

A Abin e o que restou da ditadura: O problema do controle das forças coercitivas do Estado brasileiro

José Rafael Carpentieri

Professor da Fumesc

Recebido em: 22/10/2015

Aprovado em: 06/02/2017

As forças coercitivas do Estado podem ser divididas em Forças Armadas, forças policiais e sistemas de inteligência. Este artigo analisa a persistência de sinais autoritários na estrutura dessas forças, mesmo após a Constituição de 1988, tomando como parâmetro a criação da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) nos anos seguintes à extinção do Sistema Nacional de Informação (SNI). Dimensiona também as condições de uma transição política negociada e os limites da redemocratização do Estado brasileiro, sugerindo que o próprio texto constitucional, ao reproduzir dispositivos da Constituição de 1967, reforça uma tensão que envolve a persistente militarização das forças de segurança e a indefinição quanto aos limites de atuação das Forças Armadas.

Palavras-chave: Abin, atividade de inteligência, redemocratização, Constituinte, ditadura militar

The coercive forces of the State can be divided into Armed Forces, police forces and intelligence systems.

Abin and What is Left of the Dictatorship: The Problem of Control of the Coercive Forces of the Brazilian State analyzes the persistence of authoritarian signs in the structure of these forces, even after the 1988 Constitution, taking as parameter the creation of the Brazilian Agency of Intelligence (Abin) in the years following extinction of the National Information System (SNI). The article also measures the conditions of a negotiated political transition and the limits of the redemocratization of the Brazilian State, suggesting that the constitutional text itself, in reproducing provisions of the Constitution of 1967 reinforces a tension that involves the continued militarization of the security forces and the lack of clear limits to the Armed Forces actuation.

Keywords: Abin, intelligence activity, democracy, constituent assembly, military dictatorship

Introdução

O controle das forças coercitivas do Estado se constitui em um desafio para qualquer regime democrático. A Constituinte de 1988 estabelece o marco político-jurídico no Brasil, por meio do qual se buscará limites e parâmetros para a atuação da coerção estatal, que em conjunto abrange as Forças Armadas, as polícias e a atividade de inteligência (CEPIK, 2003, p. 85).

As dificuldades para se encontrar um modelo político e jurídico que viabilize um *accountability* mínimo dos órgãos de força do Estado envolvem um legado histórico e também decorrem das próprias características transformadoras do processo de elaboração da Constituição, cujos limites foram igualmente marcados pelo momento de transição de um regime autoritário para uma estrutura jurídica de Estado Democrático de Direito.

Qualquer um que venha a exercer um conjunto de poderes delegados está sujeito a responsabilidades no nível da finalidade a que se presta tal delegação e no aspecto da adequação dos meios aos fins propostos. Desse modo, as ações promovidas pelo mandatário estão sujeitas a um minucioso inventário que será capaz de apurar as relações de causa e efeito entre suas escolhas, resultados e consequências (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2007, p. 26). O *accountability* corresponde ao produto dessa dinâmica que materializará as responsabilidades atribuídas em uma responsabilização. Roberto Kant de Lima chama a atenção (2013, p. 572) para o fato de que as instituições muito mais pelos próprios protocolos que criam do que pelas leis, de modo que o respeito a tais protocolos representa uma garantia tanto para as pessoas que lhes são sujeitas quanto para os seus agentes.

A análise dos mecanismos de controle e responsabilização pela sociedade civil da atividade coercitiva do Estado equivale, no caso brasileiro, à tarefa de dimensionar em que medida ocorreu a democratização do aparelho repressivo estatal. Em uma democracia, o controle dessa natureza é absolutamente necessário para a preservação dos direitos fundamentais e para o desenvolvimento da cidadania, pois os órgãos e agentes públicos devem pautar suas ações no conjunto normativo que constitui os poderes que lhes são delegados.

O ponto em comum entre as três faces do mecanismo de coerção do Estado, o poder militar, a polícia e a atividade de inteligência, é a persistência de sinais autoritários em sua estrutura mesmo após 1988. Não por acaso, existe uma espécie de continuidade na própria construção dos mecanismos jurídicos em torno da organização e atuação dos órgãos coercitivos.

As Forças Armadas possuem um papel ambíguo no texto constitucional. Os órgãos policiais permanecem a elas vinculados dentro de sua estrutura militar. A atividade de inteligência, apesar de sofrer uma ruptura com a extinção do Serviço Nacional de Informação (SNI), rapidamente se organiza sem mecanismos eficazes para a sua fiscalização e passa por um processo de militarização, ou seja, o serviço de natureza civil passa a contar com procedimentos, doutrinas, conceitos e pessoal militares (ZAVERRUCHA, 2008, p. 178).

Assim, configuração atual da coerção do Estado espelha muito mais uma tradição histórica do que um novo paradigma democrático proposto na Constituinte. Nesse sentido, após duas décadas e meia, persiste o grau de violência, sem um efetivo controle por parte da sociedade. Assim como a autoanistia foi imposta como condição para se encerrar um período autoritário, apesar do discurso sobre a existência de um grande acordo de reconciliação nacional, igualmente as estruturas jurídicas das forças coercitivas do Estado brasileiro não foram objeto de negociação política.

No aspecto específico da extinção do SNI e da criação da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), há muito mais uma peculiaridade do processo político de transição democrática do que a efetiva reconfiguração do Estado em torno da democracia. A passagem dos anos mostra o surgimento de problemas e desafios para a consolidação dos valores constitucionais, de modo que surgem contradições entre a atuação da Abin e os mecanismos de controle inerentes ao Estado Democrático de Direito.

A organização da inteligência no Brasil: do controle centralizado à autonomia

O Estado desenvolve a inteligência como um meio de proporcionar segurança para as pessoas e para as instituições. Entretanto, essa tarefa envolve uma constante tensão com os direitos e garantias fundamentais porque, por definição, inteligência é toda informação obtida à revelia de quem sofre a sua ação (CEPIK, 2003, p. 151). Assim, a atuação de órgãos dessa natureza envolve potencialmente um risco aos direitos constitucionais.

O sistema de inteligência desenvolvido no mundo ocidental é composto de duas partes (HERMAN, 1996, p. 56). A coleta de informações por meios especiais e o subsequente estudo de temas específicos presentes no acervo coletado. Sua criação se justifica pela necessidade de proporcionar segurança e deriva da especialização do aparato de guerra.

Em uma democracia, o Estado possui determinados limites e tem a missão de promover a cidadania. O princípio republicano impõe a separação de poderes. Nessa divisão, é tarefa do Poder Executivo proporcionar segurança às pessoas e preservar as instituições democráticas. A inteligência seria um meio de cumprir essa missão constitucional. Entretanto, como o próprio Executivo determina os riscos existentes e o seu grau de atuação, a necessidade de segurança pode ser sempre superdimensionada como forma de justificar eventual flexibilização no respeito aos direitos e garantias fundamentais.

Além disso, o Estado Democrático de Direito exige *accountability* de suas forças coercitivas. É necessário fiscalizar se o desempenho das funções ocorre dentro dos parâmetros legais estabelecidos e evitar ilegalidades e abusos. Assim, a presença de mecanismos de controle e fiscalização por parte da sociedade é absolutamente necessária.

Os processos contemporâneos de *accountability* envolvem a transformação da responsabilidade plena, decorrente da atribuição de um mandato para o exercício de determinados poderes e prerrogativas, em uma responsabilização concreta de indivíduos, grupos

ou instituições (MUNIZ e PROENÇA JÚNIOR, 2007, p. 35), naquelas situações que surgem como mais relevantes no exercício de um mandato.

O exercício da atividade de inteligência do Brasil historicamente foi efetivado de forma extremamente militarizada, isto é, com base em uma estrutura, uma doutrina e uma organização típicas do militar e com o emprego do pessoal proveniente, na sua maior parte, das Forças Armadas. A questão do respeito aos direitos e garantias fundamentais, ou seja, a tensão existente entre as necessidades de respeito aos princípios democráticos e as necessidades do Estado irá surgir apenas após a Constituição de 1988.

A inteligência de Estado brasileira surge basicamente em 1927 (BRANDÃO, 2002, p. 45), quando se criou por meio do Decreto nº 17.999 o Conselho de Defesa Nacional (CDN). O órgão possuía caráter consultivo e tinha por objetivo coordenar “informações sobre todas as questões de ordem financeira, econômica, bélica e moral, relativas à defesa da Pátria”. Apesar de o Conselho ser composto por membros civis e militares, a documentação produzida ficava sob tutela do Estado-Maior do Exército. O seu surgimento no governo Washington Luís está relacionado ao governo anterior, a presidência de Artur Bernardes, cujo mandato, exercido quase todo sob Estado de Sítio, foi marcado por grandes agitações sociais e políticas.

O Conselho é criado no período posterior à Coluna Prestes e anterior à Revolução de 1930. Trata-se de uma época marcada por crescentes demandas sociais, pela organização dos movimentos operários e pela inquietação e revoltas que envolviam também as Forças Armadas. A preocupação na criação de um organismo voltado para a “defesa nacional” não está ligada a um perigo de guerra externa; seu objetivo era fazer frente aos problemas políticos e sociais, alguns dos quais refletiam demandas legítimas ligadas à construção da cidadania.

O Governo Provisório de Getúlio Vargas, por meio do Decreto nº 23.873/34, reorganizou o Conselho e criou a Comissão de Estudos da Defesa Nacional, que realizava uma espécie de triagem sobre as informações que seriam repassadas à direção do órgão consultivo, capitaneado pelo presidente, ministros de Estado, chefes do Estado-Maior (do Exército e da Armada) e, nos tempos de guerra, por generais e almirantes que eventualmente vinham a ocupar cargos importantes. Junto com a Comissão, foi criada a Secretaria-Geral da Defesa Nacional (dirigida por um militar, o chefe do Estado-Maior da Presidência), órgão centralizador cuja competência lhe permitia interferir nos ministérios com objetivo de fiscalizar a execução das ordens presidenciais.

