judicial, fica configurado o interesse público de que trata o art. 155, inciso I, do Código de Processo Civil, devendo qualquer investigação correr, igualmente, sob sigilo. (Vide Medida Provisória nº 2.123-30, de 2001) (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

Art. 10. A ABIN somente poderá comunicar-se com os demais órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o conhecimento prévio da autoridade competente de maior hierarquia do respectivo órgão, ou um seu delegado.

Art. 11. Ficam criados os cargos de Diretor-Geral e de Diretor-Adjunto da ABIN, de natureza especial, e os em comissão, de que trata o Anexo a esta Lei.

Parágrafo único. São privativas do Presidente da República a escolha e a nomeação do Diretor-Geral da ABIN, após aprovação de seu nome pelo Senado Federal.

Art. 12. A unidade técnica encarregada das ações de inteligência, hoje vinculada à Casa Militar da Presidência da República, fica absorvida pela ABIN.

§ 1º Fica o Poder Executivo autorizado a transferir para a ABIN, mediante alteração de denominação e especificação, os cargos e funções de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, as Funções Gratificadas e as Gratificações de Representação, da unidade técnica encarregada das ações de inteligência, alocados na Casa Militar da Presidência da República.

§ 2º O Poder Executivo disporá sobre a transferência, para a ABIN, do acervo patrimonial alocado à unidade técnica encarregada das ações de inteligência.

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar ou transferir para a ABIN os saldos das dotações orçamentárias consignadas para as atividades de inteligência nos orçamentos da Secretaria de Assuntos Estratégicos e do Gabinete da Presidência da República.

Art. 13. As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.

Parágrafo único. O Orçamento Geral da União contemplará, anualmente, em rubrica específica, os recursos necessários ao desenvolvimento das ações de caráter sigiloso a cargo da ABIN.

Art. 14. As atividades de controle interno da ABIN, inclusive as de contabilidade analítica, serão exercidas pela Secretaria de Controle Interno da Presidência da República.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de dezembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Amaury Guilherme Bier

Martus Tavares

Alberto Mendes Cardoso

ANEXO 2

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 3.695, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2000.

Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe são conferidas no art. 84, incisos II, IV e VI, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, com a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo.

Art. 2º Integram o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 1º O órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública é a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

§ 2º Nos termos do § 2º do art. 2º da Lei no 9.883, de 1999, poderão integrar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 3º Cabe aos integrantes do Subsistema, no âmbito de suas competências, identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública

e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza.

Art. 3º Fica criado o Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, órgão de deliberação coletiva, com a finalidade de estabelecer normas para as atividades de inteligência de segurança pública, que terá a seguinte composição:

I - como membros permanentes, com direito a voto:

a) o Secretário Nacional de Segurança Pública, que o presidirá;

b) um representante do órgão de Inteligência do Departamento de Polícia Federal e outro da área operacional da Polícia Rodoviária Federal;

c) dois representantes do Ministério da Fazenda, sendo um do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e outro da Coordenação Geral de Pesquisa e Investigação (COPEI) da Secretaria da Receita Federal;

d) dois representantes do Ministério da Defesa;

e) um representante do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

f) um representante da Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional; e

g) um representante da Agência Brasileira de Inteligência.

II - como membros eventuais, sem direito a voto, um representante de cada um dos órgãos de que trata o § 2º do art. 2º.

§ 1º Os representantes referidos nas alíneas de **a** a **g**, do inciso I, e seus suplentes, serão indicados pelos respectivos órgãos e designados pelo Ministro de Estado da Justiça, para um mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 2º Os representantes referidos no inciso II, e seus suplentes, serão indicados pelos respectivos governadores e designados pelo Ministro de Estado da Justiça, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 3º A participação dos membros no Conselho Especial não enseja qualquer tipo de remuneração e será considerada de relevante interesse público.

§ 4º O Conselho Especial reunir-se-á em caráter ordinário a cada três meses, e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento de um terço de seus membros.

