

Capítulo 4 – Os serviços de inteligência nos anos 90

Este capítulo aborda as principais mudanças ocorridas na área de inteligência civil e militar no Brasil a partir dos anos 90 e está dividido em três seções. A primeira trata das mudanças ocorridas na legislação militar e mapeia, a partir dos depoimentos de alguns ex-ministros militares deste período, a área de atuação destes centros de inteligência.

A segunda seção aborda a área de inteligência civil na década de 90. Com a extinção do SNI, criou-se um vácuo na área civil de inteligência e abriu-se um espaço para a atuação de agentes sem regulamentação estabelecida. Desta forma, até o ano de 1995 existiam apenas tentativas de elaboração, tanto por parte do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo, de uma nova agência.²⁰² Esta seção analisa os projetos apresentados durante este período, bem como os pareceres emitidos sobre eles.

Na última seção deste capítulo será analisado o *I Seminário de Inteligência* realizado em maio de 1994, por iniciativa da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, realizado com vistas a aprofundar o debate político a respeito da atividade e a diminuir o trauma em relação à compatibilidade da atividade de inteligência com um Estado Democrático de Direito.

Seção I

Aeronáutica

Entre os ministérios militares, o primeiro a se preocupar em reorganizar e redirecionar a atividade de informações/inteligência para tarefas inerentes à sua força, parece ter sido o da Aeronáutica. De acordo com o depoimento do brigadeiro Moreira Lima, no governo Sarney a Aeronáutica já se encontrava mais redirecionada para questões específicas. A área externa se tornou uma das prioridades da Secretaria de Inteligência

²⁰² Ainda que a criação da ABIN tenha sido homologada em 8 de dezembro de 1999, na prática, ela já funcionava desde 1995, quando foi criada por medida provisória.

(SECINT) que se preocupava em controlar o espaço territorial aéreo brasileiro e em acompanhar o desenvolvimento de outras forças áreas estrangeiras.

A regulamentação da SECINT, feita na gestão José Sarney pelo brigadeiro Moreira Lima, apenas foi oficializada em janeiro de 1991, durante o governo Fernando Collor.²⁰³ Sua oficialização e a mudança do termo *informações* para *inteligência* fizeram parte de um novo redimensionamento dentro da Aeronáutica, encabeçado pelo brigadeiro Sócrates da Costa Monteiro. De acordo com o brigadeiro, havia uma preocupação de reverter a área de inteligência para a área militar, abandonando, integralmente, a atuação na área política. As diretrizes presidenciais estabelecidas do governo Fernando Collor foram muito claras em relação aos serviços de inteligência das Forças Armadas. A ordem era abandonar quaisquer pretensões de penetração de elementos descaracterizados, de controle estudantil, partidário e sindical.²⁰⁴

Sócrates Monteiro também afirmou que durante a administração do brigadeiro Lélío Lobo no Ministério da Aeronáutica, entre outubro de 1992 e janeiro de 1995, houve uma migração de atividades de coleta e análise de informações para a área de comunicação social, muito mais utilizada naquele período. A Secretaria de Inteligência desenvolvia operações de busca e análise em associação com a área de comunicação social de acordo com as necessidades que fossem criadas.²⁰⁵

Em meio a estas mudanças, o brigadeiro afirma que não houve a necessidade de diminuição de quadros, uma vez que, ao não repor os efetivos que haviam se desligado ou aposentado, houve um enxugamento “natural” do quadro.

O depoimento do brigadeiro Mauro Gandra, ministro da Aeronáutica no começo do governo Fernando Henrique, também traz informações importantes sobre a atuação da Secretaria de inteligência. De acordo com Gandra, um dos principais móveis de informações atuais da Aeronáutica é o estado de espírito da própria Força Aérea. A SECINT faz enquetes semestrais para obter informações sobre o desenvolvimento e a situação em que se encontram os servidores do seu quadro, sendo que entre as principais

²⁰³ Decreto-lei 15 de 28 de janeiro de 1991, dispõe sobre a SECINT.

²⁰⁴ Sócrates da Costa Monteiro, 1998.

²⁰⁵ Sócrates da Costa Monteiro, 1998.

preocupações da Aeronáutica está o envolvimento de seus oficiais com o tráfico de drogas e com o contrabando.

Marinha

O Ministério da Marinha foi o segundo a reorganizar seu serviço de informações e a adotar o termo *inteligência*. De acordo com o almirante Flores, ministro da Marinha do governo Fernando Collor e ministro-chefe da extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) entre outubro de 1992 e dezembro de 1994, o redirecionamento na Marinha começou ainda na administração Henrique Sabóia, durante o governo Sarney. Nesta época o Centro de Inteligência da Marinha (CIM) já se preocupava, principalmente, com as questões navais ou marítimas em geral.²⁰⁶

O CIM — Centro de *Informações* da Marinha — oficialmente se tornou Centro de *Inteligência* da Marinha, em janeiro de 1991, quando voltou a ser subordinado ao Estado Maior da Armada.²⁰⁷ Entretanto, a subordinação do CIM ao Estado Maior não durou muito tempo. Ao definir a estrutura básica da Organização do Ministério da Marinha em 1993, o presidente Itamar Franco e o ministro da Marinha, Almirante Serpa, retiraram o CIM do Estado Maior e o subordinaram novamente ao Ministério da Marinha.²⁰⁸ Em seu texto, o decreto estabelece como suas funções “tratar da produção e salvaguarda dos conhecimentos dos campos do Poder Nacional, de interesse da Marinha do Brasil.”

O almirante Serpa declarou que, ao contrário do que ocorreu na Aeronáutica, houve um crescimento no número de oficiais que servem no CIM nestes últimos anos e que este aumento se deveu à ampliação da área de atuação do CIM em “questões políticas, econômicas e sociais.”²⁰⁹

Não existe dentro da Marinha cursos especializados de inteligência para a capacitação de seu quadro. Segundo os depoentes, existe apenas um treinamento básico, ministrado a todos os oficiais, que instrui sobre a seleção de documentos, a classificação

²⁰⁶ Mário César Flores, 1998.

²⁰⁷ Anteriormente o Centro de Informações era, como vimos, subordinado diretamente ao Ministro da Marinha. Através decreto 16 de 28 de Janeiro de 1991, foi subordinado ao Estado Maior.

²⁰⁸ Decreto 967 de 29 de Outubro de 1993.

²⁰⁹ Ivan Serpa, 1997.

das informações e da forma de como se relacionar com pessoas que passam informações, no sentido de identificar a confiabilidade da informação. O intercâmbio para capacitação do seu pessoal parece não ser muito frequente, mas ocorre, principalmente, com os Estados Unidos e com a Inglaterra. Eles realizam visitas, fazem estágios e frequentam cursos.

No que diz respeito à relação do CIM com os outros órgãos de inteligência das Forças Armadas brasileiras, ainda que não exista um profundo entrosamento entre eles, existe um contato permanente. Segundo os almirantes Ivan Serpa e Mauro César Rodrigues, ministro da Marinha durante a primeira gestão Fernando Henrique, eles se reúnem mensalmente em Brasília para trocar informações.²¹⁰

Atualmente, a responsabilidade do Centro de Inteligência da Marinha está relacionada aos problemas do controle portuário e aos limites marítimos, mas tem como alvo principal seus problemas internos. O CIM se preocupa principalmente com seu quadro de efetivos e com as condições político-econômicas da Marinha. Estas informações são corroboradas tanto pelo almirante Serpa quanto pelo almirante Mauro César Rodrigues Pereira, ministro da Marinha durante a primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso.

De acordo com eles, o CIM produz e envia relatórios mensais para os comandos superiores, nos quais relata contravenções disciplinares e informações que julga importantes para a força. O CIM passou a funcionar como uma assessoria política e social para o ministro da Marinha. Na área social, coleta informações, faz análises e produz balanços sobre o comportamento do seu pessoal e as repassa às esferas pertinentes. Questões como narcotráfico, contrabando e condições sociais são os principais problemas.

O CIM também passou a se preocupar com a “favelização” dos oficiais da Marinha. De acordo com o almirante Serpa há um grande percentual de subalternos e até mesmo de oficiais que residem em favelas ou próximos a elas. A preocupação se justifica pelo fato de estes homens passarem muito tempo no mar, longe de suas famílias. Pelo que se compreende, a Marinha chamou para a si a responsabilidade de cuidar das famílias dos marinheiros e oficiais quando eles estão em serviço.

²¹⁰ Ivan Serpa, 1997 e Mauro César Rodrigues, 1999.

O sujeito mora dentro de uma favela, o camarada começa a se preocupar: “a minha mulher pode ser assediada, tem que trazer a minha filha de não sei de onde...” Eventualmente, a gente aciona o CENIMAR [CIM] para verificar se essa família está bem, ou se está havendo algum tipo de problema.²¹¹

Na área econômica, principalmente antes da Medida Provisória 150 que criou a ABIN em 1995, o CIM prestava assessoria a alguns ministérios civis, investigando, a pedido, firmas ou pessoas. De acordo com o almirante Serpa, com a desativação do SNI e com a ausência de estruturas responsáveis por estas funções, o CIM acabou por suprir algumas necessidades da área de inteligência. Não se sabe se ainda continua a prestar este tipo de assessoria.

Na área política, o almirante Serpa afirmou que o CIM atua principalmente na defesa dos interesses da Marinha. “Vasculha” a vida de deputados envolvidos na distribuição orçamentária, para descobrir quais poderiam ser cooptados para defender os interesses da Marinha. De acordo com o almirante, este era o tipo levantamento que se realizava:

[O deputado] trabalhou não sei onde, fez não sei o que, foi chefe-de-gabinete não sei de quem. Levanta a vida da pessoa: votou dessa ou daquela forma durante os últimos anos na Câmara. Enfim, ele prepara uma ficha dessas. Ele faz um levantamento da vida da pessoa, onde não entra nada da parte pessoal, mas que permite a gente saber “bom, agora como é que nós vamos abordar esse sujeito, que tem essa linha de pensamento.”²¹²

Além de conter informações sobre seu quadro de funcionários e sobre deputados úteis à sua causa, o almirante declarou que o CIM possui um dos maiores arquivos sobre vida de pessoas no Brasil, formados principalmente no período militar. De acordo com Serpa o arquivo possui algumas relíquias, como por exemplo, informações sobre a atuação de Carlos Marighela no Partido Comunista Brasileiro em 1932.

Uma outro foco de interesse do CIM, é o Movimento dos Sem Terra (MST). O Almirante Serpa afirma que o CIM deixou de se preocupar com a subversão, mas preocupa-se com o MST “que quer reeditar isto, quer tumultuar a área (...) a gente acompanha, fica lá olhando, assistindo. De vez em quando tem um cara com uma

²¹¹ Ivan Serpa, 1997.

²¹² Ivan Serpa, 1997.

bandeirinha do MST, que é do Cenimar [CIM]. Está lá dentro para saber o que as pessoas estão dizendo...»²¹³

De acordo com ele, o acompanhamento político do MST não é atribuição do CIM, ele apenas acompanha o movimento para manter o ministro informado dos acontecimentos.

Exército

O Ministério do Exército foi o último ministério militar a introduzir o termo *Inteligência* em seu órgão de informações. De acordo com o depoimento do general Zenildo Lucena, ministro do Exército do governo Itamar e durante o primeiro mandato do governo Fernando Henrique, o CIE passou por algumas mudanças ainda no governo Sarney, empreendidas pelo general Tamoio Pereira das Neves. Entretanto, as mudanças mais bruscas teriam ocorrido apenas a partir do governo do presidente Fernando Collor, quando o general Carlos Alberto Tinoco desvinculou o Centro de Informações do Exército do Ministério do Exército e o subordinou ao Estado Maior. Esta desvinculação causou desconforto dentro do Exército e enfrentou resistência por parte do pessoal envolvido com a área de informação. Isto se deu em um grau tão elevado, que na prática esta transferência não se concretizou. Foi o que declarou o general Fernando Cardoso, chefe do CIE no começo da administração Fernando Collor e que trabalhou com o general Carlos Tinoco.²¹⁴ De acordo com ele a atividade de inteligência deveria estar sempre subordinada ao poder maior, neste caso, ao ministério do Exército, e que apesar de ter sido feita a desvinculação, o ministro do Exército continuou a ser visto como o principal cliente do órgão de informações.