Os poderes da Secretaria-Geral de Defesa Nacional se estendiam dentro das próprias Forças Armadas. Estava prevista a presença de um oficial de ligação direta com a Secretaria em cada Estado-Maior de região militar. O Decreto de 1934 faz surgir ainda, dentro de cada ministério, as Secções da Defesa Nacional, encarregadas de todas as questões referentes à defesa nacional. Assim,

antes mesmo do Estado Novo, a atividade de inteligência nasce na República com características singulares que se perpetuaram ao longo da história: a forte presença das Forças Armadas e a atuação independente dentro de outros órgãos. Na estrutura burocrática do Estado, cada ministério passou a contar com uma seção, cuja atribuição seria a de centralizar tudo o que fosse relacionado à Defesa Nacional. Dentro das próprias Forças Armadas havia um agente subordinado diretamente ao órgão central, para tratar dos assuntos relativos à “defesa nacional”. Essa espécie de hierarquia paralela mostra uma nítida preocupação em manter sob controle e vigilância do governo central toda a administração pública, inclusive o próprio meio militar. Nesse ponto, o caráter genérico do conceito de “defesa nacional” permite criar um âmbito desmensurado de atuação. Qualquer tema pode se tornar concernente à “defesa nacional” e, portanto, ser diretamente submetido ao Conselho e seus órgãos.

O Estado Novo deu caráter constitucional ao Conselho de Segurança Nacional, cuja estrutura desenvolvia a embrionária atividade de inteligência brasileira. A alteração na denominação do órgão representa a incorporação do conceito de “segurança nacional”, nos moldes da doutrina desenvolvida nos Estados Unidos da América. O artigo 162 da Constituição de 1937, que tratava do órgão, foi regulamentado pelo Decreto-Lei nº 4.783/42, que procurou estabelecer uma estrutura organizacional semelhante ao Conselho de Segurança Americano (BRANDÃO, 2002, p. 46).

O Conselho de Segurança Nacional possuía como órgãos complementares, uma Comissão de Estudos, uma Secretaria-Geral, as seções de Segurança nos ministérios civis e uma Comissão Especial da Faixa de Fronteiras. A Secretaria-Geral, assim como na legislação anterior que regia o CDN, continuava com o poder de atuação direta nos ministérios. As seções de Segurança, apesar de continuarem formalmente subordinadas ao respectivo ministério, passaram a se vincular à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, com a qual deveriam manter “as mais estreitas relações”, conforme determinava o artigo 11 do Decreto-Lei nº 4.783/42. Assim, o Estado Novo mantém e desenvolve a estrutura cuja criação se iniciara ainda em 1927, com o surgimento do CDN. A lógica construída previa que dentro da organização burocrática do Estado coexistiria uma estrutura concorrente, militarizada e centralizadora cujo objetivo seria tratar dos assuntos relacionados à segurança nacional. Portanto, intimamente ligada à atividade de inteligência, está a definição do papel das Forças Armadas na estrutura do Estado brasileiro.

Após o fim do Estado Novo, o Conselho de Segurança Nacional continua a existir com previsão no artigo 179, da Constituição de 1946. Os decretos-lei nº 9.775/46 e 9.775-A/46 irão regulamentar o dispositivo constitucional. A estrutura do Conselho permanece praticamente idêntica àquela do regime político anterior. A novidade é criação do Serviço Federal de Informações e Contrainformação (SFICI), cuja estruturação ocorreu no governo de Juscelino

Kubitschek, em 1956. A proposta de criação do SFICI tinha como objetivo adotar o modelo da CIA norte-americana. Após ganhar estrutura própria, o órgão deveria deixar a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional e se vincular diretamente à Presidência da República (BRANDÃO, 2002, p. 50).

Após o golpe de 1964, o General Golbery de Couto e Silva articula junto ao novo governo a criação do Serviço Nacional de Informações. A Lei nº 4.341 de 13 de junho de 1964 cria o SNI, órgão de competência nacional, que tem por objetivo superintender e coordenar as atividades de informação e contrainformação, principalmente aquelas atinentes à segurança nacional. O Decreto nº 55.194/64 regulamentou o SNI e estruturou uma agência central e diversas agências regionais, tanto quanto fossem necessárias, subordinadas à Chefia.

A Comissão da Verdade do Estado de São Paulo “Rubens Paiva” (SÃO PAULO, 2014, p. 9-13) apurou que o SNI era o principal órgão da estrutura repressiva do Estado de Segurança Nacional instaurado após o golpe de 1964. Com a criação do Sistema Nacional de Informação (Sisni), em 1970, consolidou-se a chamada comunidade de informações, plenamente integrada aos demais órgãos de repressão política.

A atuação do Sisni, cujo órgão de cúpula era o SNI, diretamente ligado à Presidência da República, segue a lógica da Doutrina de Segurança Nacional desenvolvida na Escola Superior de Guerra (ALVES, 2005, p. 52). Pressupõe-se a existência de um estado de guerra permanente, a ser travado contra todas as formas de subversão. Essa subversão está representada em um inimigo interno, identificado, sobretudo, com o comunismo. Esse inimigo não é previamente determinado. Qualquer cidadão, até mesmo um aliado político, pode se constituir em uma ameaça potencial. Diante dessa lógica, a presença de uma estrutura de inteligência ampla e eficiente se torna indispensável.

Todavia, para a Doutrina de Segurança Nacional, os órgãos de inteligência não se ocupavam exclusivamente da repressão. O Sisni compreendia uma série de órgãos públicos que tinham por objetivo produzir informações em prol da segurança e do desenvolvimento do país.

Além do SNI, órgão de cúpula cujo chefe possuía status de ministro de Estado, o Sisni também era integrado por órgãos de inteligência das respectivas forças militares. O exército contava com o Centro de Informações do Exército (CIE), a Aeronáutica, com o Centro de Informação da Aeronáutica (Cisa), e a Marinha, com o Centro Nacional de Informações da Marinha (Cenimar). Cada um desses órgãos era subordinado diretamente ao respectivo ministro militar. Cada ministério possuía uma Divisão de Segurança e Informação (DSI) subordinada ao SNI, com sua respectiva Assessoria de Segurança e Informação (ASI). Essas assessorias, geralmente compreendidas dentro de cada divisão, atuavam em órgãos públicos, autarquias e universidades, com a atribuição de

identificar um potencial inimigo do Estado. A Universidade de São Paulo, por exemplo, possuía a Assessoria Especial de Segurança e Informação (Aesi); o Centro de Informações do Exterior (CIEEx), uma DSI específica do Ministério das Relações Exteriores, se ocupava dos brasileiros banidos e exilados. O órgão mantinha ligação com os órgãos de inteligência de outros países e teve atuação destacada na Operação Condor, assim chamada a atuação conjunta dos órgãos de repressão do Brasil, Chile, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

A estrutura do Sistema Nacional de Informação (Sisni) compreendia ainda os Centros de Operações de Defesa Interna (Codi). O Centro de Operações de Defesa Interna central se subordinava diretamente ao Estado-Maior das Forças Armadas. O órgão se desdobrava em cada força e também em cada região militar. Os Destacamentos de Operações e Informação (DOI) eram encarregados de conduzir as operações determinados do âmbito dos Codi. Assim, havia um Destacamento de Operação e Informação (DOI), subordinado a um Centro de Operações de Defesa Interna Regional (Codi) do II Exército, que se reportava ao chefe do Estado-Maior dessa unidade militar. Este, por sua vez, tinha como superior hierárquico o Codi Central, ligado ao Estado-Maior das Forças Armadas, sucedido pelo Serviço Nacional de Informações, e, finalmente, pelo presidente da República.

Essa mesma estrutura de defesa interna se repetia nas respectivas Forças. No Rio de Janeiro, por exemplo, havia um DOI no Quartel do 1º Batalhão da Polícia do Exército, ligado ao Codi do I Exército, que se reportava ao Codi do Exército. Também no Rio de Janeiro, funcionava na base naval da Ilha das Flores o DOI da Marinha, ligado ao respectivo órgão de inteligência (Cenimar) e subordinado ao Codi da Marinha. A cidade contava ainda com o DOI da Aeronáutica, localizado na Base Aérea do Galeão. Este destacamento se reportava ao órgão de inteligência (Cisa), que, por sua vez, estava ligado ao Codi da Aeronáutica.

Portanto, nessa intrincada estrutura, cada Centro de Operações de Defesa Interna, fosse ele regional – o Brasil havia sido dividido em zonas de defesa interna, correspondente a cada região militar –, fosse ele correspondente a cada Força (Exército, Marinha e Aeronáutica), era subordinado ao Codi central, que, por sua vez, respondia diretamente ao Estado-Maior das Forças Armadas. Hierarquicamente acima estavam o SNI e a Presidência da República. Além disso, havia as Comunidades Complementares de Informações (SÃO PAULO, 2014) responsáveis por determinadas áreas. Os estados contavam com os departamentos de Ordem Política e Social (Dops), além do Serviço Reservado da Polícia Militar (P2). Eventualmente poderia haver a colaboração dos municípios, sobretudo os mais importantes, além da participação da iniciativa privada, prevista no artigo 3º, alínea *b*, da Lei que criou o SNI.

Essa complexa teia burocrática foi juridicamente construída dentro de um aparato legal constitucionalmente fundamentado. A Doutrina de Segurança Nacional permitiu dividir e organizar

o país como uma zona de guerra, como um espaço a ser ocupado e um território a ser militarmente mantido. Entretanto, como se trata de envolver plenamente um espaço que já integra o território do Estado e como não há adversário externo, mas um inimigo interno que é sempre um cidadão politicamente divergente, as Forças Armadas se transformam em órgãos de polícia política.