§ 5º Os representantes referidos no inciso II somente participarão das reuniões do Conselho Especial quando convocados pelo seu Presidente.

§ 6º O Presidente do Conselho Especial poderá convidar pessoas de notório saber para participar das reuniões, sem direito a voto, para dar parecer sobre tema específico.

§ 7º As despesas com viagens dos conselheiros correrão por conta dos órgãos que representam, salvo na hipótese prevista no § 6º, em que correrão por conta do Ministério da Justiça.

Art. 4º Compete ao Conselho Especial:

I - elaborar e aprovar seu regimento interno;

II - propor a integração dos Órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal ao Subsistema;

III - estabelecer as normas operativas e de coordenação da atividade de inteligência de segurança pública;

IV - acompanhar e avaliar o desempenho da atividade de inteligência de segurança pública; e

V - constituir comitês técnicos para analisar matérias específicas, podendo convidar especialistas para opinar sobre o assunto.

Art. 5º O regimento interno do Conselho Especial, com as atribuições e as competências, aprovado por maioria absoluta de seus membros, será submetido ao Ministro de Estado da Justiça.

Art. 6º Caberá à Secretaria Nacional de Segurança Pública prover os serviços de Secretaria-Executiva do Conselho Especial.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 8º Fica revogado o Decreto nº 3.448, de 5 de maio de 2000.

Brasília, 21 de dezembro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

José Gregori

Pedro Malan

Alberto Mendes Cardoso

Este texto não substitui o publicado no DOU de 22.12.2000

ANEXO 3

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

CAPÍTULO II

DO ACESSO A INFORMAÇÕES E DA SUA DIVULGAÇÃO

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

§ 1º O acesso à informação previsto no **caput** não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

§ 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.

§ 6º Verificada a hipótese prevista no § 5º deste artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação.

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de

dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Do Pedido de Acesso

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput**, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

§ 5º A informação armazenada em formato digital será fornecida nesse formato, caso haja anuência do requerente.

§ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no **caput** todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.

Art. 13. Quando se tratar de acesso à informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

Art. 14. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.

Seção II

Dos Recursos

Art. 15. No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.

Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação;

III - os procedimentos de classificação de informação sigilosa estabelecidos nesta Lei não tiverem sido observados; e

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria-Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 2º Verificada a procedência das razões do recurso, a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei.

§ 3º Negado o acesso à informação pela Controladoria-Geral da União, poderá ser interposto recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35.

Art. 17. No caso de indeferimento de pedido de desclassificação de informação protocolado em órgão da administração pública federal, poderá o requerente recorrer ao Ministro de Estado da área, sem prejuízo das competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, previstas no art. 35, e do disposto no art. 16.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido às autoridades mencionadas depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior à autoridade que exarou a decisão impugnada e, no caso das Forças Armadas, ao respectivo Comando.

§ 2º Indeferido o recurso previsto no **caput** que tenha como objeto a desclassificação de informação secreta ou ultrassecreta, caberá recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações prevista no art. 35.

Art. 18. Os procedimentos de revisão de decisões denegatórias proferidas no recurso previsto no art. 15 e de revisão de classificação de documentos sigilosos serão objeto de regulamentação própria dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, em seus respectivos âmbitos, assegurado ao solicitante, em qualquer caso, o direito de ser informado sobre o andamento de seu pedido.

Art. 19. (VETADO).

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público informarão ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, respectivamente, as decisões que, em grau de recurso, negarem acesso a informações de interesse público.

Art. 20. Aplica-se subsidiariamente, no que couber, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ao procedimento de que trata este Capítulo.

CAPÍTULO IV

DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Disposições Gerais

Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

Seção II

Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no **caput**, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

§ 5º Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e

II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.

Seção III

Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas

Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção. (Regulamento)

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

§ 3º Regulamento disporá sobre procedimentos e medidas a serem adotados para o tratamento de informação sigilosa, de modo a protegê-la contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizados.