Foi apenas na administração do presidente Itamar Franco, no final de 1992, que o CIE se tornou Centro de Inteligência do Exército, tendo como missão planejar, orientar e supervisionar o funcionamento do Sistema de Inteligência do Exército, executando e orientando a prática da atividade de inteligência necessária aos órgãos de nível político-estratégico do Exército. Ainda subordinado ao Estado Maior do Exército (EME), tem como

²¹³ Ivan Serpa, 1997.

²¹⁴ Fernando Cardoso, 1999.

principais usuários o gabinete do ministro, o EME, os departamentos, as Secretarias, o Comando de Operações Terrestres e os Comandos Militares de Área.

O que explica o fato de o CIE ser o último dos órgãos de inteligência a esvaziar suas funções, pode ser a questão de ele ter sido o maior de todos os órgãos de informações no regime militar, com atuação e alcance em todo o território nacional. Acreditamos que a dimensão alcançada por este órgão seja a principal responsável pela dificuldade existente em se efetuar a reorientação do serviço de inteligência dentro do Exército.

De acordo com o general Zenildo Lucena, até a sua administração em 1992, os resquícios do regime militar ainda eram muito fortes. No governo Itamar, o CIE teria ainda a idéia de acompanhamento da política interna, continuavam “vigiando” determinados partidos “radicais”, sindicatos e movimentos religiosos. Em sua administração teria procurado afastar as pessoas que trabalhavam no Centro há mais tempo e mandado destruir todo este tipo de documentação, resguardando apenas “os documentos que poderiam prejudicar a memória.”²¹⁵ E de acordo com o depoimento do coronel Cyro Etchegoyen, na esfera das atribuições do CIE durante o governo Itamar, teria-se acabado com “tudo o que foi possível acabar.”²¹⁶

Com o objetivo de reabilitar o seu quadro de servidores e preparar os novos oficiais para a função de analistas de inteligência, dentro dos novos parâmetros desejados, foi criada uma escola de inteligência dentro do EME, a Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIMEx). A criação da escola era uma proposta ainda do general Carlos Tinoco, mas somente foi executada na administração do general Zenildo Lucena. De acordo com os depoimentos dos dois, a escola é pequena, funciona no Setor Militar Urbano e atende também a oficiais dos serviços de inteligência das duas outras forças e à polícia rodoviária. Seu quadro docente é formado por oficiais do próprio Exército, pelo pessoal “mais experimentado”, inclusive por alguns oficiais que lecionaram dentro da ESNI.

²¹⁵ Zenildo Lucena, 1999.

²¹⁶ Cyro Guedes Etchegoyen, 1994. p. 117.

Ministério da Defesa

Com a criação do Ministério da Defesa em junho de 1999 e a transformação dos Ministérios da Marinha, Exército e Aeronáutica em Estados Maiores, os órgãos de inteligência passaram a se subordinar diretamente aos comandantes-em-chefe de cada Estado-Maior.²¹⁷

Além da existência dos serviços de inteligência em cada força, o Ministério da Defesa, que tem entre outras funções a responsabilidade pela inteligência estratégica e operacional no interesse da defesa e a formulação de uma doutrina comum de Inteligência Operacional, também possui uma Subchefia própria para a atividade e um Departamento de Inteligência Estratégica.

A Subchefia de Inteligência do Estado-Maior de Defesa tem a função de propor as bases para uma doutrina comum de Inteligência Operacional, gerada pelas Forças Armadas, propor diretrizes para o emprego da criptologia no âmbito das Forças Armadas, bem como propor as bases para a doutrina comum de emprego das atividades de Guerra Eletrônica, Telecomunicações, Cartografia, Meteorologia e Imagem como apoio à atividade de Inteligência. Enquanto a Subchefia fica com a responsabilidade de elaboração, o Departamento de Inteligência Estratégica tem função executiva. A ele cabe manter o exame corrente das situações estratégicas; conduzir a atividade de Inteligência e acompanhar a evolução do cenário internacional, com ênfase nas áreas de interesse estratégico do País.

Pela observação das narrativas apresentadas podemos perceber que as mudanças ocorridas na inteligência militar não foram tão significativas quanto os depoentes pretendem. É claro que não há mais a busca e apreensão de elementos considerados subversivos, mas a busca de informações e a vigilância de organismos de oposição instituídos legalmente dentro do país ainda é patente. A atuação do CIM junto ao Congresso e ao MST é exemplo disso.

Na próxima seção poderemos perceber que assim como a área de inteligência militar ainda não conseguiu se livrar de alguns resquícios autoritários, na área de inteligência civil as barreiras ainda são enormes. Perceberemos que passados cinco anos da

²¹⁷ Decreto-lei 3.080 de 10 de junho de 1999.

extinção do SNI os poderes Executivo e Legislativo ainda não conseguiram chegar a conclusões satisfatórias sobre o estabelecimento e a concepção de um novo papel para a atividade de inteligência no país. Discussão esta que sempre esbarrou na dificuldade de se superar marcas de um passado que ainda é recente .

Seção II

A extinção do SNI e o papel do legislativo na regulamentação da atividade.

Em cumprimento a uma promessa realizada durante a campanha presidencial, o presidente Fernando Collor, logo após sua posse, empreendeu várias modificações na estrutura da Presidência da República. Como parte desta reestruturação, extinguiu o Serviço Nacional de Informações, as Divisões ou Assessorias de Segurança e Informações subordinados a ele e alocados nos ministérios civis e nos órgãos equivalentes da administração federal. O presidente ainda extinguiu a Secretaria de Assuntos de Defesa Nacional (SADEN) criada no governo José Sarney e acabou com o *status* de ministro para o chefe do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) e do Gabinete Militar. Esta reorganização foi implantada através da Medida Provisória 150 de 15 de março de 1990 e regulamentada através da Lei 8.028, de 12 de abril de 1990.

Durante todo o governo Sarney, o primeiro presidente civil após 21 anos de ditadura militar, um dos maiores baluartes do regime militar, o SNI, havia permanecido intacto, sobrevivendo até mesmo à elaboração da nova Constituição Federal promulgada em 1988. Ao reformular a Presidência e extinguir o SNI, o presidente Collor atingiu um dos pontos nevrálgicos, considerado de grande valor estratégico para o poder militar, pois estas modificações diminuiriam substancialmente sua área de poder político-institucional.

Não obstante as várias conjecturas feitas em relação à extinção do SNI, a que mais se sobressaiu em meio a oficialidade, foi a de que o SNI havia sido extinto devido a problemas pessoais entre Fernando Collor e o último chefe do SNI, o general Ivan de Souza Mendes.²¹⁸

²¹⁸ Houve um episódio durante a campanha de Fernando Collor que este haveria se referido ao general Ivan de Souza Mendes como um “generaleco”.

Segundo o general Carlos Tinoco, sua extinção teria criado no meio oficial e na comunidade de informações um sentimento de revolta. Com o esvaziamento do serviço, muitas pessoas foram dispensadas. Teria havido, aproximadamente, duas mil demissões de funcionários que trabalhavam sem estabilidade. Como consequência, declarou o general, muita gente que trabalhou na área “e que deu o sangue nisso” não se conformou e a alternativa encontrada pelos remanescentes foi procurar impedir que sua extinção se desse na prática, preservando algumas de suas estruturas e de seu *modus operandi* dentro da recém criada Secretaria de Assuntos Estratégicos.²¹⁹

De acordo com a revista *Parcerias Estratégicas*, órgão oficial de divulgação e de discussão da atividades desenvolvidas dentro das SAE, a Secretaria foi criada como um órgão essencial da Presidência da República, tendo como principais funções, assistir ao presidente no desempenho de suas funções, dando prioridade a assuntos considerados de relevância estratégica. Seria parte de sua área de atuação os campos de análise e avaliação estratégicas

*na promoção dos estudos, elaboração, coordenação e controle de planos, programas estratégicos, inclusive no macrozoneamento ecológico econômico; na definição de estratégias de desenvolvimento; na formulação da concepção estratégica nacional e na execução das atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do CDN.*²²⁰

A secretaria foi criada sem um quadro próprio e passou a recrutar recursos humanos principalmente dentro das universidades e da iniciativa privada. Sua estrutura organizacional era formada por um gabinete, uma Secretaria Executiva, uma Subsecretaria de Análise e Avaliação (SAA), uma Subsecretaria de Programas e Projetos (SPP); um Centro de Estudos Estratégicos (CEE), um Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações (CEPESC) e um Departamento de Inteligência (DI). O DI foi o herdeiro de boa parte do espólio do SNI e a ele foi atribuído apenas a função de implementar medidas de proteção a assuntos sigilosos, em nível nacional.

Segundo o depoimento do ministro Flores, concedido a Eugênio Diniz e publicado na Revista *Novos Estudos* em julho de 1994, ao contrário do que se imagina, na prática, a SAE atuou como sucessora da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e não

²¹⁹ Carlos Tinoco, 1998.

²²⁰ Atividades da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). *Parcerias Estratégicas*. v.1, n° 3, junho de 1997.

como sucessora do SNI.²²¹ Todas as atividades rotineiras da antiga SG/CSN, transformada em SADEN no governo José Sarney, foram transferidas para a SAE. Segundo Flores, a SAE era responsável pelo estabelecimento dos objetivos nacionais permanentes e por estabelecer as bases para a política nacional. Havia ficado responsável pela construção do Conceito Estratégico Nacional, por estabelecer suas diretrizes, bem como por estudar assuntos relacionados com a política de segurança nacional nos dois âmbitos, interno e externo.

Durante os primeiros anos do governo Itamar, a SAE era a responsável pelo controle da utilização da faixa de fronteiras, fez vários estudos para o Conselho de Defesa Nacional, conduziu algumas discussões relacionadas ao projeto SIVAM, além de ter supervisionado o projeto Calha Norte. Ainda que coubesse à SAE a responsabilidade pela atividade civil de inteligência, esta ficou extremamente relevada a segundo plano, deixando os funcionários do DI sem orientação em relação a suas funções e ao mesmo tempo livres para agirem da forma que melhor lhes provesse.

A displicência da SAE em relação à área de inteligência, tanto na administração do almirante Flores, quanto do embaixador Ronaldo Sardemberg à frente da SAE, é justificada em função de três fatores: o primeiro, e provavelmente o mais importante, a dificuldade de compreensão da importância da atividade para a condução de várias questões políticas para a defesa do país, em sua maioria, relacionadas à política externa. Em segundo lugar, em função do pesado *estigma* que a atividade de inteligência carrega, independente de quaisquer outros fatores, mas que no caso brasileiro é extremamente agravado pela atuação dos órgãos de informações e segurança durante o regime militar. E em terceiro, que de alguma forma nada mais é do que uma consequência do segundo fator e que procede muito mais para a administração do embaixador Ronaldo Sardemberg, a dificuldade do corpo diplomático brasileiro, do próprio Itamaraty, em conviver com a atividade de inteligência.

Há um pensamento corrente no Brasil, tanto dentro do Poder Executivo, quanto das instituições militares e da academia, de que não é necessária uma separação entre a atividade de inteligência interna e externa. Esta corrente é amparada pelo fato de o Brasil ser considerado um país pacífico, sem problemas de fronteiras (a última guerra que

²²¹ DINIZ, Eugênio. Estratégia, Informação e Defesa Nacional. *Novos Estudos*, CEBRAP, n.39, jul. 1994. p.115-132.

envolveu grandes esforços do país foi a Guerra do Paraguai, há mais de 100 anos) e sem inimigos externos explícitos.

Ao que tudo indica, durante a administração do almirante Flores e do diplomata Ronaldo Sardemberg, questões como estas parecem ter sido ignoradas ou consideradas como de pouca importância. Segundo o próprio Flores, o Departamento de Inteligência da SAE se restringia à área externa, a fazer análises de matérias coletadas em fontes ostensivas e a obter informações de órgãos estrangeiros similares, referentes a delitos transnacionais, como é o caso do terrorismo e do narcotráfico. E, segundo ele, na administração Sardemberg, este tipo de análise era praticamente inexistente.²²²

Em relação às questões internas, o almirante procurou destacar sua importância para a condução política do país e buscou enfatizar o caráter desideologizado com que a atividade vinha sendo empreendida. Não obstante esta fosse sua intenção, algumas denúncias feitas na imprensa e alguns de seus próprios depoimentos o contradizem, assim como o contradizem grande parte dos entrevistados que acreditam que boa parte da estrutura operacional do SNI tenha sobrevivido dentro da SAE. Este é o caso do almirante Mauro César, do general Ivan Mendes e do general Octávio Costa, que declarou que o SNI havia sido extinto, mas que continuava a funcionar. “Existe toda uma máquina bem montada que não foi desfeita e que se encontra no setor policial em Brasília.”²²³

Em declaração à Gazeta Mercantil de 2 de novembro de 1994, o almirante Flores falou da atuação da SAE nas favelas do morro, nas invasões de terra no Norte do país, e na observações de comícios políticos considerados relevantes tanto do PT quanto do PSDB.²²⁴

Em junho de 1994 *A Folha de São Paulo* divulgou documentos obtidos dentro da Polícia Militar de São Paulo, um dos prováveis fornecedores de informações dos órgãos de inteligência, que relatavam informações sobre o Movimento dos Sem Terra. Os documentos afirmavam que o Movimento dos Sem Terra recebia verbas do exterior para financiar invasões no território nacional e que estava organizando uma “autêntica república

²²² Mário César Flores, 1998.