A relação estreita entre setores da sociedade civil e o Estado de Segurança Nacional instalado a partir do golpe de 1964 pode ser percebida antes da instauração do regime. O SNI é um exemplo disso. O órgão foi gestado no âmbito do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ibad), dedicado a financiar campanhas contra o governo constitucional de João Goulart, e, sobretudo, pelo Instituto de Pesquisas Econômico Social (Ipes), que possuía uma espécie de serviço secreto privado dedicado a colher informações sobre as pessoas leais ao regime anterior ao golpe.

A Comissão da Verdade paulista, ao traçar a estrutura burocrática dos órgãos repressivos, deixa clara a total interligação entre a repressão política e a comunidade de informações (SÃO PAULO, 2014, p. 9-13). Embora a execução das operações de guerra interna fosse realizada no âmbito dos DOI-Codi, estruturados no Sistema Nacional de Segurança Interna (Sissegint), havia ampla coordenação com os órgãos do Sistema Nacional de Informação (Sisni).

Portanto, pode-se afirmar que não havia “porões” da ditadura, no sentido de que a repressão seria conduzida por órgãos específicos atuando à margem do Estado. Havia uma política estatal constitucionalmente amparada a partir de 1967, formulada pelo Conselho de Segurança Nacional, com determinadas premissas e com um objetivo específico. Nessa estrutura, o SNI funcionava como órgão fundamental para a condução centralizada, a partir da Presidência da República. Assim, é possível afastar qualquer tese de que o órgão, por se dedicar à atividade de informação, tinha papel secundário nas chamadas “operações de combate” e na própria repressão estatal, conforme sustentado por antigos integrantes do regime (D’ARAÚJO, SOARES e CASTRO, 1995, p. 45). A criação do Sistema de Segurança Interna no País (Sissegint), a partir da experiência embrionária da Operação Bandeirantes, em São Paulo, tinha por objetivo exatamente abranger em uma única estrutura, a parte de operações e a atividade de inteligência.

Assim, existem algumas constantes na estrutura da atividade de inteligência no Brasil ao longo do tempo. Desde o primeiro momento a sua composição e estruturação é conduzida por uma aliança entre um centro da sociedade civil e a cúpula das forças militares, em um processo de maior centralização que tinha por objetivo fazer frente a determinadas pressões sociais. O Decreto nº 17.999 de 1927, na criação do CDN, mostra a preocupação de se compor uma estrutura vertical capaz de manter uma ampla vigilância e atingir os setores do próprio Estado. Havia um interesse em manter o controle inclusive sobre membros das Forças Armadas, de modo que é possível visualizar a construção de uma estrutura própria,

paralela à hierarquia tradicional e ligada diretamente ao topo da cadeia de comando. Essa estrutura concorrente também se irradia por órgãos públicos de um modo geral.

Outro aspecto importante é o fato de a inteligência brasileira não surgir da especialização do aparato de guerra, como ocorre nos países envolvidos mais diretamente na Segunda Guerra Mundial, mas como mecanismo de enfrentamento das inquietações sociais, e, principalmente, como meio de se buscar uma hegemonia política, daí a relação civil-militar ser uma constante. O desempenho da atividade não está voltado para a ameaça externa, mas atinge os próprios cidadãos do país. Essa lógica será levada ao ápice com a ideia de inimigo interno, que orientava a ação do SNI, uma orientação político-ideológica. A construção do Estado de Segurança Nacional tinha como um dos pilares a comunidade de inteligência, que atuava em plena sincronia com os órgãos de repressão “operacionais”.

No caso do SNI, o órgão permitiu a coordenação de uma ação política específica, em um momento histórico no qual determinado grupo político, com integrantes civis e militares, resolve pôr fim à divergência. Esse grupo remonta a uma antiga e estreita relação entre civis e militares, sempre presente no Estado brasileiro. O Serviço Nacional de Informação talvez seja o maior fruto dessa ligação. Surge basicamente no Ipes, uma entidade que fazia parte da sociedade civil e atuava totalmente articulada com a Escola Superior de Guerra.

O debate na Constituinte

A Assembleia Nacional Constituinte seria o espaço público apropriado para o debate a respeito dos objetivos estratégicos e dos limites de atuação do serviço de inteligência, que no período dos governos militares se confundia com o próprio núcleo do governo central dado a proximidade entre o ministro-chefe do SNI e a Presidência da República, ao ponto de vários presidentes militares serem egressos da comunidade de informações.

Entretanto, o primeiro governo civil em 1985 e a própria Constituição de 1988 não acarretaram na extinção do Serviço Nacional de Informação. Na verdade, o órgão teve grande importância no governo Sarney, seja no monitoramento das greves que se espalharam pelo país durante o primeiro ano de mandato, seja na influência exercida por seu chefe junto ao presidente José Sarney (HUNTER, 1997, p. 55). Evidentemente, um órgão de tamanha importância estratégica para o governo não iria sair de cena rapidamente.

A ANC convocada para elaborar a Constituição de 1988 apresentou uma particularidade em relação aos pontos específicos que tratam dos órgãos de coerção estatal. Dividida em oito grandes

comissões, além de uma comissão de sistematização e outra de redação, o tema da segurança pública e das Forças Armadas se insere na Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições, presidida pelo senador Jarbas Passarinho. Político da Aliança Renovadora Nacional (Arena) e coronel da reserva, o senador sempre fora membro ativo do regime instaurado a partir de 1964. Participou da votação do Conselho de Segurança Nacional que aprovou o Ato Institucional nº 5, na condição de ministro do Trabalho. Também foi ministro nos governos de Médici e Figueiredo. O porta-voz dessa comissão era Prisco Viana, outro eminente político da Arena, tendo sido um deputado ativo na candidatura de Paulo Maluf à Presidência da República (ZAUER, 1994, p. 28).

Dentro dessa Comissão, a Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança tinha como relator o deputado Ricardo Fiúza, também egresso da Arena, por isso a elaboração da parte do texto constitucional que trata das forças coercitivas do Estado ficou sob a tutela de políticos de orientação conservadora. Mais do que isso, eram pessoas de confiança do regime ditatorial.

A comissão realizou 13 sessões ordinárias ou extraordinárias e oito audiências públicas, para tratar de temas como a segurança pública, as Forças Armadas, a atividade de inteligência, a segurança nacional, o estado de sítio e o estado de defesa, das quais participaram quatro professores da Escola Superior de Guerra, cinco oficiais superiores das polícias militares, um membro da Associação Nacional dos Delegados de Polícia do Brasil, dois membros do Conselho de Segurança Nacional, quatro oficiais superiores do Estado-Maior das Forças Armadas e três membros da Polícia Federal, sendo um deles o diretor-geral à época, Romeu Tuma, e dois integrantes das associações de classe do órgão, além de dois generais que atuaram na qualidade de personalidades (BRASIL, 1987c, p. 3).

As únicas pessoas que participaram das audiências sem qualquer vínculo com alguma atividade coercitiva estatal foram o professor Geraldo Cavagnari Filho, coronel da reserva e diretor do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e o presidente da OAB Nacional. Assim, os debates ocorreram sem uma forte presença da sociedade civil e praticamente entre os órgãos de classe. Por outro lado, há uma presença maciça de pessoas que de alguma forma fizeram parte do Estado de Segurança Nacional.

A orientação conservadora do relator prevaleceu. Ao todo, 140 constituintes encaminharam 240 sugestões à Subcomissão. Foram 22 a favor da constitucionalização e da criação dos ministérios militares independentes e 16 pela criação do Ministério de Defesa (BRASIL, 1987c, p. 22). Cinco sugestões propunham o fim do SNI.

A criação de um Ministério da Defesa foi proposta como uma forma de subordinar os comandantes das forças militares ao poder. Seria uma maneira de reduzir a influência política das

Forças Armadas e um meio de evitar ingerências indevidas. Existiam naquele momento seis ministérios militares. Os ministérios da Marinha, Aeronáutica e Exército; o SNI; a Casa Militar e o Comando do Estado-Maior das Forças Armada. Havia uma forte pressão dos militares contra a medida e a Subcomissão optou por não alterar essa estrutura. O relator se opôs à proposta de um ministério único e civil de forma sucinta, com o argumento de que seria muito poder nas mãos de um civil e que deveria ser evitada a perda de capacidade de interferência política dos ministros militares (BRASIL, 1987c, p. 29), que se veriam rebaixados à condição de comandantes das respectivas forças.

O resultado da coordenação política dos militares e da ausência de participação da sociedade foi a manutenção da estrutura jurídica em relação às Forças Armadas. Assim como no texto de 1967, a Constituição de 1988 prevê de forma ambígua, o papel constitucional dos militares protegerem a lei e a ordem; ao mesmo tempo, não foram previstas salvaguardas contra eventuais golpes (ZAVERUCHA, 1994, p. 30). Já a rejeição ao Ministério da Defesa, posteriormente criado pelas vias ordinárias, mostra, acima de tudo, a resistência a qualquer mudança nas relações entre o poder militar e a sociedade civil.

Quanto ao fim do SNI, foram elaborados diversos substitutivos ao projeto do relator. Eles sugeriam a extinção por meio de um artigo a ser inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O órgão deixaria de existir juntamente com as divisões de Segurança e Informações nos Ministérios Cíveis e as Assessorias de Segurança e Informação nas Autarquias e Empresas Estatais. Porém, as propostas foram rejeitadas pela Subcomissão sumariamente, sem maiores debates (BRASIL, 1987b, p. 56).