Art. 26. As autoridades públicas adotarão as providências necessárias para que o pessoal a elas subordinado hierarquicamente conheça as normas e observe

as medidas e procedimentos de segurança para tratamento de informações sigilosas.

Parágrafo único. A pessoa física ou entidade privada que, em razão de qualquer vínculo com o poder público, executar atividades de tratamento de informações sigilosas adotará as providências necessárias para que seus empregados, prepostos ou representantes observem as medidas e procedimentos de segurança das informações resultantes da aplicação desta Lei.

Seção IV

Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação

Art. 27. A classificação do sigilo de informações no âmbito da administração pública federal é de competência: (Regulamento)

I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades:

- a) Presidente da República;
- b) Vice-Presidente da República;
- c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;
- d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e
- e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;

II - no grau de secreto, das autoridades referidas no inciso I, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; e

III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º A competência prevista nos incisos I e II, no que se refere à classificação como ultrassecreta e secreta, poderá ser delegada pela autoridade responsável a agente público, inclusive em missão no exterior, vedada a subdelegação.

§ 2º A classificação de informação no grau de sigilo ultrassecreto pelas autoridades previstas nas alíneas “d” e “e” do inciso I deverá ser ratificada pelos respectivos Ministros de Estado, no prazo previsto em regulamento.

§ 3º A autoridade ou outro agente público que classificar informação como ultrassecreta deverá encaminhar a decisão de que trata o art. 28 à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35, no prazo previsto em regulamento.

Art. 28. A classificação de informação em qualquer grau de sigilo deverá ser formalizada em decisão que conterá, no mínimo, os seguintes elementos:

I - assunto sobre o qual versa a informação;

II - fundamento da classificação, observados os critérios estabelecidos no art. 24;

III - indicação do prazo de sigilo, contado em anos, meses ou dias, ou do evento que defina o seu termo final, conforme limites previstos no art. 24; e

IV - identificação da autoridade que a classificou.

Parágrafo único. A decisão referida no **caput** será mantida no mesmo grau de sigilo da informação classificada.

Art. 29. A classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, observado o disposto no art. 24. (Regulamento)

§ 1º O regulamento a que se refere o **caput** deverá considerar as peculiaridades das informações produzidas no exterior por autoridades ou agentes públicos.

§ 2º Na reavaliação a que se refere o **caput**, deverão ser examinadas a permanência dos motivos do sigilo e a possibilidade de danos decorrentes do acesso ou da divulgação da informação.

§ 3º Na hipótese de redução do prazo de sigilo da informação, o novo prazo de restrição manterá como termo inicial a data da sua produção.

Art. 30. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na internet e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos de regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;

II - rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;

III - relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão manter exemplar da publicação prevista no **caput** para consulta pública em suas sedes.

§ 2º Os órgãos e entidades manterão extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

Seção V

Das Informações Pessoais

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

CAPÍTULO V

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no **caput** serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no **caput**, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Art. 33. A pessoa física ou entidade privada que detiver informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público e deixar de observar o disposto nesta Lei estará sujeita às seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

§ 1º As sanções previstas nos incisos I, III e IV poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, assegurado o direito de defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 2º A reabilitação referida no inciso V será autorizada somente quando o interessado efetivar o ressarcimento ao órgão ou entidade dos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso IV.

§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V é de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade pública, facultada a defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista.

Art. 34. Os órgãos e entidades públicas respondem diretamente pelos danos causados em decorrência da divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou informações pessoais, cabendo a apuração de responsabilidade funcional nos casos de dolo ou culpa, assegurado o respectivo direito de regresso.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se à pessoa física ou entidade privada que, em virtude de vínculo de qualquer natureza com órgãos ou entidades, tenha acesso a informação sigilosa ou pessoal e a submeta a tratamento indevido.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 35. (VETADO).

