

Introdução

O trabalho que ora apresentamos está inserido no contexto mais amplo de um projeto de pesquisa sobre memória militar que vem sendo desenvolvido nos últimos anos pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Pesquisa que já resultou na trilogia que abordou a memória militar sobre o golpe de 1964, a repressão, a abertura e, em sua última fase, está fazendo o levantamento e a análise da memória militar sobre a democracia. O objetivo do projeto “Democracia e Forças Armadas” é examinar de que maneira os militares têm se inserido na nova ordem democrática que seguiu ao fim dos regimes militares no Brasil e nos demais países do Cone Sul.

No que compete a este livro, a análise terá um foco muito específico: a memória militar sobre a atividade de informações/inteligência no Brasil. Neste sentido, os depoimentos coletados pelo CPDOC foram de fundamental importância para acompanhar e compreender o processo de institucionalização da atividade de inteligência no país, nosso principal objetivo.¹

A abordagem desta atividade no Brasil sempre foi uma tarefa difícil, devido à grande dificuldade de acesso à documentação e a postura assumida pelos militares. Documentos relacionados à atuação da comunidade de informações vazam para o domínio público muito esporadicamente e, na maioria das vezes, são veiculados através da imprensa de forma sensacionalista. Por seu turno, o silêncio dos militares sobre o período autoritário constitui um empecilho ao interesse investigativo. Felizmente, um silêncio corporativo que vem sendo rompido, embora lentamente.

Ainda que seja escassa a documentação sobre os órgãos militares de informações e que sejam poucas as entrevistas consultadas, estas fontes foram de extrema importância para o esboço da construção da complexa rede de informações articulada no período

¹ Os depoimentos foram coletados em sua maioria pelos professores Maria Celina D’Araujo, Celso Castro e Gláucio Ary Dillon Soares. São de militares que tiveram um importante papel na implementação e manutenção do regime militar e de militares que ocuparam importantes cargos no Poder Executivo no regime democrático que se instaurou a partir de 1986.

militar. Na medida do possível, os depoimentos e as notícias foram confrontados com outras fontes disponíveis, como a legislação e a bibliografia pertinente.²

Com a consulta aos depoimentos militares, aos seminários realizados pelo Poder Legislativo e às fontes impressas disponíveis, analisamos o processo de institucionalização da atividade de informações no Brasil. Um processo que se inicia em 1927, quando aparece pela primeira vez oficialmente na legislação brasileira, e se estende até a discussão e implementação da atual Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) em dezembro de 1999.³

Em princípio, o objetivo era apenas analisar o processo político de criação da ABIN e apresentar como estariam articulados os órgãos de inteligência militares. Entretanto, seria praticamente impossível compreender os percalços que o Poder Executivo atravessou para aprovar a ABIN sem levar em conta os antecedentes históricos da atividade de inteligência no Brasil.

O governo enfrentou algumas dificuldades para implementar a Agência que, criada por força de medida provisória em 1995, apenas foi oficializada em 7 de dezembro de 1999. Houve uma resistência por parte da sociedade à sua implantação, sobretudo da imprensa, que de alguma forma se refletiu no meio congressional. Esta reação decorreu, principalmente, do perfil assumido pelos órgãos de informações durante o recente regime militar.

Para melhor compreender a rejeição a esse debate no meio legislativo, optamos por analisar historicamente as práticas e as funções dos órgãos de informações e o papel que tiveram em nossa história. Tratam-se de práticas que foram minimamente divulgadas de forma oficial, que ainda continuam resguardadas pela cultura do segredo e que podem ser consideradas, em grande parte, responsáveis pela estigmatização da atividade de informações/inteligência no país.

² De forma a dinamizar a leitura e compreensão do texto, optamos por utilizar os termos inteligência e informações da forma como eles surgem no debate brasileiro. Foi em 1990 que o presidente Fernando Collor extinguiu o Serviço Nacional de Informações e criou, dentro da estrutura da nova Secretaria de Assuntos Estratégicos, a Subsecretaria de Inteligência. É certo que dentro dos serviços de informações das Forças Armadas, já havia, desde o começo da década de 80, discussões a respeito da renomeação da atividade, entretanto, escolhemos o ano de 1990 como referencial. Ou seja, quando tratar da atividade responsável pela coleta e análise de informações no Brasil, antes de 1990, usaremos o termo *informações* e quando se tratar da atividade depois de 1990, *inteligência*

³ Decreto 17.999 de 29 de novembro de 1927 e Lei 9.883 de 07 de dezembro de 1999.