A exposição do diretor adjunto do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp (BRASIL, 1987a, p. 53) sintetiza o debate sobre o tema da relação entre a sociedade civil e as Forças Armadas durante a Constituinte. A Universidade, após dois anos de estudos, concluiu pela necessidade de controle do poder político sobre estas Forças Armadas. Seria um meio de se evitar a possibilidade futura de intervenção militar no processo político e também garantir a efetiva participação da sociedade civil nas decisões de defesa nacional.

Esse controle poderia ser formalizado no texto constitucional com a redução da influência militar no âmbito de decisão política e estratégica, por meio de uma única estrutura administrativa capaz de integrar a organização militar de forma unificada e com exclusão da responsabilidade militar sobre a segurança pública.

De acordo com o representante da Unicamp, o ordenamento político-jurídico em um quadro de estabilidade democrática, encontra-se sustentado pela legitimidade do poder civil, conferida pela sociedade civil, e pela eficácia governamental em relação às demandas sociais, canalizadas pelos partidos políticos. Nesse cenário de democracia consolidada não há espaço para um único

centro de poder, nem para um Estado forte que conduz por consenso uma sociedade disciplinada. Em uma democracia, embora exista um único centro de força que torna legítimo o monopólio da violência pelo Estado, os centros de poder são múltiplos. Assim, uma ação militar deve estar restrita a um quadro de defesa. Esse conceito de defesa possui um sentido estritamente instrumental: trata-se de assegurar o patrimônio, a soberania, o poder legítimo, a sociedade e a cidadania. A defesa da cidadania em uma democracia significa a própria defesa da capacidade de a sociedade demandar, exigir, participar e reivindicar. Trata-se da defesa do próprio direito ao dissenso e do seu direito de resistência ao abuso do poder. (BRASIL, 1987a, p. 53).

Esse conceito afasta a existência de uma relação *a priori* entre defesa e o uso das Forças Armadas. A força militar é apenas um dos mecanismos defensivos, a ser utilizado nos casos extremos, e seu uso torna-se ainda mais restrito no caso de uma agressão interna. A intervenção militar se limita à garantia das instituições democráticas, ou seja, nas situações de agressão interna contra os sistemas políticos estabelecidos na Constituição. Tal intervenção deve ser sempre defensiva. Exclui-se, portanto, qualquer atuação preventiva ou agressiva. Passa a existir uma distorção da defesa interna quando o conceito abrange a salvaguarda da ordem pública, o que equivale ao controle da vida política e das demandas sociais. Essa distorção faz coincidir a proteção da Pátria e de suas instituições com a defesa da ordem social e econômica vigente. Nessa perspectiva, a defesa interna coincide com a defesa do status quo e se presta a garantir os interesses de determinado grupo político dominante. (BRASIL, 1987a, p. 54).

O professor, apesar de militar do Exército, defendeu uma posição acadêmica que era contrária àquelas defendidas pelos demais integrantes das Forças Armadas. Em determinado momento, foi obrigado a deixar claro que não estava ali no Congresso defendendo o comunismo e denunciou o SNI porque o órgão, em plena Nova República, impedia o acesso de determinadas pessoas a cargos públicos por serem consideradas “fichas sujas” (BRASIL, 1987a, p. 68). Sua tese sustentada durante a Constituinte era a de que a subordinação do poder militar ao poder civil era necessária para a mudança das condições econômicas e sociais da sociedade. Mais do que a criação do Ministério da Defesa, havia a necessidade de se romper com uma opção política das Forças Armadas. Deveria se abandonar a lógica do Estado de Segurança Nacional de combate ao inimigo interno.

Significa dizer que as Forças Armadas, independentemente da constitucionalização ou não de determinados institutos, deveriam abrir mão de qualquer autonomia no Estado e de controlar militarmente o monopólio da violência legítima. A guerra ao inimigo interno, uma guerra ideológica, pressupõe a neutralização prévia de qualquer ação que possa eventualmente desestabilizar o *statu quo*. Trata-se de uma lógica que envolve uma luta permanente contra as

ações legítimas de participação, de exigência e de reivindicação que surgem da sociedade civil (BRASIL, 1987a, p. 64).

A exposição do representante Núcleo de Estudos Estratégicos durante os debates da Constituinte apontou para uma aliança de longa data entre um grupo avesso às mudanças sociais e o poder militar. Sem o fim desse elo não seria possível a construção de uma democracia brasileira. Essa ligação política gradativamente se refletiu na estrutura jurídica do Estado brasileiro, desde a criação do CDN em 1927 até o momento de ruptura institucional e a construção do Estado de Segurança Nacional. Assim, aquilo que se iniciou como uma centralização vertical do aparato burocrático do Estado irá se transformar, ao longo de décadas de lutas políticas, em um mecanismo de controle e vigilância de toda a sociedade. O Serviço Nacional de Informação não era apenas um órgão de informação. Na realidade, servia como engrenagem catalizadora que permitia centralizar, a partir da cúpula, a inibição de qualquer força desestabilizadora, diante da lógica que identifica a “defesa nacional” ou a “segurança nacional” com o interesse político de manutenção da ordem social e econômica vigente.

Diante desse contexto, a resistência à criação do Ministério da Defesa e a quase despercebida tentativa de extinção do SNI, em uma Subcomissão dominada por políticos conservadores, mostra exatamente a persistência em se manter certos elementos do Estado de Segurança Nacional. A ausência de participação ampla da sociedade civil no debate permitiu a construção de um texto constitucional conveniente aos militares e aos integrantes dos órgãos de segurança, ou seja, sem maiores mudanças, ao ponto dos próprios constituintes reconhecerem que o tema não foi tratado com o cuidado devido. O efeito tem sido a presença, mesmo após a Constituição de 1988, de estruturas não democráticas dentro do Estado brasileiro, em uma espécie de sobrevida da doutrina de segurança nacional no interior de um regime democrático.

A criação da Abin

O SNI foi extinto formalmente somente no governo Collor, por meio da Medida Provisória nº 150/1990, de 15 de março de 1990, que convertida se transformou na Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990. Também foram extintas as divisões de Segurança e Informação (DSI) e as assessorias de Segurança e Informação. Entretanto, o Decreto nº 99.244/90 preservou as agências regionais do órgão espalhadas pelos Estados, que passaram a se vincular à Divisão de Inteligência da Secretaria de Assuntos Estratégicos (DI/SAE), até serem incorporadas pela Abin.

Antes da extinção do órgão de informações, chegou a ser editado um novo regulamento (Decreto nº 96.876 de 29/09/1988), pouco antes da vigência da nova Constituição. O artigo 4º, parágrafo único, estabelecia a competência privativa do Ministro Chefe do SNI para autorizar, diante de eventual solicitação pelos interessados, o fornecimento ou retificação de qualquer informação existente nos registros. Praticamente ao mesmo tempo, parecer nº SR-71 de 07/10/88, do então consultor geral da República, Saulo Ramos, considerava que o recente Decreto fora recepcionado pela nova ordem constitucional e deixava de fora do alcance do *habeas data* aqueles arquivos considerados pelo órgão como imprescindíveis para segurança do Estado e da sociedade. A previsão do remédio constitucional no texto de 1988 causava embaraço ao órgão desde os debates na Constituinte e tanto o parecer quanto o dispositivo do artigo 4º, parágrafo único no novo regulamento foram as maneiras de se manter distante de qualquer prestação de contas à sociedade.

As atribuições do SNI foram transferidas à já mencionada Divisão de Inteligência da SAE. A Escola Nacional de Informações, que existia desde 1971 com objetivo de treinar os quadros do SNI passou a ser denominada Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos e se vinculou a esta. Assim acabava a estrutura burocrática do Sistema Nacional de Informação instalada desde o golpe de 1964. Os órgãos de inteligência militar também passaram por reestruturações. O Centro de Informações do Exército passou a ser chamado de Centro de Inteligência do Exército. O Cisa se transformou na Secretaria de Inteligência da Aeronáutica (Secint). O Cenimar deu lugar ao Centro de Inteligência da Marinha (CIM).

A mudança na denominação refletia uma diretriz presidencial do governo Collor (BRANDÃO, 2002, p. 104) que tinha por objetivo afastar esses órgãos do monitoramento dos movimentos sociais e políticos (controle estudantil, partidário e sindical, por exemplo). A ordem era abandonar a atuação política e se voltar para questões exclusivamente militares. Já a transformação ocorrida no governo Collor, que reduziu o SNI à uma Divisão de Inteligência da Secretaria de Assuntos Estratégicos teve como novidade a presença de civis e não militares à frente do órgão (ZAVERUCHA, 2008, p. 179), o que rompe com a tradição brasileira que, até então, tinha como regra a presença de militares nos cargos estratégicos de inteligência.

Durante o governo Itamar há uma reversão neste aspecto. O Departamento de Inteligência se transforma em Subsecretaria e sua direção passa a ser ocupada por um militar. Já no governo Fernando Henrique Cardoso, a Subsecretaria de Inteligência se desvincula da Secretaria de Assuntos Estratégicos e passa a ser subordinada à Casa Militar, posteriormente denominada de Gabinete de Segurança Institucional, cujo ministro-chefe, antigo mandatário do Centro de Informação do Exército, ficou responsável pelo projeto de criação de uma agência de inteligência.

Desde o fim do SNI buscava-se uma nova forma de regulamentar a atividade de inteligência no Brasil. Foi elaborado no âmbito do executivo o Projeto de Lei nº 1862 de 1991 que atribuía à Secretaria de Assuntos Estratégicos o desenvolvimento da inteligência voltada para a análise de situações externas potencialmente ameaçadoras e, no plano interno, para a defesa do Estado e suas instituições (BRANDÃO, 2002, p. 116). Apesar de manter dicotomia entre a defesa interna e defesa externa, o projeto elaborado pelo governo Collor tinha como foco a proteção contra eventual espionagem externa, a ser conduzida por funcionários civis. O Congresso Nacional deveria receber relatórios semestrais, ao mesmo tempo em que uma comissão mista de deputados e senadores teria acesso a toda documentação produzida. O objetivo específico do controle externo exercido no âmbito do executivo seria a salvaguarda dos direitos constitucionais.