§ 1º É instituída a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que decidirá, no âmbito da administração pública federal, sobre o tratamento e a classificação de informações sigilosas e terá competência para:

I - requisitar da autoridade que classificar informação como ultrassecreta e secreta esclarecimento ou conteúdo, parcial ou integral da informação;

II - rever a classificação de informações ultrassecretas ou secretas, de ofício ou mediante provocação de pessoa interessada, observado o disposto no art. 7º e demais dispositivos desta Lei; e

III - prorrogar o prazo de sigilo de informação classificada como ultrassecreta, sempre por prazo determinado, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País, observado o prazo previsto no § 1º do art. 24.

§ 2º O prazo referido no inciso III é limitado a uma única renovação.

§ 3º A revisão de ofício a que se refere o inciso II do § 1º deverá ocorrer, no máximo, a cada 4 (quatro) anos, após a reavaliação prevista no art. 39, quando se tratar de documentos ultrassecretos ou secretos.

§ 4º A não deliberação sobre a revisão pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações nos prazos previstos no § 3º implicará a desclassificação automática das informações.

§ 5º Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, observado o mandato de 2 (dois) anos para seus integrantes e demais disposições desta Lei. (Regulamento)

Art. 36. O tratamento de informação sigilosa resultante de tratados, acordos ou atos internacionais atenderá às normas e recomendações constantes desses instrumentos.

Art. 37. É instituído, no âmbito do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Núcleo de Segurança e Credenciamento (NSC), que tem por objetivos: (Regulamento)

I - promover e propor a regulamentação do credenciamento de segurança de pessoas físicas, empresas, órgãos e entidades para tratamento de informações sigilosas; e

II - garantir a segurança de informações sigilosas, inclusive aquelas provenientes de países ou organizações internacionais com os quais a República Federativa do Brasil tenha firmado tratado, acordo, contrato ou qualquer outro ato internacional, sem prejuízo das atribuições do Ministério das Relações Exteriores e dos demais órgãos competentes.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento do NSC.

Art. 38. Aplica-se, no que couber, a Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, em relação à informação de pessoa, física ou jurídica, constante de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público.

Art. 39. Os órgãos e entidades públicas deverão proceder à reavaliação das informações classificadas como ultrassecretas e secretas no prazo máximo de 2 (dois) anos, contado do termo inicial de vigência desta Lei.

§ 1º A restrição de acesso a informações, em razão da reavaliação prevista no **caput**, deverá observar os prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 2º No âmbito da administração pública federal, a reavaliação prevista no **caput** poderá ser revista, a qualquer tempo, pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações, observados os termos desta Lei.

§ 3º Enquanto não transcorrido o prazo de reavaliação previsto no **caput**, será mantida a classificação da informação nos termos da legislação precedente.

§ 4º As informações classificadas como secretas e ultrassecretas não reavaliadas no prazo previsto no **caput** serão consideradas, automaticamente, de acesso público.

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Art. 41. O Poder Executivo Federal designará órgão da administração pública federal responsável:

I - pela promoção de campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;

II - pelo treinamento de agentes públicos no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;

III - pelo monitoramento da aplicação da lei no âmbito da administração pública federal, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 30;

IV - pelo encaminhamento ao Congresso Nacional de relatório anual com informações atinentes à implementação desta Lei.

Art. 42. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 43. O inciso VI do art. 116 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 116.

.....

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

.....” (NR)

Art. 44. O Capítulo IV do Título IV da Lei nº 8.112, de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 126-A:

“Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.”

Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.

Art. 46. Revogam-se:

I - a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005; e

II - os arts. 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Art. 47. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

Brasília, 18 de novembro de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardoso

Celso Luiz Nunes Amorim

Antonio de Aguiar Patriota

Miriam Belchior

Paulo Bernardo Silva

Gleisi Hoffmann

José Elito Carvalho Siqueira

Helena Chagas

Luís Inácio Lucena Adams

Jorge Hage Sobrinho

Maria do Rosário Nunes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 18.11.2011 - Edição extra