²²³ Octávio Costa, 1995. p.133.

²²⁴ Embora sejam fartas as notícias encontradas na imprensa sobre a atuação da atividade de inteligência no país, optou-se neste trabalho por selecionar poucos artigos, apenas no sentido de comparar os depoimentos com a prática que vem sendo observada dentro desta área.

marxista-leninista” com características stalinistas.²²⁵ Esta matéria, muito provavelmente serviria de base para os relatórios da SAE sobre o Movimento Sem Terra.

Outra reportagem publicada pela revista *Veja* relatou a descoberta de um aparelho de escuta na sede social da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) em Brasília.²²⁶ O instrumento de escuta, um microfone acoplado a um transmissor de frequência modulada, foi encontrado por indicação de um agente da SAE, que declarou ser a SAE a responsável pelas escutas realizadas naquela sede. O agente também deu informações sobre sua atuação em missões do SNI e relatou à revista que, ao contrário do que se pregava, os vários agentes da secretaria preservam suas preocupações político-partidárias. Na reportagem, o agente relata o procedimento adotado dentro da Secretaria em relação ao concurso para analistas ocorrido em meados de 1995, em que um dos candidatos aprovados, ao ter sua vida vasculhada, foi identificado como filiado ao Partido Comunista do Brasil.²²⁷ Segundo o agente, a intenção inicial era impedir que o candidato assumisse seu cargo, mas como estão previstos mecanismos que impedem, oficialmente, a discriminação ideológica, esta alternativa foi descartada. A solução encontrada, segundo a reportagem, foi repassar apenas missões de “segunda classe” para o agente, seja o que isso signifique, e monitorar a vida deste agente.²²⁸

Deste artigo a impressão que fica é a permanência de práticas pouco claras dentro do órgão de inteligência civil. Como diz a própria reportagem, “o araponga queria mostrar que, ao contrário do que se faz crer, a bisbilhotagem na vida de supostos adversários do governo ainda é rotina na Subsecretaria de Inteligência.”

Como já foi dito, a partir do desmantelamento do SNI, a inteligência civil, além de ter sido desestruturada e de ter sido esvaziadas em suas funções, ficou relegada a um segundo plano dentro da estrutura da SAE, o que permitiu a seus agentes continuarem a atuar sem muita regulação. A criação da ABIN em janeiro de 1995, através de um medida provisória (MP 813) provocou ainda um problema político para o governo junto ao Congresso. Muitos parlamentares entendiam que para a criação de uma agência de

²²⁵ TOGNOLLI, Claudio Julio. Dossiê afirma que movimento prepara revolução. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 jun. 1994.

²²⁶ POLICARPO JÚNIOR. Araponga terrorista. *Veja*, São Paulo, 6 set. 1995. p.30-32.

²²⁷ A pesquisa sobre a vida pregressa do candidato é uma condição imposta pelo Edital e que conta com a autorização do candidato, assim que ele efetua sua inscrição.

²²⁸ POLICARPO JÚNIOR. Araponga terrorista. *Veja*, São Paulo, 6 de set. 1995. p.30-32.

inteligência dentro de um Estado Democrático era preciso que fosse previamente discutida e aprovada pelo Poder Legislativo.²²⁹ Desta forma, o Poder Executivo se prontificou a discutir, elaborar e regulamentar a nova agência juntamente com o Congresso. O projeto de criação da ABIN propunha regulamentações para atividade de inteligência e alguns mecanismos de controle. Por isso, pode não ser coincidência o fato de as matérias terem sido divulgadas nestes momentos. Pode ter havido uma intenção de dificultar o debate congressional sobre o projeto de criação da agência.

A permanência deste tipo de prática, associada às contradições na administração da atividade e à questionável eficácia da atividade de inteligência no Brasil, dificulta o debate sobre a atividade de inteligência.

O debate congressional

A participação do Poder Legislativo na elaboração e no controle da atividade de inteligência é um aspecto crucial para a aprovação e para a legitimação dos investimentos que são feitos na área de inteligência. A supervisão congressional precisa se ater a duas questões básicas: o controle da atuação das agências, que têm como condição de eficácia o segredo e a clandestinidade, e o controle orçamentário, pois trata-se de uma atividade altamente especializada, com pesados requisitos tecnológicos que recolocam na agenda a tensão entre tecnocracia e governo representativo.

Uma boa análise sobre a atuação do Legislativo brasileiro na área de inteligência foi elaborada por Antônio Bittencourt Emílio em seu livro *O Poder Legislativo e os Serviços Secretos no Brasil. (1964/1990)*.²³⁰

Bittencourt enfatiza a responsabilidade do Poder Legislativo na definição não só do mandato e dos poderes de busca dos serviços secretos, mas também dos artificios que permitem mantê-los sob efetiva fiscalização, “à luz da noção de equilíbrio entre os poderes que fundamentam as democracias.”²³¹ Discutindo a compatibilização entre a atividade destes serviços e a nascente democracia brasileira, aborda os mecanismos de controle

²²⁹ Por exemplo José Aníbal, José Genoíno etc.

²³⁰ O que o autor define em seu trabalho como serviços secretos é o que se define, neste trabalho, como atividade de inteligência. EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990)*.

²³¹ EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990)*, p.9.

existentes, os limites e as possibilidades desses controles e o interesse do Congresso Nacional no estabelecimento de tais mecanismos. O autor destaca, veementemente, a falta de interesse do Poder Legislativo em estabelecer tais mecanismos, observada em dois momentos distintos: no processo de criação do SNI em 1964 e durante a elaboração da Constituição Federal de 1988. Bittencourt dá atenção especial a este segundo momento, visto que no período imediatamente pós-golpe, a própria capacidade decisória do Legislativo era questionável. Desta forma, sua tese principal é de que a atuação do Congresso em relação aos serviços secretos durante o período de elaboração da nova Constituição se deu de forma extremamente superficial e permitiu que a maioria das estruturas do SNI, eminentemente autoritárias, permanecessem quase intactas durante o processo de transição política para a democracia.

Bittencourt denuncia a falta de estudos aprofundados sobre o tema, estabelecendo, metodologicamente, um estudo comparativo entre o controle exercido pelo Congresso no Canadá e nos Estados Unidos e o que foi exercido no Brasil até o final da década de 80. O autor destaca nestes países a existência de sistemas complexos e bem articulados que têm por base comissões com a responsabilidade permanente ou periódica de acompanhar a atividade das agências de inteligência e traça um perfil positivo do equilíbrio alcançado por este mecanismo. De forma comparativa, afirma Bittencourt, “há no legislativo brasileiro uma enorme alienação diante dos serviços secretos.”²³² Não teria havido aqui interesse do Poder Legislativo em controlar os serviços secretos, nem se estabeleceu qualquer sistema capaz de garantir a fiscalização específica dos serviços de inteligência.

Freqüentemente, cientistas políticos utilizam o modelo de supervisão congressional norte-americano como referência para a análise da atividade de inteligência. Neste sentido, vale destacar os trabalhos de Pat Holt e Marco Cepik. Os dois trabalhos acompanham, entre outras questões, o desenvolvimento do controle estabelecido sobre a atividade de inteligência naquele país. O cientista político Marco Cepik, em sua tese de doutorado, vem analisando a reformulação dos serviços de inteligência nos EUA após o fim da Guerra Fria, e Pat Holt aborda a tensa relação entre a democracia e a atividade de inteligência enquanto política pública.²³³

²³² EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990)*, p.164.

Dos dois trabalhos, pode-se concluir que a complexificação do sistema político norte americano, associada às características da Guerra Fria, possibilitaram um elevado grau de autonomia dos órgãos de inteligência e segurança do Estado até pelo menos meados dos anos 70, quando começaram a ser mais fortemente questionados e controlados.

A comunidade de inteligência norte-americana já havia sido criada sob a supervisão de comitês congressuais, mas que apenas faziam o controle orçamentário das agências. Um sistema efetivo de supervisão passou a existir apenas a partir dos escândalos ocorridos em função da Guerra Fria, como o caso dos vôos dos U2s, da fracassada tentativa de invasão à Baía dos Porcos, e o caso Watergate, quando o Congresso norte-americano acusou o Estado de não medir as conseqüências políticas das ações desenvolvidas na área de inteligência.

A dificuldade de se imputar responsabilidades nestes casos e a recusa dos envolvidos em responder às questões levantadas criou um movimento crescente dentro do Congresso, no sentido de se desenvolver mecanismos mais rígidos de supervisão da atividade.²³⁴ Foram criados comitês que passaram a cobrar relatórios semestrais das atividades desenvolvidas e, nos anos 80, houve uma complexa transformação na área de supervisão, na qual os comitês passaram a exigir dados sobre determinadas operações antes mesmo de serem realizadas. As mudanças propostas enfrentaram grande resistência por parte do Poder Executivo, mas acabaram implementadas. Os comitês passaram a ser “fully and currently informed of all inteligência activities [...] including any significant anticipated intelligence activity.”²³⁵ Atualmente, a regulamentação da supervisão congressional sobre a atividade de inteligência se encontra no “Annual Intelligence Activities Authorization Act”, legislação que ainda contém o orçamento da comunidade de inteligência em um anexo secreto.

²³³ HOLT, Pat M. *Secret Intelligence and Public Policy*. A dilemma of democracy. INC: Congressional Quarterly, 1995 e CEPIK, Marco Aurélio. *A reforma dos serviços de inteligência nos Estados Unidos nos anos 90*. Tese de doutorado em andamento a ser apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

²³⁴ Outra importante discussão a respeito das “responsabilidades” atinentes à atividade de inteligência podem ser encontradas em: LUSTGARTEN, Laurence, IAN Leigh. *In from the cold. National Security and Parliamentary Democracy* Oxford: Claredon Press, 1994. Neste livro, os autores discutem como o sistema democrático pode resolver a questão da responsabilidade de determinadas ações, que se encontram relacionadas à questão de segurança nacional e de política externa, que permitem uma esfera de ação autônoma, de ação não responsabilizada, não imputável para autoridades públicas. Eles debatem mecanismos possíveis de resolução deste conflito.

²³⁵ HOLT. *Secret Intelligence and Public Policy*, p.224.

Através de procedimentos de segurança especiais, estes comitês de supervisão promovem investigações, audiências temáticas públicas e classificadas e autorizam orçamentos anuais. Também formulam legislação específicas, confirmam ou não certas autoridades indicadas pelo presidente, analisam tratados e recebem produtos de inteligência na qualidade de usuários. No Poder Executivo, cada agência possui um inspetor geral que, no caso da CIA, é indicado pelo presidente, aprovado pelo Senado e não pode ser demitido pelo diretor da agência. O presidente conta ainda com uma comissão de notáveis para aconselhamento e supervisão sobre assuntos de inteligência. Mas como bem observa Marco Cepik, a relação entre o Poder Executivo e os comitês não se desenvolve de forma harmoniosa: “existe uma disputa de autoridade entre o Congresso e o Poder Executivo.”²³⁶ Os Comitês enfrentam sérias dificuldades devido à forma fechada com que são conduzidas as operações dentro da área de inteligência.

Em resumo, percebemos que apesar das dificuldades, se o modelo de controle norte-americano é atualmente um dos mais bem articulados, isto se deve principalmente ao processo histórico que a atividade de inteligência atravessou nestas últimas décadas. A implantação de um sistema de controle rígido ocorreu de maneira gradual, como forma de restringir o Poder Executivo na condução de determinadas ações. A própria atuação das agências de inteligência nos Estados Unidos foi quem demandou novos tipos de supervisão externa.