O Projeto de Lei nº 1.887 de 1991 foi o primeiro a ser apresentado no âmbito do legislativo. Inovava o projeto do executivo ao estabelecer regras rígidas sobre os poderes e os órgãos de inteligência. Em seguida foram apresentados por congressistas o PL nº 1.862/92, semelhante ao anterior, e o PL nº 2.837/1992, que mantinha o controle externo no âmbito do legislativo, mas ampliava o conceito de inteligência para abranger, por exemplo, dados colhidos pelo IBGE. No mesmo ano, o Executivo encaminhou outro projeto, PL nº 3.031/92, propondo a criação de um Centro Federal de Inteligência.

O Projeto de Lei nº 4.349/93 foi o último apresentado antes da criação da Abin. Tinha como novidade a previsão de um órgão central para unificar a inteligência militar e civil e a atribuição da Presidência da República como o único órgão competente para utilização dos serviços prestados. Todavia, a maior inovação desse projeto era a previsão de um *accountability* rígido. A competência para controle externo continuava nas mãos do Poder Legislativo. Caso a comissão do Congresso Nacional apurasse alguma violação aos direitos e garantias fundamentais em face de pessoas ou partidos políticos (BRANDÃO, 2002, p. 124), a responsabilidade seria atribuída ao órgão destinatário exclusivo, ou seja, a própria Presidência.

Os projetos de lei apresentados na primeira metade da década de 1990, juntamente com a realização do primeiro seminário sobre a atividade de inteligência em maio de 1994 pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, marcam uma ruptura com a distância do Legislativo, que tradicionalmente sempre se manteve alheio à discussão do tema. É evidente que essa inércia habitual esteve sempre ligada às conjunturas políticas. Se apenas um discurso de um deputado federal serviu de motivo para a edição do AI-5 em 1968, o que dizer de uma tentativa parlamentar para fiscalizar o SNI na década de 1960?

De qualquer modo, no exato momento em que a atividade de inteligência passa a ser foco de debates legislativos, o presidente Fernando Henrique Cardoso, em janeiro de 1995, editou a

Medida Provisória nº 813, que autorizava a criação da Abin, uma autarquia federal vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos. Assim, embora formalmente a Abin tenha sido criada com a Lei nº 9.883/99, o órgão existia de fato desde 1995 (BRANDÃO, 2002, p. 145). Assim, paralelamente enquanto o Congresso Nacional discutia o tema, os militares, que haviam sido afastados no governo Collor, reassumem a condução da atividade de inteligência brasileira. Isso ocorre com a edição da medida provisória e nomeação do ex-chefe do CIE, general Fernando Cardoso, como responsável pela estruturação do órgão.

Após a criação da Abin por meio de medida provisória, surge na Câmara dos Deputados o PL nº 1.279/95. Novamente dava-se ênfase à atividade externa, previa-se a responsabilidade da Presidência da República por eventuais violações de direitos e garantias fundamentais e o controle externo por meio de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional. No ano seguinte, a Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados resolve interromper os debates em torno do PL nº 1.279/95 (BRANDÃO, 2002, p. 148) e aguardar o projeto do Executivo, que ficou a cargo da Casa Militar – mais tarde denominada de Gabinete de Segurança Institucional, ao qual se subordina a Abin na atual estrutura –, conduzida pelo general Alberto Cardoso.

Portanto, ao mesmo tempo em que são interrompidos os debates no âmbito do Legislativo, o Executivo apresenta um projeto de lei (PL nº PL 3.651/97) elaborado pelos militares para formalizar algo que já existia de fato. Nesse contexto, ocorre algo muito semelhante aos debates da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança durante a Constituinte de 1987/1988.

Novamente há a presença maciça de representantes das Forças Armadas (BRANDÃO, 2002, pp. 155-156) na defesa do seu projeto e na condução dos debates. Buscaram expor aos congressistas suas razões, sem encontrar muita resistência. Sua preocupação maior foi explicar que a Abin não era o SNI, por meio de uma mudança na retórica. O termo “informação” foi substituído por “inteligência” sem que isso revelasse uma mudança conceitual e propagou-se o chamado modelo canadense.

Assim como na Assembleia Nacional Constituinte, os militares foram questionados apenas por alguns parlamentares e aprovaram um texto à sua conveniência. Embora se tenha sustentado a opção de transpor o modelo da Canadian Security Intelligence Service – a agência de referência possui mandatos fixos para seus dirigentes, áreas bem delimitadas de atuação e controle rígido de eficácia (BRANDÃO, 2002, p. 75). Já a Abin, apesar da substituição do termo “informação” por “inteligência” para buscar fugir ao estigma deixado pelo SNI, foi criada pela Lei nº 9.883/99 sem contornos claros para definir sua atuação.

A lei atual dispõe que cabe ao Sistema Brasileiro de Inteligência fornecer subsídios à Presidência da República sobre assuntos de “interesse nacional”. Seu controle externo fica a cargo de uma comissão formada pelos líderes da maioria e da minoria dos presidentes das comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional, das respectivas casas do Congresso Nacional.

A Comissão de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), prevista no artigo 6º, da Lei nº 9.883/99, sempre teve sua atuação restrita e somente foi regulamentada em 22 de novembro de 2013, pela Resolução do Congresso Nacional nº 02/2013. As discussões em torno da Resolução geraram muita resistência por parte do Gabinete de Segurança Institucional (órgão com status de ministério e chefiado por um militar), a qual se subordina a Abin.

Além da crescente militarização nos anos seguintes à sua criação, a Agência Brasileira de Inteligência, logo após o seu surgimento e até o momento, passou por diversos episódios que revelaram a sua atuação na espionagem política (ZAVERRUCHA, 2008, p. 184).

Dentre os fatos, os mais relevantes são: o caso do “Grampo do BNDES”, que resultou em um processo criminal perante a Justiça Federal; a suspeita de espionagem do ex-presidente Itamar Franco; a atuação da Abin no chamado “Dossiê Cayman”, uma falsa denúncia de contas ilegais no exterior; a atuação nos Correios, constatada durante as investigações de uma Comissão Parlamentar de Inquérito; e a Operação Satiagraha, conduzida pela Polícia Federal e anulada pelo Poder Judiciário em virtude da participação de agentes da Abin. Em 2013, ocorreu a exoneração de um agente da agência sob argumento de quebra de sigilo funcional. Os detalhes do caso não foram divulgados, mas as notícias deram conta de que houve o repasse de informações à CIA norte-americana.

Além dos casos envolvendo a Abin, no intervalo de tempo entre a extinção do SNI e a criação da Abin, outros casos de espionagem política foram constatados envolvendo órgãos de inteligência militares. O Centro de Informações da Marinha – antigo Cenimar, órgão com grande atuação na repressão política durante o regime militar – admitiu abertamente monitorar o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra por meio de agentes infiltrados (BRANDÃO, 2002, p. 101). O órgão, ao qual seus dirigentes militares faziam referência pelo antigo nome, também reconheceu possuir um dos maiores arquivos sobre a vida de pessoas no Brasil e monitorar políticos para saber se são simpáticos aos interesses da Marinha

Já Centro de Informações do Exército, órgão fundamental do Estado de Segurança Nacional, foi o que mais demorou para se adequar à Nova República, ao ponto de uma mudança na estrutura burocrática determinada no governo Collor – a desvinculação do CIE do Ministério do Exército e sua subordinação Estado-Maior das Forças Armadas – nunca ser efetivada (BRANDÃO, 2002, p. 104). Sua transformação no Centro de Inteligência do Exército ocorreu no governo Itamar Franco e há registro de vigilância de grupos políticos e religiosos até pelo menos 1992.

Portanto, a extinção do SNI e a criação da Abin não resultaram no fim da espionagem interna e política. Igualmente, não afastaram a supervisão dos militares. O próprio fim do órgão é controverso. As agências regionais espalhadas pelo país e seu respectivo pessoal foi mantido, com exceção dos oficiais R2, militares egressos dos centros de Preparação de Oficiais da Reserva-CPOR e dos núcleos de Preparação de Oficiais da Reserva-NPOR, que desde a década de 1970 eram recrutados para servir. Por isso, o general Ivan de Souza Mendes, último chefe do SNI, defendeu a tese de que não houve uma extinção de fato (D'ARAÚJO, SOARES e CASTRO, 1995, p. 171), tendo a medida de Collor funcionando muito mais como uma ação de marketing político.

Uma comparação permite visualizar como no Brasil não houve muito cuidado no desmonte do sistema de vigilância político durante a redemocratização. A Alemanha passou por um processo bastante distinto durante a unificação. O desafio foi lidar com o Ministério para Segurança do Estado (Stasi), que formava o coração do mecanismo de vigilância da Alemanha Oriental.

O órgão alemão combinava o engajamento de múltiplos órgãos policiais e a participação de um amplo contingente de colaboradores sociais, pessoas comuns que se dispunham ou eram obrigadas a fornecer informações. A proposta de vigilância total envolvia o recrutamento nas empresas e instituições ou entre habitantes de um imóvel coletivo. A rede possuía no início da existência do órgão, na década de 1950, entre 20 e 30 mil agentes. Atingiu o número de 100 mil em 1968. Em 1989 seu efetivo contava com 189 mil pessoas (DROIT, 2011, p. 206).

Durante a Revolução Pacífica, que culminou no processo de reunificação, funcionários da Stasi tentaram destruir os imensos arquivos, que alinhados mediriam um total de 120 quilômetros. Nas pequenas cidades os documentos eram queimados e nos grandes centros, para procurar manter a discrição, eram rasgados (JARAUSSCH, 2014, p. 76).

