

AS INFORMAÇÕES NOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

AS INFORMAÇÕES NOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

AS INFORMAÇÕES NOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

= Produção de Informações de Desenvolvimento.....	01
- Produção de Informações de Desenvolvimento - Síntese	02
- Responsabilidade pelas Atividades de Informações	03
- Conselho de supervisão das Atividades de Informações.....	04
- Alemanha Ocidental - RFA	05
- Itália	06
- Canadá	07
- As Informações nos regimes democráticos	08
- Serviços de Informações nos países de regime democráticos.	09
- A respeito de reformulação do SNI	10
Anexos 1) Principais abordagens da imprensa sobre o SNI.	
2) Críticas ao SNI, através da imprensa.	
3) Extrato do Manual de Informações.	
- Artigo sobre Atividades de Informações.....	11
- As Atividade de Informações nos regimes democráticos	12
- Funcionamento do SNI	13
- A atividade de Informações na transição para a plenitude democrática.....	14
- Modelando a CIA do futuro.....	15

PRÉSIDÊNCIA DA REPÚBLICA
ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS
ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS
DAI

Rio de Janeiro, GB, 21 Fev 1974

NCE 2-74

PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

SUMÁRIO

- 1 - INTRODUÇÃO
- 2 - PECULIARIDADES DA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO
- 3 - PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS E PRIVADAS
- 4 - A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO PELOS ÓRGÃOS DA ESTRUTURA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA
- 5 - CONCLUSÕES

A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

1 - INTRODUÇÃO

No MB5-74, foram abordadas as conceituações e a classificação das INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO, bem como evidenciados os aspectos de maior interesse dessas informações, em cada uma das expressões do Poder Nacional.

Foi focalizada, também, a dificuldade que freqüentemente se apresenta na distinção da INFORMAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO da de Segurança, "o que só poderá ser feito pelo exame de sua finalidade".

Em consequência, nos níveis inferiores e intermediários de órgãos e canais de Informações de Segurança, é comum o trato e o trânsito de Informações de Desenvolvimento; inversamente, é comum a produção e a difusão de Informações de Segurança pelos órgãos de Informações de Desenvolvimento. Essa interpenetração de atribuições, no que respeita às Informações, reflete o estreito relacionamento das áreas da Segurança e do Desenvolvimento e, como não poderia deixar de ser, das componentes da Política Nacional de igual nome.

O fato acima apontado não invalida as classificações e as considerações feitas com relação às informações de uma e de outra estirpe. Os diversos critérios utilizados na classificação das informações têm, principalmente, valor didático. Não resta dúvida que auxiliam o manuseio de umas e

de outras, orientando os órgãos e canais de informações, particularmente no que tange à difusão, aos clientes ou utilizadores que delas devem tomar conhecimento.

É preciso atentar que, na prática, as informações são "reconhecidas" principalmente pela análise do seu conteúdo e classificadas pelo produtor, pelo analista do órgão de informações ou pelo utilizador. Esta classificação, porém, excepcionalmente é explicitada fisicamente através de quaisquer palavras, símbolos ou sinais convencionais apostos no continente da informação: documento, mapa, disco fonográfico, fita magnética, "memória" de computador, etc.

Outro ponto a salientar é que, devido a natureza das Informações de Desenvolvimento, intimamente vinculadas às atividades de planejamento, será, muitas vezes, necessário a bordar com detalhes a organização e funcionamento dos órgãos afeitos a essas atividades, para que se possa entender e distinguir nitidamente a finalidade, a destinação e a importância daqueles conhecimentos.

Isto implica dizer, também, que o estudo das Informações de Desenvolvimento não pode ser conduzido somente no plano doutrinário, o que tornaria as considerações pertinentes aleatórias e insípido o assunto.

A conjuntura estará presente no enfoque da produção e do fluxo das Informações de Desenvolvimento.