Este trabalho também pretende trazer uma contribuição teórica para o estudo da atividade de inteligência no Brasil, assunto pouco analisado no âmbito das ciências humanas, como prova a lacuna bibliográfica existente nesta área. Este assunto é polêmico pois a finalidade e os meios de obtenção e manipulação de informações dentro da atividade de inteligência são sempre questionáveis. Mas qual seria o problema imposto à democracia pela existência de serviços de inteligência?

Acreditamos que a principal discussão a ser elaborada sobre o vínculo da atividade de inteligência com o Estado Democrático deve dizer respeito ao grau de constitucionalidade deste serviço, à regulamentação pública e ao conhecimento sobre os órgãos e cargos estatais responsáveis pela condução da atividade de inteligência no país.

O Estado democrático tem o seu poder restrito pela constituição e pela obrigação moral de ser responsivo aos direitos da cidadania. A relação entre o Estado e os cidadãos que o legitimam sempre foi marcada pela desconfiança, o que acarretou na divisão dos três ramos do poder: Legislativo, Executivo e Judiciário. Mas na formação dos Estados modernos, estes três poderes passaram a operar no exercício da política provocando um novo desequilíbrio em favor do Poder Executivo.

Este desequilíbrio se deve ao fato de ser o Executivo, dentro da divisão de poderes, aquele que possui a responsabilidade constitucional de garantir a segurança do cidadão, as relações externas, a integridade territorial, de executar os objetivos da política externa e, em última instância, garantir a própria ordem constitucional.⁴ Para o cumprimento desta tarefa é preciso que o Executivo possua instrumentos que são dispensáveis aos outros dois poderes. A atividade de inteligência se configura apenas como uma destas ferramentas de atuação do Poder Executivo.

Com o fim da *Guerra Fria* houve um novo redimensionamento dos interesses no cenário político e econômico mundial. Mudaram os inimigos e os alvos a serem alcançados. Atualmente, o interesse de países em produzir bomba atômica; movimentos terroristas, narcotráfico; bioespionagem; espionagem industrial; espionagem econômica e pretensões expansionistas se configuram como as principais ameaças que justificam a existência deste tipo de atividade.

⁴ Constituição Federal promulgada em 1988. Título V. Da Defesa do Estado Democrático e das Instituições Democráticas.

A grande questão é que como o próprio Executivo possui as prerrogativas para criar seus mecanismos de busca de eficácia, também tem condições de superdimensionar estas ameaças de acordo com o seu interesse. Por isto é extremamente necessário que ele seja controlado, ou através da legislação, sua regulamentação formal, ou pela necessidade de ter que responder publicamente por seus atos.

Neste sentido, acreditamos ser de fundamental importância conhecer o nível do envolvimento parlamentar nas discussões sobre a atividade de inteligência no Brasil e ampliar as discussões sobre ela no âmbito acadêmico e na sociedade em geral. Principalmente neste momento em que o Brasil vem instituindo o seu novo sistema de inteligência.

O momento é oportuno para refletir sobre o tipo de atividade de inteligência que queremos para o nosso país, para questionar quais demandas por informações exigem a existência da atividade de inteligência no Brasil, quais as ameaças que devem ser consideradas para a defesa do Estado e quais serão as bases de atuação ofensiva de inteligência no exterior, se realmente ela for necessária. Deveria ser estabelecida uma atividade de contra-inteligência para auxiliar a ação do governo na preservação do Estado Democrático brasileiro contra o comportamento atentatório ao quadro institucional? Quais mecanismos preservarão a privacidade e a segurança das comunicações e de transmissões eletrônicas de dados no país?

Estas e várias outras questões devem ser consideradas e analisadas de forma a possibilitar um exercício real de fiscalização sobre o Poder Executivo, concretizando o princípio de que a atividade de inteligência é apenas um dos instrumentos necessários ao Estado para a manutenção de suas instituições democráticas.