A tentativa de destruição da documentação acelerou o fim do órgão, pois a população percebeu e ocupou alguns escritórios regionais. A mesma reação ocorreu quando, em uma jogada de marketing político, tentou-se mudar o nome. Novamente isso despertou fúria na população, que invadiu o escritório central de Berlim.

Articulou-se, então, um processo de “desestasiificação”. A preservação do que restou dos arquivos fez parte do tratado de unificação e o parlamento aprovou uma lei garantindo acesso público à documentação, como um componente essencial para consolidar a democracia. A experiência com os crimes do nazismo fez com que surgisse a necessidade de um encontro com o passado rápido e completo. Houve um grande interesse político em não fomentar a nostalgia da ditadura comunista. Não deixaram de surgir problemas, como a relutância política em apoiar a comissão parlamentar que investigava os crimes cometidos pelo regime

ditatorial e a comercialização de informações sigilosas sobre pessoas em um mercado privado e para agências de espionagem estrangeiras.

Antigos membros da Stasi envolvidos em violações dos direitos humanos foram proibidos de exercer cargos públicos e deveriam declarar eventual participação durante o processo seletivo. Em caso de omissão poderiam ser sumariamente demitidos. Para os altos oficiais e políticos, o novo órgão de inteligência da Alemanha unificada, o BStU, realizou uma ampla análise com base nos próprios arquivos da Stasi, para verificar qualquer colaboração com o regime de exceção. O projeto de estabelecer uma justiça de transição, por sua vez, pouco evoluiu. Dentre milhares de envolvidos, apenas pouco mais de vinte pessoas foram sentenciadas com pena de prisão.

O contraste da experiência alemã com o contexto brasileiro é evidente. Não houve entre nós uma política de transição com um conjunto de medidas adequadas, como a reformulação do pessoal e a disponibilização do acervo do órgão antigo. O breve período de controle civil no governo Collor foi sucedido pelo retorno do controle militar, por meio do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), um ministério sempre ocupado por um militar, que detém ascendência sobre a Abin desde a sua criação.

A articulação dos Subsistemas de Inteligência

Juntamente com a formalização da Agência Brasileira de Inteligência, a Lei nº 9.883/99 previu o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), sem, contudo, formular por completo o modo de integração dos órgãos policiais, que produzem no âmbito dos Estados a inteligência criminal e uma outra forma peculiar de inteligência, chamada de inteligência de segurança pública. O mesmo Sistema também integra os órgãos de inteligência militares, em um Subsistema de Inteligência de Defesa.

No campo da segurança pública, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (Sisp) surgiu por meio de um Decreto Federal (Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000), criado como parte do Susbin. Seu papel do Sisp consiste na identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais de segurança pública, além da produção de conhecimentos e informações para subsidiar a neutralização e a repressão de “criminosos de qualquer natureza” (Decreto nº 3.695/2000, art. 3º, § 3º). Não se trata, portanto, da produção apenas de uma inteligência tática, ou seja, voltada para o objetivo específico de produção de provas no curso de uma investigação criminal, mas de um sistema de acompanhamento e resposta a ameaças contra a segurança pública.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública, vinculada ao Ministério da Justiça, regulamentou o Subsistema por meio da Resolução nº 1/2009. O documento expressa uma maior autonomia para os órgãos policiais. No lugar de um subsistema articulado no interior do Sisbin, o Sisp passou, na prática, a figurar como um segundo sistema de inteligência no âmbito federal, paralelo àquele coordenado pela Abin.

Por isso, chama a atenção nessa estruturação a dimensão do SISP. O setor de inteligência de cada órgão de segurança pública constitui, na forma prevista na Resolução, uma Agência de Inteligência (AI), da Rede Nacional de Inteligência de Segurança Pública. No âmbito do estadual, por exemplo, as polícias civis possuem sua seção de inteligência, assim como as polícias militares possuem seus serviços reservados, denominados normalmente de P2 ou Segunda Seção. Existem ainda os setores de inteligência ligados à organização penitenciária de cada Estado. Dessa forma, dentro de um ente federativo, via de regra, existirão no mínimo, de duas a três AIs e seus respectivos chefes serão membros do Conselho Nacional de Chefes de Organismos de Inteligência de Segurança Pública (CNCOI).

Essa amplitude não se faz acompanhar de um controle centralizado da parte do Ministério da Justiça. Ao contrário, o que se observa na normatização são os cuidados para respeitar a autonomia dos órgãos estaduais. Assim, embora a Coordenação-Geral de Inteligência da Senasp venha a exercer a gestão dessa rede, para “para fins táticos, estratégicos e normatização”, cada Agência de Inteligência se subordina hierarquicamente à sua própria chefia de sua respectiva unidade organizacional. Por isso, na prática, não há uma sobreposição hierárquica do órgão federal, mas uma estrutura que procura se articular de forma concorrente, dividindo-se as atribuições e os campos de atuação entre organismos federais e estaduais.

A construção da inteligência estratégica, ou seja, das diretrizes e objetivos do Subsistema, ficam a cargo do Conselho Especial, órgão previsto desde 2000 no decreto federal que o Sisp, e composto por representantes de órgãos federais e estaduais, sem que estes últimos tenham direito a voto. Porém, a norma regulamentar estabelecida desde 2009 no âmbito do Ministério da Justiça prevê que todas as políticas, normatizações e estratégias sejam previamente submetidas ao CNCOI, órgão consultivo integrado pelos titulares dos organismos de Inteligência, evitando-se, assim, o controle no âmbito federal.

Além da dimensão, outro ponto importante do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública está relacionado com o conceito de inteligência de segurança pública, que transcende a noção de inteligência criminal, função precípua dos órgãos que o integram.

A princípio, poderia se considerar que os órgãos de segurança pública cuidam da aplicação da lei, dentro de uma ordem constitucional. Mesmo a atividade de polícia ostensiva, exercida pelas

polícias militares, em última análise, se refere à proteção de valores e bens constitucionalmente reconhecidos e desdobrados na legislação ordinária. Nesse caso, trata-se daquilo que no modelo norte-americano se denomina de *law enforcement*, grosso modo, a segurança jurídica e social garantida pela lei.

A inteligência criminal consiste, portanto, na captação de dados e na produção de conhecimento que irá orientar uma decisão, a ser adotada durante uma investigação, diante da necessidade de se preservar a vigência do ordenamento jurídico. Podem até ocorrer desdobramentos no decorrer de um procedimento, já que uma investigação pode dar origem a outra, assim como pode ser estabelecido como objeto, o panorama da criminalidade enquanto fenômeno. De qualquer modo, seu escopo se conecta diretamente com a aplicação da lei. Por isso, está condicionada aos parâmetros constitucionais que regulam o devido processo legal.

Entretanto, o tênue marco regulatório, construído no interior das próprias instituições policiais, prescreve como objetivos estratégicos, a formulação de um conhecimento para auxiliar ações de segurança pública, bem como a promoção de políticas nessa área, sem que sejam indicados quaisquer parâmetros capazes de delimitar esse objeto, a segurança pública.

Em uma comparação com a Abin, seu papel mais evidente, aquele previsto em lei, consiste em produzir a inteligência de Estado, aquela que irá auxiliar na decisão do chefe do Poder Executivo. Do mesmo modo, no interior de um órgão policial, sua respectiva seção de informações irá produzir uma inteligência voltada para sua atividade fim, ou seja, a investigação policial. Porém, o Subsistema atribui a esses mesmos órgãos policiais funções adicionais não descritas e abarcadas sobre o amplo conceito de segurança pública.

O artigo 144, da Constituição Federal, define o exercício da segurança pública como meio para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Há aqui novamente uma indefinição. Não se sabe o que significa ordem pública. Na verdade, trata-se de um conceito que pode ser mobilizado de acordo com as circunstâncias como justificativa para qualquer tipo de intervenção policial (CANOTILHO et. al., 2013, p. 1586). Ao mesmo tempo, esse conceito se desdobra para a legislação ordinária e adquire outros significados no momento de sua aplicação pelo Poder Judiciário. Segurança pública e ordem pública são, portanto, conceitos com alto grau de fungibilidade (LIMA et al., 2013, p. 80)

Diante dessa amplitude, a Resolução incorpora alguns conceitos que servem para compreender a natureza da inteligência de segurança pública no Brasil. No artigo 1º, §4º, III está definida como uma atividade sistemática e permanente, a ser realizada por meio de ações especializadas, com o objetivo de identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais para a segurança pública. Não há qualquer dimensionamento do que seriam tais ações

especializadas. A atividade também consiste em produzir conhecimentos e informações capazes de fornecer subsídios ao planejamento e à execução de políticas de segurança pública, assim como para ações preventivas e repressivas contra a criminalidade. No final do dispositivo há uma menção no sentido de que as ações de inteligência de segurança pública devem ser realizadas, “de forma integrada e em subsídio à investigação e à produção de conhecimentos”.

A inteligência de segurança pública compreende, portanto, uma noção mais abrangente que a inteligência policial, também chamada de inteligência criminal, definida no artigo 1º, §4º, IV da Resolução nº 1/2009-Senasp como o conjunto de ações que se utiliza de técnicas especiais de investigação para compreender atividades criminosas complexas e dissimuladas.

No artigo 7º da Resolução nº 1/2009 da Senasp há um exemplo da fungibilidade do conceito. Nesse dispositivo foi estabelecido, além da criminalidade como foco principal da atividade de inteligência de segurança pública, também a segurança interna, que, por sua vez, diz respeito a “fatos relativos à dinâmica social que possam atentar contra a segurança interna”. Há no mesmo dispositivo um “foco político e administrativo”, definido como “fatos relativos à demanda social”.