Desta forma, a análise empreendida na segunda e terceira seções deste capítulo trata das mudanças ocorridas no cenário político brasileiro a partir dos anos 90 à luz da atuação dos órgãos de informações/inteligência do país. Houve alterações na atuação e no interesse dos parlamentares, no que diz respeito à área de inteligência, ou o quadro apresentado por Bittencourt Emílio válido para o período 64/90 continua o mesmo?

1 - Projeto do Poder Executivo/1990.

²³⁶ ANTUNES e CEPIK. “A crise dos grampos e o futuro da ABIN”, p.15.

O primeiro projeto-lei que procurava regulamentar a atividade de inteligência enviado ao Congresso após o fim do SNI, foi o projeto-lei 1862 de 1991. Foi elaborado pelo Poder Executivo e dispunha sobre a atividade de inteligência, sua fiscalização e seu controle.

O projeto atribuía o desenvolvimento da atividade de inteligência à Secretaria de Assuntos Estratégicos e a responsabilizava por proporcionar conhecimentos especializados, em nível estratégico, necessários ao exercício das atribuições constitucionais relativas à defesa do Estado e das instituições, bem como salvaguardar os interesses do Estado contra as ameaças externas. Segundo o projeto, sua atividade compreenderia a execução de ações direcionadas para a obtenção de dados e a avaliação de situações externas que pudessem implicar ameaças externas, veladas ou dissimuladas, e que fossem capazes de dificultar ou impedir a consecução dos interesses estratégicos do Brasil na cena internacional. Ainda caberia à SAE identificar, avaliar e neutralizar a espionagem promovida por serviços de inteligência adversos ou outros organismos estrangeiros, vinculados ou não a governos, e proteger os conhecimentos científicos e tecnológicos considerados de interesse nacional.

O projeto apresentado era condizente com as intenções anunciadas pelas autoridades responsáveis pela atividade no governo Fernando Collor. Havia uma preocupação em direcionar a atividade de inteligência civil para a área externa, para a neutralização das inteligências externas do país e para a proteção dos conhecimentos sensíveis à inserção econômica e tecnológica do país na arena internacional.

Outra preocupação legítima se refere à supervisão. O projeto definia que o Secretário da SAE, provável responsável pela atividade, teria que encaminhar semestralmente relatórios sigilosos sobre suas ações para o Congresso Nacional. Este foi definido como o principal responsável pela fiscalização e controle da atividade, que teria a obrigação de garantir e resguardar os preceitos constitucionais. O Poder Executivo esclarecia em sua exposição de motivos que esta fiscalização se daria através da criação de uma Comissão Mista Parlamentar, sem, entretanto, definir como seria constituída.

Os parlamentares desta Comissão receberiam credenciais de segurança para que pudessem acessar documentos classificados e fariam a fiscalização através de exame e pareceres sobre o relatório mensal. A comissão também participaria, juntamente com o

Poder Executivo, da elaboração das diretrizes e objetivos de inteligência definidos anualmente, apreciaria suas propostas e execução orçamentária, e também poderia requerer esclarecimentos excepcionais quando considerasse pertinente. A violação do sigilo das informações foi definido como crime inafiançável e imprescritível.

Entretanto, o projeto abre os mesmos precedentes que foram abertos ao SNI ao regulamentar a SAE isentando-a de publicizar a estrutura, organização e funcionamento da área relacionada à inteligência. Pelo que dele se compreende, apenas os parlamentares designados teriam autoridade para conhecer estas questões.

Em sua exposição de motivos, o Executivo fala da importância que a atividade de inteligência constitui como assessoria na estrutura administrativa do país, “em particular no tocante às suas relações com o mundo exterior”, sem no entanto definir essa importância. Destaca sua natureza conflitiva e a pertinência de ela ser direcionada para questões externas:

a atividade é desenvolvida em proveito da defesa das instituições nacionais, contra, principalmente, a agressão externa, dissimulada e subterrânea, nas formas de espionagem, de colocação de obstáculos à proteção dos interesses estratégicos na cena internacional e das pressões disfarçadas de quaisquer natureza.

Também é exposta de forma clara a dificuldade da maioria dos países democráticos em equilibrar a tensão existente entre o controle estatal presumido na atividade de inteligência e a defesa dos direitos constitucionais.

O Executivo pressupunha que com este projeto poderia regulamentar a atividade de inteligência, “imprescindível para a condução do país” e ao mesmo tempo estabelecer os mecanismos necessários de controle sobre a atividade. Entretanto, ao isentar a SAE de divulgar sua estrutura, organização e funcionamento, inviabilizava a possibilidade real de controle sobre a agência.

Esta proposta de se direcionar a atividade de inteligência para a área externa foi vista com muitas restrições dentro do corpo diplomático, isto porque o ministro das Relações Exteriores, Francisco Rezek, acreditava que o Itamaraty estava totalmente aparelhado para cumprir estas funções através do seu departamento de informações e que

haveria condições de suprir o governo com as informações externas que se fizessem necessárias.²³⁷

Ao contrário desta perspectiva, a ênfase externa foi muito bem recebida dentro da academia, como destacou o coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, membro do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Estadual de Campinas (NEE/UNICAMP). O coronel afirmou que não deveria existir um serviço de inteligência interna e que todo o aparato deveria estar voltado para o exterior, seguindo os exemplos norte-americanos, canadenses e ingleses. Embora confirme a importância deste redirecionamento, o coronel destacou ainda a necessidade de se formar um novo quadro profissional, de forma que o trabalho destes analistas no exterior não causasse problemas diplomáticos para o país. O coronel enfatizou a necessidade de se realizar um novo recrutamento para a área, uma vez que boa parte dos analistas lotados no Departamento de Inteligência atuavam no antigo SNI. Para ele, isto significava que a visão em alguns setores da SAE continua “autoritária e medíocre.”²³⁸

Aplaudido por uns e criticado por outros, o projeto lei 1.862 recebeu três propostas de complementação antes de ser retirado da pauta pelo Poder Executivo, para que se fizessem novas modificações.

2 - Projeto do Deputado José Dirceu/1991.

O Projeto-Lei 1.887 de 1991, de autoria do deputado José Dirceu, do PT de São Paulo, foi o primeiro PL enviado à Câmara dos Deputados para complementar o projeto do Poder Executivo. Em sua proposta, o deputado José Dirceu preocupou-se em explicitar as atividades de inteligência e contra-inteligência.

Definiu a atividade de inteligência como a responsável pela reunião de dados, pelo processamento de informações e pela difusão das informações sobre as capacidades, intenções e atuações dos Estados estrangeiros que pudessem afetar a segurança de interesses nacionais. Também preencheu outra lacuna do projeto do Executivo, ao estabelecer a área de atuação da atividade de contra-inteligência. De acordo com ele, esta atividade consistiria

²³⁷ RISTOW, Jô. Outro vôo dos arapongas? *Revista Visão*, 11 março. 1991. p.10.

²³⁸ RISTOW, Jô. Outro vôo dos arapongas? p.11.

na obtenção de conhecimentos e nas ações desenvolvidos contra-espionagem, atuação de órgãos de inteligência estrangeiros e contra todas as outras atividades atentatórias ao Estado Democrático de Direito e à Soberania Nacional, promovidos por estados estrangeiro.

E destacou que os programas de segurança pessoal, de instalações, de documentos ou de comunicações não fariam parte das atividades relacionadas à contra-inteligência.

O autor definiu a função da inteligência direcionando-a para o campo externo. Mas assim como o projeto 1.862 não deixou claro o que deveria ser entendido por “conhecimentos especializados, em nível estratégico”, também não especificou quais os interesses nacionais que poderiam ser afetados. A definição permaneceu vaga.²³⁹

Em relação à fiscalização das atividades, o projeto determinou que o Poder Executivo ficaria responsável pelo âmbito interno e o Congresso exerceria o controle externo. Para tanto, o Poder Executivo deveria estabelecer de forma bem clara e precisa os mandatos e os poderes de busca dos órgãos de inteligência e as regras internas preventivas de violações criminais que impediriam o uso do sistema contra os cidadãos. Dentro das atribuições do Executivo também estavam a promoção de treinamentos, e orientação para os novos agentes e uma reeducação dos agentes remanescentes do SNI.

O projeto propunha que o poder externo exercido pelo Congresso Nacional deveria ser realizado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Ou seja, além de definir que o controle seria exercido por uma comissão mista formada por deputados e senadores, ele vinculou a regulamentação da atividade aos dois principais fóruns de debate sobre defesa e relações externas dentro do Poder Legislativo.

Esta comissão mista teria a função de avaliar o desempenho dos órgãos de inteligência e apurar e investigar quaisquer denúncias de ilegalidade ou suspeição de ilegalidade realizadas envolvendo a agência. Para o desempenho de suas funções, os membros da comissão seriam considerados possuidores de credenciais de segurança, que os possibilitaria acessar os documentos de natureza sigilosa. Receberiam um relatório anual sobre as atividades desenvolvidas e também poderiam, a qualquer momento, requisitar ou ter acesso a documentos classificados, tanto de natureza operacional orçamentária quanto

²³⁹ Assim como o termo “inteligência” vem sendo confundido e aplicado simplesmente como sinônimo de informações, o conceito de “estratégia” se desfez na idéia de planejamento.

administrativa. Enquanto pessoas credenciadas ficariam sujeitos às normas legais e regimentais relativa ao manuseio destas informações.

Ainda que não pareça tão diferente, este novo projeto apresentou um avanço essencial em relação ao projeto anterior. Exigiu que o Poder Executivo estabelecesse “de forma precisa e clara” os mandatos e os poderes de busca dos órgãos de inteligência e determinou ao Poder Executivo maior transparência na condução da atividade de inteligência.

3 - Projeto do Deputado Alberto Haddad/1991.

O segundo projeto enviado como complemento ao PL 1.862 foi o de autoria do deputado Alberto Haddad e dispunha, predominantemente, sobre a fiscalização da atividade de inteligência. O projeto não trouxe novidades em relação ao PL anterior apresentado pelo deputado José Dirceu. Responsabilizava o Congresso Nacional pela fiscalização e controle das atividades de inteligência, “com o propósito de assegurar e resguardar os direitos e as garantias individuais e outros preceitos constitucionais”, autorizando-lhe a requisitar, ao Poder Executivo, informações ou documentos complementares de natureza orçamentária e sigilosa, assim que julgasse conveniente. Não fez referência a quaisquer tipos de autorização especial que o Congresso Nacional poderia ter para acessar documentos de natureza sigilosa, nem definiu como se daria esta fiscalização (os projetos anteriores definiam que haveria, para isto, uma comissão mista). Assim como o projeto do deputado José Dirceu, também não define a quais tipos de penalidades estariam sujeitos os deputados ou senadores que violassem o sigilo dos documentos.

Na exposição de motivos do projeto, constata-se que o interesse maior do deputado era evitar que a atividade de inteligência incorresse nos erros do passado. O deputado desejava, com esse projeto, assegurar os mecanismos de fiscalização e controle da atividade a fim de resguardar a sociedade e o cidadão das possíveis agressões ao direito à privacidade, plenamente assegurados no texto constitucional.

4 - Projeto do Deputado José Fortunati/1992.

O terceiro projeto apresentado como complemento ao PL 1.862 do Poder Executivo, foi o PL 2.837 de 1992 de autoria do deputado José Fortunati do PT. Também dispunha, principalmente, sobre as formas de fiscalização e controle da atividade.

A definição de inteligência apresentada pelo deputado é mais ampla, mas também mais imprecisa. São considerados serviços de inteligência,

aqueles desenvolvidos por organismos estatais, de qualquer nível, destinados a prover o Estado brasileiro de dados que possibilitem ao governo uma melhor compreensão e conhecimento da realidade nacional e internacional, bem como para a prevenção de delitos tipificados na legislação brasileira, que para tanto exerçam suas funções sigilosamente.

Dentro deste conceito não ficam explícitos os órgãos componentes do sistema. Ou então, pelo que se depreende do texto, ao definir por serviços de inteligência “todos os organismos estatais de qualquer nível”, no limite, o autor sugeria que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por exemplo, podia ser considerado um serviço de inteligência. Ao afirmar que seriam considerados como “inteligência” - no sentido estrito do termo inglês *intelligence* – dados que possibilitem ao governo uma melhor compreensão da realidade nacional e internacional, diluiu a atividade de inteligência na idéia mais geral de informações. E ao atribuir aos serviços de inteligência a função de prevenção de delitos tipificados na legislação brasileira, propôs que os serviços de inteligência invadissem as esferas de atuação das polícias civis e militares brasileiras.