Para instrumentalizar esta análise, procuramos no primeiro capítulo — Atividade de Inteligência, conceitos e processos — estabelecer uma definição mais precisa sobre a atividade de inteligência. Amparados no modelo teórico adotado por alguns países ocidentais, definimos, na primeira seção, quais seriam as funções, responsabilidades e as capacidades da inteligência.⁵ Este padrão ocidental sempre foi citado como referência para a elaboração da ABIN, sobretudo, no que diz respeito ao modelo canadense. Estabelecemos

⁵ Para este estudo foram pesquisados, por exemplo, os serviços de inteligência dos Estados Unidos, França, Canadá, Alemanha, Israel etc.

algumas distinções entre inteligência & informações e inteligência & espionagem e mostramos como interagem as agências de inteligência dentro de seus sistemas organizacionais. Desenvolvemos algumas discussões sobre segredo governamental, fundamental para pensar a atividade de inteligência, e sobre o conceito de estigma, que será o fio condutor deste trabalho. A segunda seção deste capítulo apresenta de forma sucinta a formação histórica desta atividade ao longo do século XX e a constituição dos complexos sistemas de inteligência utilizados em alguns países ocidentais.

No capítulo 2 — Os serviços de Informações no Brasil: a construção burocrática da rede — procuramos perceber as particularidades da constituição e do funcionamento, em tese, da atividade de informações no Brasil. A ênfase recai, sobretudo, na elaboração dos órgãos de informações implantados após o golpe militar de 1964. Este capítulo enfoca o aspecto burocrático do processo de institucionalização da atividade de informações, tomando por base a legislação que tivemos acesso e os depoimentos coletados pelo CPDOC. A primeira seção apresenta a institucionalização dos órgãos civis, Serviço Nacional de Informações (SNI) e o Serviço Federal de Informação e Contra Informação (SFICI) e a segunda, os órgãos de informações militares.

O capítulo 3 — Práticas da comunidade de informações no Brasil — aborda a prática dos serviços de informações durante o regime militar até a extinção do SNI em 1990. Este capítulo é fundamental para que possamos compreender o estigma desta atividade no país, que dificulta o estabelecimento de um debate político profundo sobre o assunto. Com base, sobretudo, nas perspectivas dos depoentes, analisaremos as atividades desenvolvidas pelo SNI e pelos serviços de informações militares nesse período.

O capítulo 4 — Os serviços de inteligência nos anos 90 — está dividido em três seções. Acompanhando o processo de institucionalização da atividade no começo da década de 1990, a primeira seção trata das mudanças ocorridas à época dentro da área de inteligência militar. A segunda, analisa o processo de extinção do SNI e a tentativa de rearticulação de um órgão civil de inteligência, tanto por parte do Poder Executivo quanto do Legislativo. A última seção analisa o primeiro seminário organizado pelo Poder Legislativo para discutir a atividade de inteligência no Brasil. Buscamos avaliar quais

seriam as suas propostas para um novo modelo de agência e quais mecanismos procuraram estabelecer para tentar superar o caráter estigmatizado da atividade de inteligência.

O quinto e último capítulo — ABIN: debate político e implementação — analisa em sua primeira seção o processo político de criação da ABIN, a ênfase recai no debate parlamentar sobre o PL que instituía a Agência. Na segunda é analisada a lei que criou oficialmente a ABIN, onde procuramos estabelecer um estudo comparativo a partir do padrão ocidental citado como referência e o que foi aprovado para a Agência. Na terceira apresentamos parte do arcabouço jurídico que serve de apoio à legislação da ABIN, o que permitirá ao leitor uma compreensão mais precisa do alcance e das capacidades da atividade de inteligência no Brasil.

Por fim, a última seção enfoca especialmente as medidas estabelecidas pelo Poder Executivo para sensibilizar não só a sociedade, mas, principalmente, o Poder Legislativo para a importância da atividade de inteligência na condução da política de defesa nacional e sua importância no processo de modernização do Estado brasileiro. Importância que ora passa a ser apresentada e discutida.