A referência à dinâmica social e o foco político e administrativo afastam a noção de segurança interna da ideia de *domestic intelligence*, que nos Estados Unidos se diferencia da inteligência criminal por fazer parte do aparato de segurança doméstica (*homeland security*), compreendido como o sistema de proteção do território, da infraestrutura (física e sociopolítica, incluindo-se aí as liberdades civis) do país, contra atividades criminosas ou organismos não estatais, em contraposição ao Departamento de Defesa, que cuida da proteção contra agressões externas de países estrangeiros.

O conceito brasileiro, totalmente aberto, permite aos órgãos adotarem suas próprias agendas. Podem atuar, por exemplo, em situações pré-delituais, ou mesmo em condições nas quais não estão em jogo a prevenção ou a repressão à criminalidade, mas qualquer situação rotulada como de segurança interna.

Assim, a falta de um mandato claro, algo que ocorre também com a Abin, preserva essa autonomia de uma infinidade de órgãos espalhados pelo território e por determinadas competências, enquanto a indicação da segurança interna permite uma centralização em direção ao monitoramento das demandas sociais, discriminadas na norma como foco político e administrativo. Nesse último caso, a regulamentação viabiliza a atuação dos componentes do Subsistema, por exemplo, no caso de uma greve.

Os órgãos de inteligência militares obedecem a mesma lógica dos órgãos de Inteligência de segurança pública. O Ministério da Defesa criou o Sistema de Inteligência de Defesa (Sinde) em 2002, por meio da Portaria nº 295/MD. O Sinde é formado pelo conjunto de órgãos de inteligência

do MD, a Subchefia de Inteligência Estratégica (SCIE) e a Subchefia de Inteligência Operacional (SC2), e das Forças Armadas, o Centro de Inteligência do Exército (CIE), o Centro de Inteligência da Marinha (CIM) e o Centro de Inteligência da Aeronáutica (CIAer), de modo que cada força venha a desenvolver o seu próprio subsistema. O Exército, por exemplo, irá formar o Sistema de Inteligência do Exército (SIEx), com uma agência central e várias agências de inteligência dispostas pelo território.

O ciclo de inteligência militar e suas funções são estruturados no SIEx, de acordo com a forma de organização de forças terrestres. Cada Organização Militar (OM), termo que serve para designar as unidades operacionais do Exército, possui uma Seção de Inteligência ou 2ª Seção, vinculada ao seu Estado-Maior. Nelas são materializados os meios de análise e os meios de obtenção podem vir dessa estrutura, se especializados, ou do contingente normal, em situações de colaboração com os agentes de inteligência. Apesar de subordinadas aos Comandos de cada OM, de um batalhão ou de uma companhia, por exemplo, no contexto do Sistema de Inteligência do Exército, cada 2ª Seção será considerada uma Agência de Inteligência (AI).

A lógica do Sistema de Inteligência do Exército está baseada no chamado princípio da oportunidade. O ciclo de inteligência, para funcionar adequadamente, necessita ser dinâmico, de modo que as inúmeras AIs do Exército estão vinculadas e se dirigem ao CIE pelo chamado canal técnico, sem que a informação venha a tramitar por toda a estrutura burocrática do canal de comando. Há, portanto, um sistema paralelo ao sistema hierárquico tradicional, cujo objetivo é proporcionar eficiência.

A manutenção das estruturas coercitivas e o seu significado

A análise da atividade de inteligência no Brasil permite observar que não existem mecanismos políticos e jurídicos de controle democrático por parte da sociedade civil, em relação às atividades desenvolvidas pela Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e no âmbito do Sisbin como um todo. Ao mesmo tempo, o sistema possui grande amplitude e se espalha pelo interior de diversos órgãos do Estado.

A compreensão desse fenômeno pode surgir a partir de outro um tipo de enfoque. Nesse caso, a questão deixa de ser a identificação dos motivos da autonomia e da falta de controle, bem como a construção de formas viáveis de controle, para buscar o sentido da própria falta crônica de *accountability*.

Sob essa perspectiva, as contribuições de Foucault – principalmente aquelas que dizem respeito à natureza das relações entre Estado e governo, entre soberania e direito e entre as formas assujeitamento de regulação das populações – fornecem o aparato teórico que permite esse tipo de abordagem.

Naquilo que, de acordo com a sua visão, representa o modelo jurídico do poder político, a legitimidade ou ilegitimidade da soberania se refere ao desvirtuamento do poder soberano em relação a suas formas autênticas de exercício. Todavia, abandonando-se a preocupação com o soberano, da qual o pensamento jurídico nunca conseguiu se desvencilhar, segundo o pensador francês, na outra ponta dessa relação na qual se encontram em dois polos, quem governa e quem é governado, estão colocados em primeiro plano os deveres de obediência no lugar do direito de exercer o governo (FOUCAULT, 1997, p. 24).

Assim, do ponto de vista dos efeitos dessa relação, a submissão decorrente dos deveres de obediência, colocados em funcionamento pelo direito legítimo do soberano, não surge como uma dissonância como ocorre no caso dos abusos cometidos pela soberania. Na perspectiva do poder em face do seu resultado, mesmo em uma soberania coletivizada (FOUCAULT, 1997, p. 38) por um discurso democrático, a submissão aparece como consequência natural da própria ação de governar.

Enquanto mecanismo da soberania – que se organiza por meio de um esquema jurídico, capaz de dar forma ao saber-poder que viabiliza a submissão –, o aparato de vigilância do Estado se apresenta como instrumento dessa dominação, como parte do conjunto de instituições que exerce o poder no interior da sociedade, cuja ordenação comum se movimenta a partir de um único discurso. Foucault mostra como cada uma das instituições do Estado se orienta por uma mesma sinfonia que ressoa em seu formato atual desde a Revolução Francesa (FOUCAULT, 1997, p. 292). Trata-se do discurso histórico que estabelece uma divisão no corpo social entre aqueles que aceitam seus valores e aqueles que querem destruí-los, de modo que a coletividade como um todo se submete ao perigo causado por esse inimigo, ao mesmo tempo em que cada indivíduo está posicionado em relação a um adversário.

Assim, o direito produzido sob encomenda régia irá se acoplar a outros modos de exercício do poder, o que resultará em um direito público articulado a partir de uma soberania coletiva. Por isso, o mesmo mecanismo do direito moldado para monarquia passou a estabelecer suas funções de acordo com o modo pelo qual se exerce o poder na sociedade. O modelo inicial que opunha o lícito ao ilícito, gerando a figura do culpado, dá lugar à norma, um parâmetro de referência que servirá para orientar as condutas humanas e assim produzir indivíduos assujeitados e populações reguladas (FOUCAULT, 2004, p. 11). Novamente é compreendida aqui a perspectiva dos efeitos, ou, nas palavras de Foucault, o “como” do poder (FOUCAULT, 1997, p. 29).

As engrenagens da estrutura jurídica, inicialmente voltadas para articular o direito de vida e morte do soberano, passaram a servir para colocar em movimento um poder normalizador. Trata-se de um direito de vida no lugar do direito de morte, mas uma vida que será esquadrihada no espaço e disposta de modo a extrair dela o seu tempo para transformá-lo em trabalho, que por sua vez se converterá em capital, ou seja, em força produtiva (FOUCAULT, 2001, p. 122). Isso somente pode ser levado a cabo mediante o exercício de uma série de técnicas de adestramento que irão tornar o corpo dócil. Esse é o mundo da sociedade disciplinar, uma singularidade do presente (FONSECA, 2009, p. 246) cujos motivos podem ser encontrados em um conjunto de acontecimentos que remontam ao início da Revolução Industrial.

Assim como o poder disciplinar amolda os corpos tendo como referência um padrão, no interior de suas instituições, o próprio exercício de uma série de técnicas inova as formas normalização. A atividade exaustiva de inventário e catalogação dos indivíduos, fruto da observação e da vigilância e necessária para o seu adestramento contínuo (FOUCAULT, 2006, p. 143), fez aparecer um novo objeto, fruto da comparação entre diferentes grupos de indivíduos assujeitados. O exercício do poder disciplinar dá lugar a outro acontecimento histórico, capaz de moldar outra singularidade, a população. A emergência da população, a consideração do ser humano enquanto espécie e o definitivo estabelecimento dos processos da vida como fenômenos que serão objeto de intervenção trazem um deslocamento para o modo como opera a normalização. Seu parâmetro não será mais estabelecido a partir de um ponto ótimo, como no caso da disciplina, mas por diferentes curvas de incidência dos fenômenos que ocorrem naturalmente, os quais se deseja amenizar ou favorecer por meio de uma série de intervenções. Assim, no lugar da disciplina do indivíduo, o controle dessa naturalidade consiste na biopolítica da população.

Desse modo, o pensador francês conclui que a soberania se constitui em uma técnica ocidental de governo, que consiste em governar todos e ao mesmo tempo a cada um, cuja origem pode ser encontrada nos primórdios do Cristianismo. Percebe também que as técnicas de governo sempre estão implicadas com as formas de autogoverno (FOUCAULT, 1994, p. 147). Surgiu no Ocidente uma maneira de governar diretamente implicada ao saber sobre si mesmo e sobre os outros. O exercício do poder pressupõe uma vontade de saber capaz de conhecer a todos, cuja origem está vinculada às técnicas de conhecer a si mesmo. Trata-se também de uma forma de exercer o poder pela verdade.

Na mesma medida em que se desprende da religião, a racionalidade desse mecanismo de governo passa a ser imanente. Ela se volta para o conjunto das próprias técnicas de dominação, que acopladas a uma determinada lógica, serão denominadas de Estado. O conhecimento sobre o Estado, o modo de desenvolvê-lo e de aproximá-lo de um modelo ideal, passa a ser essencial para

a manutenção da própria relação entre governantes e governados. Esse movimento pressupõe conhecer e aprimorar a própria população submetida ao território. A atividade de inteligência enquanto singularidade histórica está ligada, portanto, ao conjunto de acontecimentos que se referem ao surgimento do Estado, que não deve ser visto como uma entidade ontológica, mas como uma realidade de técnicas de governo acopladas a um saber orientado pela própria verdade (FOUCAULT, 2005, p. 144).