Em seu artigo segundo, que tratava do controle orçamentário dos serviços de inteligência, atribui a responsabilidade pela fiscalização a uma comissão mista do Congresso Nacional. Os serviços de inteligência seriam obrigados a prestar informações sobre todas as operações que desenvolvessem, sendo que as desenvolvidas no exterior necessitariam de uma autorização prévia da Comissão. Caberia à Lei de Diretrizes Orçamentárias definir um rito próprio para a execução orçamentária da atividade.

O projeto estabeleceu um prazo máximo de 30 dias a partir da publicação da Lei para que o Congresso constituísse sua comissão mista, que em instrumento normativo

próprio, estabeleceria os critérios para a utilização, circulação, divulgação e guarda dos documentos sigilosos enviados à comissão.

No artigo sexto do projeto, o autor imputou ao Poder Executivo a função de enviar no prazo de 30 dias, contados da publicação da lei, a relação de todos os órgãos “federais” que desenvolvessem atividades de inteligência e informações, juntamente com a abrangência e área de atuação do órgão e os nomes dos respectivos responsáveis. Anteriormente não havia sido especificado que os serviços de informações seriam federais, o primeiro artigo do projeto diz apenas “organismos estatais de qualquer nível”.

Na Exposição de Motivos, novamente o deputado destacou a necessidade de controle da atividade à luz dos traumas existentes e reforçou a importância da existência da atividade para a soberania nacional e até mesmo “na prevenção à criminalidade.” Justificou a pertinência do controle em função do passado, sem mencionar que mesmo se o serviço de informações tivesse atuado apenas em questões externas, ele também precisaria ser regulamentado e controlado. E apesar de procurar estabelecer mecanismos como forma de fugir ao *estigma* da atividade, o projeto atribuiu ao serviço de inteligência a responsabilidade de atuar na prevenção à criminalidade, o que extrapola a função clássica da inteligência.

Com este projeto do deputado José Fortunatti encerraram-se as emendas apresentadas ao PL do Executivo. Mas antes mesmo de serem emitidos os pareceres do relator da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados sobre o projeto e as emendas, o Poder Executivo apresentou outro projeto de lei que regulamentava a atividade. O PL 3.031 retirava a atividade de inteligência das esferas da Secretaria de Assuntos Estratégicos e propunha a criação do Centro Federal de Inteligência.²⁴⁰ O projeto foi o resultado do trabalho conjunto dos três ministérios militares e dos ministérios da Justiça, das Minas e Energia, do Trabalho, da Administração e das Secretarias de Ciência e Tecnologia e de Assuntos Estratégicos. Este novo projeto buscava atender ao pedido feito pelo presidente Fernando Collor para que se reorganizasse a SAE. A intenção do presidente Collor era permitir que a SAE concentrasse sua atuação no planejamento, supervisão e controle dos programas de natureza estratégica, retirando-lhe a responsabilidade pela atividade de inteligência.

²⁴⁰ Projeto de lei 3.031-A de 29 de junho de 1992.

No que diz respeito a esta esfera, o projeto criava o Centro Federal de Inteligência como uma autarquia vinculada diretamente à Presidência da República. Organizacionalmente o CFI incorporaria o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos, o CEFARH - antiga ESNI, e o Departamento de Inteligência. O Centro seria formado pela Presidência, por um Conselho Superior, por uma Diretoria de Inteligência, uma Diretoria de Criptologia, uma de Comunicações e Informática, uma Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos e finalmente, por uma Diretoria de Administração. O Conselho Superior seria integrado pelo Ministério do Estado da Justiça, pelo chefe do Estado Maior das Forças Armadas e pelo secretário da SAE. A ele caberia a responsabilidade de estabelecer as diretrizes de atuação do Centro e acompanhar sua execução. Seriam as funções do CFI, “planejar, coordenar e executar as atividades civis de inteligência do governo federal; salvaguardar segredos de interesse do Estado; desenvolver programas e projetos de formação e aperfeiçoamento de recursos humanos na área de inteligência”.

Para finalizar, o projeto autorizava o Poder Executivo a remanejar créditos “para atender às despesas de instalação e manutenção do Centro Federal de Inteligência.” O projeto não fez nenhuma referência à formação de comissões mistas, à supervisão congressual da atividade e ao controle orçamentário que não fosse exercido pelo Poder Executivo.

Entre as emendas que lhe foram apresentadas vale destacar as proposições do deputado Jair Bolsanaro, da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática. Na ementa do autor, ele propôs que ao invés de se criar o Centro Federal de Inteligência, deveria ser criada a Secretaria de Inteligência e Assuntos Estratégicos. A nova Secretaria ficaria responsável pela consecução das duas políticas, sendo que a atividade de inteligência ficaria no mesmo patamar estabelecido para a área de estratégia dentro da SAE.

Os conturbados acontecimentos políticos do ano de 1992 fizeram com que o Poder Executivo retirasse o projeto da pauta política antes mesmo que o relator apresentasse seu parecer. Com a saída do presidente Fernando Collor, o vice-presidente Itamar Franco assumiu a direção do país e deu nova organização à estrutura da Presidência da República.

Reformulou a SAE, elevou seu secretário à categoria de ministro e criou dentro de seus quadros a Subsecretaria de Inteligência.²⁴¹ Ficaram subordinados à SSI o Departamento de Inteligência e o CEFARH, que passaram a integrar a segunda linha organizacional da SAE. O chefe da Subsecretaria continuou sem acesso direto à Presidência da República. Para fins de regulamentação, o então ministro Mário César Flores apresentou sua estrutura regimental, publicada através do Decreto 782 de 25 de março de 1993.

Foi também em 1993 que o deputado José Dirceu apresentou um novo projeto de regulamentação para a área de inteligência, o PL 4.349 buscava aperfeiçoar algumas questões referentes ao PL 1.887 que apresentava anteriormente. Este foi o último projeto apresentado antes da criação da ABIN em 1995.

O PL 4.349 definiu o Presidente da República como o cliente exclusivo da agência de informações, que ficaria a cargo da Secretaria de Assuntos Estratégicos. De acordo com ele, as atividades de inteligência e contra-inteligência “destinar-se-ão, exclusivamente, a subsidiar o Presidente da República no processo de tomada de decisões de interesses do Estado Brasileiro.” Como usuário exclusivo da atividade de inteligência, o projeto também responsabilizava, em última instância, a Presidência da República pelas violações dos direitos e garantias constitucionais que pudessem ser exercidos contra os cidadãos e os partidos políticos. Neste caso, seria de responsabilidade de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional realizar a apuração das possíveis violações praticadas pela agência.

Outra alteração apresentada no projeto é o segundo parágrafo do artigo primeiro, que determinava a criação de um órgão central. Este órgão central, além de ser o responsável pelo estabelecimento das diretrizes para a condução da atividade de inteligência e das normas relativas à proteção de segredos de interesse do Estado, também coordenaria a execução das atividades de inteligência dos órgãos civis e militares.

Entretanto, destacamos que um único órgão para coordenar a execução da atividade de inteligência nas esferas militares e civis seria praticamente inviável, à luz das experiências existentes, pois o objetivo da atividade de inteligência da área militar é muito diferente do da área civil. A atividade na área militar está direcionada, principalmente, para problemas relacionados à sua força, controle de fronteiras, desenvolvimento armamentista,

²⁴¹ Lei 8.490 de 19 de novembro de 1992.

organização das forças armadas de outros países, técnicas de combate, de comunicação etc. Além do mais, essa função criaria um problema de hierarquia, pois em 1993 não havia ainda Ministério da Defesa e cada Força Armada mantinha o seu *status* de ministério.

Sempre existiram no Brasil dificuldades para estabelecer um trabalho integrado entre as Forças Armadas, como bem alertam Eugênio Diniz e Domício Proença, do Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ. Antes da criação do Ministério da Defesa, nem mesmo o EMFA, que deveria ser o órgão responsável por integrá-los, conseguiu desempenhar o seu papel de “coordenação, integração, homogeneização e planejamento conjunto das forças singulares.”²⁴²

Mas apesar de apresentar alguns problemas em relação ao modo operacional da atividade, constata-se avanços teóricos em relação ao projeto apresentado pelo deputado em 1991. José Dirceu apresentou uma justificativa bem elaborada, na qual ficou nítido seu grau de envolvimento com os estudos relacionados ao tema: a percepção de que o maior problema da atividade de inteligência, que é válido para todos os países democráticos, é a tensão entre as razões do Estado *versus* os direitos civis, tensão essa que vai muito mais além do trauma estabelecido durante o regime militar, e de que a atividade de inteligência é apenas uma política auxiliar e subsidiária à defesa dos próprios interesses do Estado Democrático.

O deputado Marcelo Barbieri foi designado o relator responsável pela análise destes projetos, e embora o projeto inicial estivesse com a sua tramitação suspensa e todos os outros projetos apresentados fossem complementares a ele, o relator optou por emitir suas opiniões sobre o segundo projeto apresentado pelo deputado, diante da inegável importância do assunto para o Estado.²⁴³ Segundo Barbieri,

*No mundo moderno a produção de conhecimentos pelos organismos de inteligência se afirma como uma necessidade insofismável, sendo considerada uma atividade típica de Estado e instrumento indispensável de assessoria na estrutura administrativa de um país.*²⁴⁴

²⁴² PROENÇA JÚNIOR, Domício e DINIZ, Eugênio. *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*. Rio de Janeiro: Grupo de Estudos Estratégicos, 1998.

²⁴³ O projeto teve sua tramitação suspensa a pedido do próprio Poder Executivo.

²⁴⁴ Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Mais do que afirmar a necessidade da existência da atividade de inteligência através da repetida justificativa de que “todos os países democráticos têm”, o relator procura destacar a expressão do país e de suas potencialidades junto à comunidade internacional.

Outra observação importante do relator diz respeito ao envolvimento do parlamentar no estudo da atividade. Ele destaca o significativo progresso que houve em relação ao anterior, mas também constata a obsolência em relação aos conceitos e ao exercício desejável e sistemático da atividade

Em relação ao artigo primeiro, no qual o deputado define a atividade, o relator o aceita, embora busque redefinir a inteligência através de um conceito melhor estruturado.

Compreende a execução de ações direcionadas para a obtenção de dados e/ou conhecimentos e produção de avaliações sobre intenções e situações que impliquem em ameaças capazes de dificultar ou impedir a conceituação dos interesses estratégicos do Brasil no cenário internacional. As ameaças externas quase sempre veladas ou dissimuladas, podem ser promovidas por organismos estrangeiros ligados ou não a governos e até mesmo por pessoas, grupos ou instituições independentes.²⁴⁵

O relator aceita o segundo artigo, no qual o deputado define a atividade de contra-inteligência, embora dispense seu parágrafo único, que exclui das competências da contra-inteligência, a responsabilidade pelos programas de segurança pessoal, de instalações e comunicações. Com pertinência, o relator entende ser indispensável para a atividade de contra-inteligência, “a adoção de medidas de salvaguarda ou de proteção de segredos do interesse do Estado.” Ainda que contra-inteligência seja um aspecto da atividade de inteligência direcionado a adquirir conhecimento das capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários, ela também pressupõe um esforço de neutralização ou destruição da atividade de espionagem adversária. Para tanto, requer sofisticados programas de proteção e segurança.

O artigo terceiro, que responsabiliza o Poder Executivo pela execução da atividade de inteligência e contra-inteligência, é aceito e acrescido de algumas observações. No primeiro parágrafo, no qual o deputado escreve sobre as “atividades de inteligência e contra-inteligência no âmbito do Poder Executivo”, o relator destaca a impressão passada no artigo sobre a existência da atividade de inteligência fora das esferas do Poder

²⁴⁵ Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Executivo, o que não procede. Em relação ao segundo, que confere exclusividade ao presidente como usuário da atividade, ele também concorda que não atende às necessidades do processo decisório, o que, segundo a leitura do relator, também impediria “o intercâmbio de conhecimento entre os órgãos brasileiros e os demais países amigos.” Este fator limitaria as possibilidades do serviço de inteligência no país.