Se a inteligência consiste no conhecimento necessário para assessorar o processo decisório que envolve a segurança e a garantia dos interesses do Estado, em uma perspectiva foucaultiana, a palavra “inteligência” serviria para designar uma parte das técnicas estatais, aquela que abrange o conjunto de informações e conhecimentos necessários para se manter e fazer desenvolver as relações de submissão colocadas pelo próprio ato de governar. É preciso conhecer para governar o Estado. É preciso conhecer o território, suas características, seus recursos naturais e as pessoas que nele habitam. É preciso conhecer a população, afastá-las dos vícios, evitar a degeneração, potencializar as suas condições de reprodução. Portanto, as técnicas de inteligência fazem parte da arte de governar.

Desse modo, no caso do Brasil, o Sistema Brasileiro de Inteligência se constrói na tentativa de agrupar um conjunto de táticas presentes em diversas instituições, em um contexto mais amplo de uma racionalidade de governo. Órgão central, a Abin surge vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional, um ministério militar no qual são agrupadas determinadas políticas e funções que eram estratégicas para o governo militar. Nele se acumularam as funções da antiga Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Esse detalhe põe em evidência a relação entre a atividade de inteligência e a forma como o pensamento dos militares e da elite que os acompanhava moldou a racionalidade de governo brasileira. Por outro lado, no momento em que retornaram aos quartéis, puderam, juntamente com as forças conservadoras que os apoiavam, escolher o seu papel em uma nova realidade, sujeita a uma multiplicidade de ameaças e riscos que trazem crises de todo gênero. Isso fica claro pela forma como o tema foi tratado durante a Constituinte.

Em uma perspectiva mais ampliada ainda, trata-se de uma acomodação ao mecanismo de governo surgido após o fim do período ditatorial, cuja orientação, segundo Paulo Arantes (2010, p. 215), procede a partir de um regime jurídico-político caracterizado por uma ampla latitude liberal-constitucional em relação às classes mais privilegiadas, combinada ao intenso tratamento paternalista e punitivo voltado para as classes pobres, cujas condições sociais e econômicas pioraram com as mudanças na economia que acompanharam o fim dos governos militares. Arantes (2007, p. 153) destaca que no Brasil, a soberania do regime militar foi substituída por uma soberania do mercado, capaz de exercer o controle, não pela brutalidade, mas pela força

econômica. Segundo o pensador, o ponto comum desse período que vem desde o governo Collor seria a substituição da hegemonia burguesa baseada na coerção policial e militar por um mecanismo estável de coerção que impede qualquer articulação da sociedade civil.

Nesse contexto, o novo papel das forças coercitivas e seus respectivos aparatos de vigilância pôde ser inscrito no texto constitucional sem maiores dificuldades durante a transição. No lugar de um protagonismo dos militares no controle social, surge o papel do poder militar como mecanismo último de reação institucional perante as crises, uma missão que não pode dispensar o monitoramento constante das ameaças reais ou potenciais, presentes no interior da população.

A transição representou o momento em que se pode dar uma forma jurídico-política ao mecanismo que substituiu o aparato repressivo de enfrentamento da guerra revolucionária voltado para o inimigo interno por um mecanismo reativo de prevenção e de gestão de crises institucionais, como ocorre com o Gabinete de Segurança Institucional, no qual está alocado a Abin e o Sisbin.

Estruturou-se a partir desse dispositivo constitucional o modelo militarizado de preservação institucional, que permitiu a atuação de instituições movidas pelo discurso da guerra em defesa da sociedade. A ausência crônica de mecanismos de controle e responsabilização sobre a atividade de inteligência tem a função latente, portanto, de preservar as antigas táticas de vigilância interna, direcionadas para a sociedade brasileira, surgidas durante o período ditatorial.

Referências

- ARANTES, Paulo Eduardo. (2010), “1964, o ano que não terminou”. Em: SAFATLE, Wladimir [e] TELES, Edson (org.). O que resta da ditadura: A exceção brasileira. São Paulo, Boitempo.
- _____. (2007), Extinção. São Paulo, Boitempo.
- ABRAMOVAY, Pedro Vieira [e] BATISTA, Vera Malaguti (orgs.). (2010), Depois do grande encarceramento. Rio de Janeiro, Revan.
- ALVES, Maria Helena Moreira. (2005), Estado e oposição no Brasil (1964-1984). Bauru, Edusc.
- BRANDÃO, Priscila Carlos. (2002), SNI e ABIN: Uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- BRASIL. (2014), Agência Brasileira de Inteligência. Brasília. Disponível (on-line) em: <http://www.abin.gov.br>
- _____. (1987), Atas das Comissões. Brasília, Senado Federal. Assembleia Nacional Constituinte, Centro Gráfico, 332 pp. (Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Suplemento ao nº 99). Inclui, também, atas das subcomissões.
- _____. (1987), Atas das Comissões. Brasília: Senado Federal. Assembleia Nacional Constituinte, Centro Gráfico, 248 pp. (Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Suplemento ao nº 101). Inclui, também, atas das Subcomissões.
- _____. (1987), Anteprojeto: relatório. Relator: Ricardo Fiúza. Brasília: Senado Federal. Assembleia Nacional Constituinte (1987). Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, Centro Gráfico, 36 pp. Tem a data de 11 de maio de 1987.
- _____. (2011), Superior Tribunal de Justiça. HC nº 149250/SP (2009/0192565-8), Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF. Disponível (on-line) em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.2&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200901925658
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz [e] LEONCY, Léo Ferreira (coords.). (2013), Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo, Saraiva/Almedina.
- CEPIK, Marco. (2003), Espionagem e democracia. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- D’ARAUJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon [e] CASTRO, Celso. (1995), A volta aos quartéis. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- _____. Os anos de chumbo: A memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- DROIT, Emmanuel. (2011), « Approche socio-historique des pratiques de surveillance de la Stasi en RDA (1950-1989) ». Em: LAURENT, Sébastien (dir.). Politiques sous surveillance. Pessac, PUB.
- FOLHA DE SÃO PAULO, (14/10/2015), São Paulo, p. 7.
- FONSECA, Márcio Alves. (2009), “Max Weber, Michel Foucault e a história”. Em: RAGO, Margareth [e] VEIGA-NETO, Alfredo (orgs.). Para uma vida não-facista. Belo Horizonte, Autêntica.
- FOUCAULT, Michel. (2001), A verdade e as formas jurídicas. Rio de Janeiro, Nau Editora.
- _____. (1997), Il faut défendre la société. Paris, Seuil.
- _____. (1994), « Omnes et singulatim: vers une critique de la raison politique ». Em: Dits et Écrits IV. Paris, Gallimard.

- _____. (2004) *Sécurité, Territoire, Population*. Paris, Gallimard.
- _____. (2005), *Segurança, território e população*. São Paulo, Martins Fontes.
- _____. (2006), *Vigiar e Punir*. Petrópolis, Vozes.
- HERMAN, Michael. (1996), *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge, CUP.
- HUNTER, Wendy. (1997), *Eroding Military Influence in Brazil : Politicians against Soldiers*. Chapel Hill, UNC Press.
- JARAUSCH Konrad. (2014), “Between Myth and Reality: The Stasi Legacy in German History”. Em: SPIEKERMANN, Uwe (ed.). *The Stasi at Home and Abroad Domestic Order and Foreign Intelligence*. New Hampshire, German Historical Institute.
- LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim C. da [e] OLIVEIRA, Priscilla Soares de. (2013), “Segurança Pública e Ordem Pública: Apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência pátrios”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, vol. 12, pp. 58-83.
- LIMA, Roberto Kant. (2013), “Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal”. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, vol. 6, nº 4, pp. 549-580.
- MUNIZ, Jaqueline [e] PROENÇA JÚNIOR, Domício. (2007), “Da accountability seletiva à plena responsabilidade policial”. Em: CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jaqueline [e] BLANCO, Antonio Carlos Carballo (orgs.). *Polícia, Estado e Sociedade: Práticas de Saberes Latino-Americanos*. Rio de Janeiro, Publit.
- O GLOBO. (23/05/1987), Rio de Janeiro, p. 2.
- FATLE, Vladimir [e] TELES Edson (orgs.). (2010), *O que resta da ditadura: A exceção brasileira*, São Paulo, Boitempo.
- SÃO PAULO. (2014), “Rubens Paiva”. Relatório. Assembleia Legislativa. Comissão da Verdade do Estado de São Paulo, São Paulo, Alesp, tomo 1, parte 1.
- ZAVERUCHA, Jorge. (1994), “A questão das relações civil-militar durante a Constituição de 1998”. *Política Hoje*, Vol. 1, nº 1, pp. 25-40.
- _____. (2008), “De FHC a Lula: A militarização da Agência Brasileira de Inteligência”. *Revista de Sociologia e Política*, Vol. 16, pp. 177-195.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. BATISTA, Nilo. (2003), *Direito penal brasileiro: Teoria geral do direito penal*, Vol. 1. Rio de Janeiro, Revan.

JOSÉ RAFAEL CARPENTIERI

(carpentieri@uol.com.br) é professor da Fundação Machadense de Ensino Superior e Comunicação (Fumesc, Machado, Brasil) e da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG). Possui doutorado em direito político e econômico pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico (PPGDPE) da Universidade Presbiteriana Mackenzie (Mackenzie, São Paulo, Brasil), mestrado em direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep, Brasil) e graduação em direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas, Belo Horizonte, Brasil).