Em relação ao segundo parágrafo deste terceiro artigo, que apresenta a proposta de criação de um “sistema de inteligência e contra-inteligência”, formado por um órgão central de coordenação para as áreas civis e militares, o relator, ao contrário do que foi considerado anteriormente, acham a proposta procedente, além de entendê-la como “uma importante evolução na organização dos órgãos de inteligência.” Mas mesmo que possa ser pertinente a elaboração de um órgão central como coordenador da atividade, pensamos que isto não se aplica para os órgãos civis e militares concomitantemente, visto serem eles órgãos cujos fins não são similares, ainda que semelhantes. Isto sem fazer referência ao problema estrutural que o relator reconhece, de que não cabe ao Poder Legislativo dispor sobre a organização administrativa da União.

Em relação aos incisos apresentados neste artigo, que dispõem sobre as funções do órgão coordenador, o relator sugere sua inserção em uma Comissão Federal de Inteligência a ser criada ou até mesmo no próprio Conselho de Defesa Nacional, a quem caberia “a formulação de uma Política Nacional de Inteligência e Contra-Inteligência, sua fiscalização e controle.”

O terceiro parágrafo deste artigo não é aceito pelo relator pelo simples fato de ser redundante. Afirma que as violações dos direitos e garantias constitucionais dos indivíduos e dos partidos políticos constituem atos pelos quais responde o Presidente da República nos termos do art.85, da Constituição Federal.

O quarto parágrafo também foi considerado desnecessário pelo relator. Isto porque atribui a uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional a apuração das possíveis violações, mas Comissões Mistas de Inquérito já seguem um dispositivo constitucional próprio, conforme o parágrafo terceiro do artigo 58 da Constituição Federal.

Sobre o artigo quarto, que fala da fiscalização interna e externa da atividade, além de considerá-lo pertinente, o relator ainda sugere a criação de um Colegiado do Conselho

de Defesa Nacional ou de uma Comissão Federal de Inteligência, instituída como órgão complementar daquele Conselho.

O primeiro parágrafo deste artigo dispõe sobre as responsabilidades do Executivo em estabelecer, de forma clara e precisa, os mandatos e poderes dos órgãos de inteligência, suas regras internas preventivas e a promoção de treinamento periódico e readaptação dos agentes de inteligência. Mas, de acordo com ele, estas seriam “matérias mais apropriadas para diretrizes internas orientadoras da atividade.”

Nos terceiro e quarto parágrafos deste artigo, que dispõem sobre a fiscalização pelo Poder Legislativo, ele corrobora as questões e os complementa, no sentido de justificar a pertinência da participação do Legislativo no processo de supervisão:

nas democracias, o Poder Legislativo fiscaliza e contribui para que a atividade seja exercida em benefício do Estado e interesse da sociedade. É pois, fundamental a participação cooperativa dos Poderes da União na condução das questões da inteligência do Estado brasileiro. A própria dinâmica da atividade e a variedade de órgãos envolvidos requerem disposição versátil do Congresso Nacional na fiscalização, sem parâmetros e limitações. Ao compartilhar responsabilidade, esta proposição espelha o alto grau de amadurecimento que deve nortear o trato de questões relevantes ao Estado brasileiro pelos poderes da União.²⁴⁶

Ao atribuir a fiscalização da atividade de inteligência ao Poder Legislativo e credenciá-lo ao acesso de informações consideradas sensíveis para o próprio Estado Democrático brasileiro em função de suas atribuições, os parlamentares ficariam sujeitos às normas legais e regimentais relativas ao trato dos conhecimentos sigilosos e, acrescentou o relator, estas responsabilidades não se encerrariam com o desligamento da comissão, sua extinção, nem tampouco com a perda do mandato parlamentar.

Em seu julgamento final, o relator deu parecer positivo ao projeto apresentado pelo Deputado José Dirceu, com a condição de que fossem feitas as alterações por ele sugeridas. Entretanto, ao que tudo indica, a tramitação do projeto foi suspensa, ou não houve tempo de ele ser votado antes que o Poder Executivo criasse a ABIN em janeiro de 1995. Foi apenas no Seminário de Inteligência ocorrido em maio de 1994 que o relator teve a oportunidade de apresentar o seu parecer e abrir a discussão à sociedade civil.

²⁴⁶ Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Do envio de três projetos regulamentadores da atividade de inteligência por parte do Poder Legislativo, de toda esta descrição burocrática e das discussões estabelecidas, podemos perceber que ainda que de forma muito lenta, os parlamentares procuram mudar o quadro de desinteresse apresentado por Antônio Bittencourt. O Seminário de Inteligência realizado em meados de 1994 vem corroborar com esta percepção.

Seção III

O Seminário de Inteligência/1994.

Entre os dias 18 e 26 de maio de 1994 realizou-se nas dependências da Câmara dos Deputados, o primeiro seminário sobre a atividade de inteligência, intitulado “As atividades de Inteligência em um Estado Democrático – Atualidades e perspectivas.” O Seminário foi uma iniciativa da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e contou com a participação de representantes do Poder Executivo, de parlamentares, de representantes diplomáticos de vários países, bem como, com a participação de professores das universidades brasileiras. O seminário foi aberto ao público em geral.

O primeiro painel apresentado no seminário tinha como objetivo fazer uma discussão conceitual sobre a atividade de inteligência e abordar os seus aspectos de legitimidade e legalidade. Contou com a participação do professor e jornalista Oliveiros da Silva Ferreira, do cronista político Márcio Moreira Alves e do também professor e jornalista Luiz Alberto Ferreira Bahia.

A primeira palestra apresentada foi a de Oliveiros Ferreira. Entre as principais questões apresentadas, destacamos a indistinção que fez entre inteligência civil e militar. Em sua compreensão, tratam-se de atividades similares.

O expositor falou da dificuldade de se pensar a atividade de inteligência como um órgão subsidiário apenas do governo, uma vez que no sistema político presidencialista brasileiro a linha de separação entre chefe de Estado e chefe de governo é muito tênue, mas firmou a necessidade da atividade de inteligência como órgão responsável pela proteção da integridade territorial do país. Para isto, Oliveiros defendeu a necessidade de se fixar, com

precisão, qual seria o novo universo antagônico a ser considerado pelo Estado, de forma que a atividade não invadisse as esferas que não lhe são pertinentes

Entretanto, dentro da tarefa de defesa da integridade do país, atribuiu à atividade de inteligência uma função policial. Partindo da premissa básica de que a atividade de inteligência refere-se a certos tipos de informações relacionadas à segurança do Estado e às atividades desempenhadas no sentido de obtê-las ou impedir que os outros países as obtenham, não seria função da atividade inserir-se, descaracterizadamente, dentro de movimentos legalmente organizados. O professor acredita que o serviço de inteligência dentro do Estado teria a função de agir tanto no âmbito externo, quanto neste tipo de acompanhamento interno. Ele defende a inserção de agentes do Estado em reuniões de cidadãos brasileiros e o faz na convicção de que determinados grupos podem se propor a formar grupos pára-militares e ameaçar a integridade do território nacional com movimentos separatistas. Mas, ao atribuir à atividade de inteligência uma função que é policial, corre-se o risco de repetir o passado que a memória do país vem lutando para superar. O professor, atento a isto, defende a necessidade de se pensar a atividade “sem paixão”, analisando-a como um órgão de defesa do Estado Democrático.²⁴⁷

Outra discussão estabelecida pelo professor diz respeito à ética dentro do função de analista de inteligência, uma questão agravada após a extinção do SNI, quando criou um vácuo ocupado, aleatoriamente, por quem estava organizado. Aborda também a dificuldade de se controlar a atividade de forma antecipada e defende o estabelecimento do plano de carreira para a função de analista como forma de incentivar o agente a permanecer em suas funções dentro do Estado após sua especialização.

Acreditamos ser legítima a preocupação do professor em criar mecanismos que contenham estes funcionários altamente especializados dentro do quadro funcional do Estado. Entretanto, parece problemática a visão do autor de que os mecanismos de controle dos agentes sejam estabelecidos *a posteriori*.

Por fim, Oliveiros Ferreira atribui ao Poder Executivo a elaboração das diretrizes da atividade e considera que o presidente deveria ser o principal cliente do serviço de inteligência, mas não o único, pois limitaria sua capacidade de auxiliar o processo decisório.

²⁴⁷ Palestra proferida na Câmara dos Deputados em 18 de maio de 1994.

O segundo palestrante a se apresentar no dia 18 de maio foi o jornalista Márcio Moreira Alves. Em sua palestra destacou a pertinência da atividade de inteligência no país, em face da inserção do país no cenário internacional e por tratar-se o Brasil de um alvo de espionagem tecnológica, biológica e econômica. Mas reafirma, como todos os outros, a necessidade de esta atividade trabalhar a favor da sociedade e não contra ela: “seria bom que existisse um serviço de informações que, pelo menos, fosse protetor.”²⁴⁸

Na área de espionagem tecnológica, o jornalista alerta para uma questão que até então não havia sido explicitamente abordada nas outras discussões: o papel do Estado na área tecnológica, no acesso a conhecimentos especializados e na proteção de sua própria capacidade tecnológica. Questiona qual seria a função do Estado nesta área, quais interesses caberia a ele defender e a quem seria legítimo repassar as informações a que tivesse acesso. Se à indústria nacional, por exemplo, como seria estabelecido o repasse destas informações, uma vez que o repasse a uma indústria específica se faria em detrimento de outras. Márcio Alves também questionou a legitimidade do Estado em utilizar recursos públicos na obtenção destes tipos de informações.

Abordou ainda, questões relacionadas à clientela da atividade, na qual se insere a Presidência da República e àqueles que têm a necessidade de saber, “need to know” no jargão anglo-saxão utilizado pelo palestrante, embora não tenha especificado quais seriam estas autoridades competentes.

O autor se amparou no modelo norte-americano para defender a posição de que o Brasil deveria ter uma atividade de inteligência direcionada a questões internas e outra direcionada a questões externas, e citou os exemplos da CIA e do FBI: “A CIA, o serviço de informações clássico, voltado para o exterior, e o FBI, para crimes e atividades internas.”

Por fim, destacou a lacuna existente no país dentro da área de inteligência externa, tanto no setor diplomático quanto militar. Para ele, estas áreas são extremamente limitadas, principalmente, em função das dificuldades lingüísticas.

O terceiro palestrante do dia 18 foi o também jornalista Luiz Alberto Ferreira Bahia, cuja principal preocupação girou em torno da legitimidade da “ação invisível” da inteligência. Ele alertou para a necessidade de se atribuir a devida transparência à

²⁴⁸ Palestra realizada na Câmara dos Deputados no dia 18 de maio de 1994.

atividade, com o objetivo de compatibilizá-la com o sistema democrático, excluindo de sua esfera de ação o poder de concluir sobre quaisquer decisões a serem tomadas.

Assim como Oliveiros Ferreira, Luiz Alberto Bahia também se preocupou em estabelecer distinções entre Estado e governo, uma vez que a atividade de inteligência apenas se legitima “na proporção em que sabe distinguir ações permanentes de Estado das ações transitórias do governo.” Para ele, o mecanismo mais eficaz capaz de evitar que estas barreiras se entrecruzem, é o estabelecimento de um controle congressional. O Congresso seria o responsável pelo estabelecimento dos limites de atuação, de suas autorizações e de sua lotação orçamentária. Para tanto, haveria a necessidade de um maior envolvimento por parte do Congresso, que ainda não sabia como utilizar e controlar a atividade de forma efetiva. De acordo com o jornalista, o primeiro passo neste sentido seria dado através de uma revisão constitucional.

Esta primeira rodada de discussões contou com a intervenção de dois deputados. O Deputado Marcelo Barbieri alertou para a necessidade urgente de regulamentar e legitimizar a atividade; destacou a falta de preparo parlamentar no trato de assuntos de natureza sigilosa, e o problema de recrutamento de agentes, que inclui um plano de carreira e qualificação. A Segunda ocorreu por parte do deputado João Fernandes que corroborou as questões levantadas pelo deputado Barbieri. Destacou sua preocupação com o subemprego enfrentado por alguns ex-agentes do SNI que continuaram como servidores do Estado (1994). O deputado também chamou a atenção à necessidade de se superar o preconceito em relação à atividade de inteligência. De acordo com ele, seria necessário criar “um eufemismo qualquer” para nomear a atividade, já que uma vez que se fala em serviço de informações no Brasil “todo mundo se arrepiá”.

O segundo painel teve a função de conhecer os mecanismos de controle da atividade de inteligência em outros países. Para este debate, o painel contou com a participação de representantes dos Estados Unidos, da França e da Alemanha.

John Michael Waller do Conselho Americano de Política Externa foi o representante dos Estados Unidos. Ponderou sobre a atividade de inteligência, estritamente como um serviço de defesa das instituições democráticas. Entre os principais pontos, Waller falou da relação diária existente entre o chefe da CIA e o presidente da República,

uma relação que implica uma prestação de contas diária. Abordou a atuação da CIA dentro do país, que está rigorosamente proibida de fazer espionagem doméstica de seus cidadãos, assim como de manter arquivo sobre eles, a atuação do FBI, a quem só é permitido fazer grampos dentro do país através de autorizações judiciais e a relação positiva que acabou sendo criada entre os comitês permanentes de fiscalização e controle e as agências de inteligência. De acordo com Waller, ainda que em um primeiro momento esta relação tenha sido estabelecida de maneira intensamente conflituosa, e de que ainda não seja uma relação completamente harmoniosa, é justamente a atuação dos comitês no Congresso que tem assegurado a existência e o grande repasse de verbas do Estado para a atividade. “É interessante perceber que quanto mais controle ou supervisão o Congresso tem tido sobre o CIA e o FBI, mais dinheiro lhes têm destinado, porque desenvolveram uma confiança neste serviço que antes não tinham.”

O próximo representante a se apresentar foi o francês Jean Louis Milhou, que abordou a criação da atividade na França ainda durante o reinado de Luiz XV, através do “cabinet noir” e depois destacou a “vergonhosa” atuação francesa na Guerra do Golfo, que acarretou uma drástica revisão na área de inteligência daquele país. De acordo com Milhou, a França possui um Plano Nacional de Inteligência, que é elaborado pelo Poder Executivo, o principal responsável pelo controle da atividade. Não havia na França, até 1994, uma estrutura definitiva de controle parlamentar sobre a atividade, existia apenas uma Comissão de Defesa Nacional.

Eckerhar Shober foi o representante da embaixada alemã e falou sobre a distinção existente dentro de seu país entre “serviços de informações” de um lado, voltado para as questões internas do país, e serviços de informações exteriores, cujas esferas Shober afirmou que não se misturam. O controle administrativo da atividade é exercido pelo chefe administrativo do governo federal e o controle externo é exercido por uma Comissão de Controle Parlamentar composta por oito membros eleitos no início de cada legislatura. Sua função, fazer que a observação dos limites legais da atividade seja controlável. De acordo com Shober, esta comissão se reúne secretamente uma vez por mês e suas decisões não tem força legal para o governo alemão que, no entanto, normalmente acata suas decisões. A

comissão também discute o controle orçamentário da atividade, que na Alemanha pode ser considerada objeto de tratamento por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Para terminar, Shober falou sobre as funções do controle parlamentar que regula a tensa relação existente entre o necessário trabalho secreto e o necessário controle parlamentar público. O que, de acordo com sua opinião, é realizado na Alemanha de forma extremamente competente.

Estes debates tiveram continuidade no dia seguinte, cujo primeiro painel intitulado “Serviços de Inteligência no Brasil, Concepções de Atuações e Perspectivas” abordava algumas concepções sobre a atividade no Brasil. Contou com a participação do general Manoel Augusto Teixeira, do professor da Universidade Federal de Pernambuco, Jorge Zaverucha, e do coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, membro do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade de Campinas (NEE/UNICAMP).

O primeiro a se apresentar foi o general Manoel Teixeira, abordando a importância da atividade de inteligência e a necessidade de se percebê-la como essencial para a segurança do Estado. O general participou de algumas reorganizações ocorridas dentro do SNI ainda durante o governo Geisel e a partir de sua experiência, destacou a necessidade de se estabelecer um “acompanhamento psicológico” para os agentes da área. Este acompanhamento teria a função de cultivar os valores éticos necessários ao perfeito desenvolvimento da atividade, uma vez que ela mesma produz vícios que inabilitam um agente para o trabalho.

O general acredita ser necessário a definição de um projeto nacional para o país, a ser estabelecido pelo Executivo, com a ajuda de elementos significativos da sociedade em um Plano Anual de Informações (PAI) aprovado pelo Congresso. Este PAI possibilitaria definir as funções da atividade e deveria estar voltado para a segurança do Estado e não para a defesa: “A segurança é muito mais ampla que a defesa.”

No decorrer de sua explicação o general associou atividade de inteligência com segurança e segurança com desenvolvimento. Em primeiro lugar, trabalhou com um conceito vago para a atividade de inteligência, definiu-a como o “resultado de um estudo de uma série de informações.” Depois atribuiu a um órgão central de inteligência a ser criado a função de coordenar as informações ligadas ao desenvolvimento, “uma vez que

não foi criado, institucionalmente, nenhum outro órgão para realizar essa coordenação.” Na sua concepção, a atividade de inteligência se tornaria uma grande empresa de consultoria, ligada ao campo do desenvolvimento científico-tecnológico do país.

A segunda palestra foi a do professor Jorge Zaverucha. Iniciou sua apresentação estabelecendo uma definição conceitual para a atividade, que provavelmente foi retirada da obra *The U.S. Intelligence Community* de Jeffrey Richelson: “inteligência é produto resultante da coleta, avaliação, análise, integração e interpretação de todas as informações existentes, referentes a um ou mais aspectos de pessoas, países ou organizações estrangeiras ou de várias operações, imediatamente ou potencialmente significantes para o planejamento.” Zaverucha procurou estabelecer a diferença entre informações e inteligência e discorreu sobre duas funções típicas da atividade: contra-inteligência e ações cobertas. Em sua palestra definiu contra-inteligência, que seria a inteligência sobre as capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários, com o que grande parte da bibliografia ocidental reconhece como segurança interna ou doméstica: “a contra-inteligência municia a Inteligência Externa e as forças de segurança na neutralização de ações hostis que ponham em risco a soberania do Estado e nas Democracias, do Estado Democrático de Direito.”²⁴⁹

O professor também estabeleceu as esferas de atuação da atividade de inteligência externa e interna. A inteligência externa seria a procedente do exterior, relacionada à segurança externa do país, e a interna se dividiria em duas áreas de atuação: uma inteligência interna para fins externos, que teria procedência no país, mas que estaria relacionada com a segurança externa, e a inteligência interna para fins internos, que tem procedência no país, mas estaria relacionada à segurança interna do país.

Em sua apresentação fica latente a preocupação em regulamentar estas esferas de atuação, para as quais sugere a criação de agências diferentes de inteligência, cada uma responsável por atribuições específicas, sejam elas políticas, científicas, tecnológicas etc., seguindo a orientação dos modelos norte-americano e inglês. De acordo com Zaverucha, com as áreas de competência explicitamente definidas, “fica mais viável estabelecer a fronteira entre espionagem política dos cidadãos brasileiros e a legítima coleta de informações sobre a inteligência externa”. O que também estabeleceria um novo ponto

²⁴⁹ Palestra proferida na Câmara dos Deputados no dia 19 de maio de 1994.

norteador para a atividade dos atuais analistas de inteligência da SAE, que segundo ele, estariam perdidos quanto às suas atribuições.

Outro aspecto relevante para o qual chama a atenção é a necessidade de se delimitar a atuação da atividade civil e da atividade militar, assim como estabelecer quais os tipos de cooperação que poderiam ou deveriam existir entre eles. De acordo com ele, os militares, como profundos conhecedores dos assunto, poderiam colaborar com a “massa crítica” para a elaboração da atividade civil. Inclusive, esta foi uma crítica do professor Zaverucha, direcionada à Comissão de Defesa Nacional, que não incluiu entre seus painéis uma discussão específica sobre a atividade militar.

A principal preocupação do professor Zaverucha está relacionada ao controle da atividade de inteligência, cuja liberdade usufruída até 1994 permitia que os agentes usassem a atividade em benefício próprio. Ele reivindicou uma maior atuação parlamentar na área de supervisão da atividade e sugeriu a criação de um comissão parlamentar responsável pelo seu controle. Esta comissão deveria efetivamente estar capacitada tecnicamente para supervisionar a atividade, tanto em relação às questões práticas operacionais, quanto às questões orçamentárias. De acordo com ele, haveria a necessidade de se criar três *staffs* distintos, cada um com seus objetivos específicos: um para tratar de questões orçamentárias, um capaz de detectar os erros ou problemas de programas, e um terceiro para avaliar a eficiência dos programas e das operações. Como complemento, Jorge Zaverucha sugeriu a criação de uma assessoria para a presidência da República, integrada por representantes de organizações conceituadas junto à sociedade civil, como é o caso da OAB, da ABI, da CNBB entre outras. Esta comissão teria a função de aconselhamento, ficando seus integrantes sujeitos a penas legais caso violassem os procedimentos impostos e deixassem vaziar informações classificadas. Este seria um dos caminhos para se legitimar a atuação da atividade de inteligência.

No que diz respeito aos mecanismos de controle internos, Zaverucha destacou a necessidade do controle *ex-ante* dentro da atividade, uma vez que o controle *ex-post* deve surgir quando os mecanismos de controle prévios falham. Um controle que deveria também ser extensivo às atividades de inteligência das Forças Armadas.

Finalizando, o professor afirma que estas delimitações da área de atuação e de supervisão interna e externa serviriam como forma de vigiar a atuação do poder do Executivo diante da lei, ao mesmo tempo que atuariam no sentido de fortalecer as bases institucionais do país.

O último palestrante deste painel foi o coronel Geraldo Lesbat Cavagnari, que começou sua exposição reafirmando a importância da atividade de inteligência no país e a necessidade do governo e do Congresso de se empenharem mais na discussão sobre o tema. De acordo com o coronel, há uma displicência do país em relação à área de Defesa, que muitos procuram justificar, recorrendo à situação estável brasileira em termos político-estratégicos, sem a presença de inimigos personalizados e de ameaças explícitas. Entretanto, afirmou o coronel Cavagnari, todo Estado tem que ter a possibilidade de guerra como uma constante e preparar-se para tal possibilidade. Preparação esta que envolve o conhecimento antecipado “das intenções, das possibilidades, das vulnerabilidades e das linhas de ação prováveis das potências consideradas objeto de política nacional.” O Estado precisa ter a capacidade de defender de forma autônoma seus interesses, o que exige a presença de uma atividade de inteligência eficiente. Para o coronel, a extinção do Serviço Nacional de Informações foi um equívoco. Os erros cometidos pelo órgão não justificariam esta decisão: seriam, na sua visão, motivo para que lhe imputassem profundas reformulações.

O coronel trabalha com uma definição vaga e ampla da atividade, na qual inteligência “é um processo que produz conhecimentos úteis à decisão” e defende a atividade de espionagem a partir do momento em que não comprometa a política externa e nem os direitos do cidadão.

Nas expectativas de Cavagnari, deveria ser criada uma agência central que teria a função de coordenar todas as outras agências de inteligência existentes, inclusive diplomáticas e militares (mais uma vez, incorreu-se no erro de querer coordenar concomitantemente esferas que são separadas e atividades que são distintas). Deveria haver uma separação clara entre a função de formulação de inteligência e a função de execução política. O chefe do serviço de inteligência atuaria unicamente como um assessor da

presidência, sem que jamais pudesse fazer parte de qualquer conselho que tivesse atribuições políticas.

Para evitar esta inserção de atividades que não lhe são cabíveis, o controle interno e externo da atividade seriam essenciais. Internamente, o coronel sugeriu um controle técnico exercido por um conselho deliberativo integrado por usuários do próprio Poder Executivo, cuja principal função seria a de estabelecer as diretrizes de todo o sistema. A participação do Congresso se daria na aprovação e fiscalização do orçamento e das atividades de inteligência. Segundo Cavagnari, ele seria o único com mandato legítimo capaz de estabelecer o projeto nacional de inteligência necessário.

Em sua concepção a atividade de inteligência deveria ser entendida como “uma necessidade de segurança que o Estado tem nas relações internacionais e para manter, no âmbito interno, o monopólio da força.” Ela atuaria “em um alto nível na perspectiva do interesse nacional” e seus principais objetivos seriam as potências que operassem nas áreas de interesse. Um “interesse nacional” que continuaria sendo uma categoria obrigatória no planejamento político estratégico e na execução da política nacional.

Vale destacar em relação a esta definição, que o âmbito interno o que o autor faz referência, diz respeito à atividade de outras agências de inteligência dentro do país. Desta forma, a atividade de inteligência interna brasileira poderia visar à estabilidade político institucional quanto à neutralização das atividades de inteligência de qualquer país no Brasil. No âmbito externo, a atividade externa visaria obter conhecimentos específicos em outros países, recorrendo, inclusive, ao uso da espionagem.

Para exercer a atividade interna, Cavagnari sugeriu a reciclagem e o equipamento da Polícia Federal, sendo que a atuação externa ficaria sob a responsabilidade de uma agência civil a ser criada.

O segundo painel do dia 19 de maio abordou um dos temas mais importantes para a legitimação da atividade de inteligência em um país democrático: a supervisão congressional. O painel foi intitulado “O papel do Legislativo nas Questões de Inteligência” e contou com as palestras dos deputados federais José Genoíno e Marcelo Barbieri.

O deputado José Genoíno começou sua exposição como a maioria, defendendo a importância da atividade de inteligência dentro do Estado Democrático e destacando a

tensa relação entre a atividade de inteligência e a observância dos direitos civis. Ele afirmou a necessidade de se discutir o futuro, sempre tendo em vista as experiências do passado. Para o deputado, o balizamento essencial da atividade se encontra no Título I da Constituição Federal, que se resume a dois pontos: a auto defesa do Estado democrático e a relação de soberania nacional deste Estado com os demais Estados. De acordo com a perspectiva do deputado, a atividade de inteligência seria um órgão subsidiário dentro do Estado que o permitiria tomar importantes decisões com uma margem de erro cada vez menor.

O deputado abordou uma questão essencial dentro deste debate, muitas vezes relegada por outras pessoas, devido ao seu teor explosivo: com muita cautela, o deputado afirmou a impossibilidade de uma atividade de inteligência assegurar sua eficácia, agindo de forma totalmente transparente. Mas destacou que é possível dar transparência a seus parâmetros mais importantes, de forma a garantir suas funções constitucionais e democráticas. Daí se justifica a necessidade do estabelecimento de um rigoroso controle sobre a atividade de inteligência.

José Genoíno propôs que o Congresso Nacional fosse o responsável pela criação de uma agência de inteligência e pelo estabelecimento de seu funcionamento. Caberia a ele elaborar seus objetivos e suas normas. O deputado destacou a lacuna existente dentro da Constituição Federal que não atribuiu a ninguém a responsabilidade pela elaboração de uma política de inteligência. Na ausência de legislação pertinente, sugeriu o Congresso como principal responsável tanto pela criação da nova agência quanto pelo controle de sua atividade. Esta seria uma forma de legitimar a atividade junto à sociedade civil.

De acordo com a proposta apresentada pelo deputado, entre os mecanismos de controle a serem exercidos pelo Congresso, caberia a ele a responsabilidade pela aprovação do diretor da agência, pelo estabelecimento de uma relação direta com ela, no sentido de receber relatórios periódicos e também pela aprovação anual de sua dotação orçamentária. A agência deveria ser subordinado diretamente à Presidência e não deveria se dar de forma sistêmica, assim como não teria um caráter operativo e não poderia executar decisões.

O deputado diferenciou a atividade de inteligência civil da atividade militar, enfatizando o direcionamento militar para as responsabilidades do uso da força e da atividade civil para as questões de natureza interna e externa, políticas e econômicas.

O deputado tem como uma de suas preocupações principais a ausência de mecanismos constitucionais reguladores da área de defesa nacional, que, segundo ele, possibilitariam definir o escopo e o raio de ação da atividade de inteligência.²⁵⁰ Insiste na necessidade de se cercear a atividade com os parâmetros e cuidados necessários que a atividade requer e de atribuir-lhe um caráter permanente.

Um último ponto a ser considerado na palestra do deputado José Geonoíno diz respeito aos agentes para a área de inteligência. Ele propõe que os novos integrantes da agência passem por um rigoroso processo de recrutamento e que haja a regulamentação da carreira de agente como forma de assegurar a presença do agente especializado dentro da esfera estatal. Atesta a necessidade de se criar uma carreira valorativa para o analista de inteligência.

A palestra do deputado Marcelo Barbieri destacou a necessidade de se regulamentar a atividade que se encontrava em situação irregular e apresentou a análise do projeto do deputado José Dirceu.

Marcelo Barbieri definiu a atividade de inteligência como uma função típica de Estado, como um instrumento indispensável de assessoria na estrutura administrativa do país e enfatizou a orientação da atividade na defesa dos interesses estratégicos brasileiros no cenário externo, tendo em vista a importante posição do país na comunidade internacional.

Durante seu discurso ainda ressaltou a preocupação do projeto do deputado José Dirceu em inculcar no ordenamento jurídico brasileiro os conceitos básicos norteadores da atividade de inteligência e em estabelecer os limites de atuação e regras para seu efetivo controle e fiscalização. Também discordou do conceito do deputado José Dirceu, que atribuiu à atividade de inteligência a função de defesa externa. Para Barbieri existe uma função típica de inteligência que deve estar direcionada a questões internas, e acredita que a lei poderia ser um pouco mais ampla do que foi definida pelo deputado José Dirceu.

²⁵⁰ Em 1994 ainda não havia sido elaborado a atual “Política de Defesa Nacional”, o que, nos dias de hoje, também não possibilitaria uma definição eficaz da esfera de atuação da atividade de inteligência.

Ao final da exposição do deputado Marcelo Barbieri, o deputado federal Aldir Cabral reafirmou a necessidade de o Congresso ingressar de forma efetiva nos debates sobre Defesa Nacional e assinalou o caráter relegado que a própria Comissão de Defesa Nacional tem dentro da Câmara dos Deputados.

As duas últimas conferências realizadas no dia 25 de maio de 1994 dizem respeito à perspectiva do Ministério da Justiça e do Ministério das Relações Exteriores em relação à atividade de inteligência.

A primeira conferência apresentada foi intitulada “As atividades de Inteligência Civil para o Brasil - A perspectiva do Ministério da Justiça” e contou com a participação do coronel Euro Barbosa de Barros como representante deste ministério. E foi dentro desta função, que ele apresentou a proposta de criação de uma comunidade de “informações”, organizada de forma sistêmica e supervisionada por um Conselho Superior, cujo dirigente seria o próprio ministro da Justiça. O Conselho teria a participação do Poder Legislativo e do Ministério Público como seus órgãos fiscalizadores.

Em sua proposta de criação de um Conselho Superior de Inteligência, o ministro da Justiça chamou para si a responsabilidade pela condução da atividade de inteligência. Dentro desta perspectiva, a Secretaria Federal de Inteligência não teria a função de agência central dentro desta comunidade, mas “seria parte de um sistema setorial de informações para atender ao andamento constitucional de segurança pública, cujo responsável na União é este Ministério.”

O Conselho disporia de uma Secretaria Geral diretamente subordinada ao Ministério da Justiça, cujos objetivos seriam o de auxiliar na realização dos estudos pertinentes e a comunidade de inteligência contaria com a participação dos Ministérios Cíveis e Militares da Secretaria Federal de Inteligência. Estes atuariam de forma independente e não hierarquizada. O CSI seria presidido pelo Ministro da Justiça e teria entre as principais funções definir a política nacional de inteligência, seus objetivos de inteligência, assim como fiscalizar sua consecução. Sua Secretaria teria a função de produzir informações e análises “sobre a conjuntura de interesse para o processo decisório nacional em seu mais alto nível”, além de exercer as atividades de salvaguarda de assuntos

sigilosos e de ser a responsável pelo recrutamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos para sua atividade.

A atividade de inteligência foi definida, dentro da perspectiva do Ministério da Justiça, como

o exercício permanente de ações especializadas orientadas para a produção de conhecimentos em proveito da política nacional, especificamente, no tocante à soberania nacional e a defesa do Estado democrático e para a salvaguarda de segredos que o Estado interessa proteger.

Ela foi dividida em duas áreas. No campo externo, teria a função de desenvolver, em hipótese de guerra, ações direcionadas ao levantamento das possibilidades, vulnerabilidades e intenções de ações de países estrangeiros, e no campo interno, teria a função de desenvolver ações que visassem, exclusivamente, a identificar as possíveis áreas de antagonismos que pudessem comprometer a política do governo e o bem estar da população.

A última conferência realizada no dia 25 de maio estava relacionada com a perspectiva do Ministério das Relações Exteriores, proferida pelo então ministro das Relações Exteriores, José Vicente de Sá Pimentel.

Uma das primeiras questões levantadas por José Vicente, diz respeito a eficácia da atividade de inteligência. Seu questionamento tem como base principal a atuação dos funcionários do SNI durante o regime militar. A grande preocupação do ministro está voltada para a invasão de competência que geralmente ocorre entre a atuação da atividade de inteligência na área externa e o serviço diplomático

O ministro define a atividade como possuidora de duas vertentes: a primeira está relacionada com a coleta e análise de dados para “subsidiar decisões de vários tipos em vários níveis.” E a segunda, que está relacionada à coleta de dados necessários para a segurança do Estado e de suas instituições.

De acordo com ele a atividade diplomática se encontra intimamente relacionada à primeira vertente. Para o seu desenvolvimento o corpo diplomático passa por um longo processo de especialização, que o habilitaria para a coleta cuidadosa das informações e para a análise das informações, dentro de rigorosos padrões éticos, que o capacitaria a

acessar fontes informais e oficiais fidedignas. De acordo com a perspectiva do ministro, somente os diplomatas e os adidos militares têm uma legitimidade atribuída pelo Estado para a coleta de informações na relação entre Estados, na medida em que são representantes oficiais de seus países.

O ministro não reconhece nenhuma legitimidade e nem aceita a atividade de inteligência externa atuando através de suas embaixadas. Ele reconhece a agressão mútua existente entre os Estados, mas acredita que a alternativa mais viável para a resolução deste “conflito” é gerar meios de se aumentar a confiança internacional, através de canais legítimos. Para o ministro, a atividade de inteligência dentro das embaixadas é clandestina e apenas põe a perder a relação de confiança entre os Estados. Segundo sua perspectiva os diplomatas e adidos seriam os responsáveis por coleta de informações no exterior, missão para a qual, acredita, estão plenamente capacitados. De acordo com José Vicente, o Itamaraty e as adidâncias militares vêm desempenhando a contento a função de buscar, analisar e integrar as informações procedentes do exterior, e os órgãos que ele define como “adidâncias de informações” são totalmente desaconselháveis, diante da possibilidade de se misturarem e se confundirem as funções. “Desde a extinção do SNI não se tem notícias de problemas relacionados a carência de informações ou deficiência de análises sobre acontecimentos na área externa.”

O ministro reconhece a deficiência existente em relação à coleta de informações que pudessem auxiliar o processo decisório interno do país. Suas principais dúvidas estavam relacionadas aos objetivos que teriam o novo serviço de inteligência a ser criado, quais seriam suas funções, que tipo de informações buscaria, quais meios poderiam ser utilizados para garantir a eficácia das operações, que tipo de profissionais e quais qualificações seriam necessárias para o desempenho das funções, e, principalmente, qual seria o “universo antagônico” da atividade de inteligência. Além disto, o ministro questiona a concessão de credenciais de acesso e a responsabilidade diante da violação do sigilo, ou seja, como seriam identificadas e atribuídas.

Por fim, com o objetivo de preencher uma lacuna a ser criada pela ausência de coleta de dados no exterior, relacionados a informações científico-tecnológicas, o ministro propõe o aumento do investimento estatal na capacitação de estudantes brasileiros. De

acordo com o ministro, no momento em que o Estado passa a investir na pesquisa tecnológica, não necessita roubar esses conhecimentos no exterior.

A palestra de encerramento realizada no dia seguinte foi proferida pelo almirante Mário César Flores, cujos principais argumentos foram apresentados no início deste capítulo. Mas até aqui, pelo que se percebe dos projetos apresentados e das questões levantadas no decorrer do Seminário, podemos concluir que houve alguns avanços significativos dentro do Poder Legislativo em relação à atividade de inteligência. A própria elaboração do Seminário é prova de um maior envolvimento parlamentar no assunto. Entretanto, ainda que haja interesse por parte de uma pequena parcela em legislar sobre a atividade, a superficialidade com que estas questões foram tratadas pôde ser claramente observada diante das inúmeras confusões conceituais apresentadas. As preocupações com a eficácia do controle externo sobre a atividade de inteligência ainda precisam ser complementadas por uma visão clara sobre as finalidades, prioridades, recursos e capilaridades desejadas para a atividade no país. No próximo capítulo, que abordará o processo político de criação da atual Agência Brasileira de Inteligência, poderemos observar com mais precisão o grau de envolvimento do Poder Legislativo neste debate e os mecanismos que o Poder Executivo adotou para atrair a sociedade e o Poder Legislativo para esta discussão.