2 - PECULIARIDADES DA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

A produção de muitas das Informações de Desenvolvimento apresenta certas peculiaridades bastante nítidas, mormente quando comparada com a produção das Informações de Segurança. É bem verdade - e isto será evidenciado na sequência desta nota - que uma parte considerável das Informações de Desenvolvimento é produzida através de procedimentos técnicos idênticos aos utilizados na elaboração das Informações de Segurança, consubstanciados no "ciclo de informações". É o que acontece - e isto já foi ressaltado - com as informações que, elaboradas nos órgãos de Informações de Segurança de níveis inferiores e intermediários, vão constituir, na realidade, subsídios para instruir a tomada de decisões ou planejamento na área do Desenvolvimento. São, pois, verdadeiras Informações de Desenvolvimento, mas só assim caracterizadas nos órgãos de nível mais elevado, onde a existência de outros elementos, permite sua caracterização como tal.

Entre as peculiaridades que poderão ser observadas na produção de Informações de Desenvolvimento, citam-se:

- grande parte está intimamente vinculada às atividades de planejamento do Desenvolvimento;
- produção descentralizada;
- coordenação administrativa setorial;
- inexistência de um órgão central de informações para a coordenação geral;
- produção por órgãos da administração pública e privada;
- utilização de dados elementares (referências, estatísticas primárias) e de informes - entendidos estes no seu significado técnico - para a elaboração das informações;
- predominância de dados e/ou informes ostensivos;
- voltada para assuntos referentes ao próprio País, podendo os elementos (dados e/ou informes) ser obtidos no interior deste ou no estrangeiro;
- grande variedade, quantitativa e qualitativa, de assuntos, implicando na existência de numerosos sistemas e subsistemas de informações especializados.

3 - PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS E PRIVADAS

A produção de Informações de Desenvolvimento nas organizações governamentais e privadas têm uma ou as duas finalidades seguintes:

- atendimento das próprias necessidades, visando ao funcionamento dos respectivos mecanismos de direção, planejamento e execução, quer assegurando a normalidade das atividades, quer imprimindo-lhes inovações que permitam seu aprimoramento, tendo em vista a consecução, da melhor maneira possível, das metas colimadas ou atribuídas à organização;

- contribuição, sob a forma de pesquisas, análises, estudos estatísticos e outros elementos, indispensáveis à tomada de decisões, ao planejamento, execução e acompanhamento da Política Nacional de Desenvolvimento.

A primeira das finalidades é atendida pela produção das INFORMAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS DE DESENVOLVIMENTO; a segunda, pela das INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS DE DESENVOLVIMENTO.

No que tange ao BRASIL, existem, na estrutura governamental - organizações da Administração Direta e Indireta - órgãos de Informações de Desenvolvimento, cuja produção se destina, quer para seu próprio uso, quer para o dos planejadores e executores da Política Nacional.

Também as organizações da iniciativa privada contam com órgãos de mesma natureza, não só para atenderem às suas necessidades, como também para colaborar com o Governo, particularmente no que diz respeito a assuntos técnico-especializados.

4 - A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO PELOS ÓRGÃOS DA ESTRUTURA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA

Na produção de Informações de Desenvolvimento por órgãos da estrutura governamental brasileira, há que distinguir:

- a produção de Informações de Desenvolvimento, por órgãos da Administração Direta e Indireta, de interesse setorial e mesmo nacional; versam, normalmente, sobre assuntos da esfera de atribuições daqueles órgãos;
- a produção de Informações Científicas e Tecnológicas de Desenvolvimento, por órgãos da Administração Direta e Indireta, integrantes do Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica (SNICT);
- a produção de Informações de Desenvolvimento, por órgãos da Administração Direta e Indireta, integrantes do Sistema Nacional de Informações (SISNI), que, como se sabe, está, orientado para a Segurança Nacional.

4.1 - Sistemas de Planejamento e de Informações

Ficou evidenciado, nos parágrafos anteriores, que grande parte das Informações de Desenvolvimento está intimamente vinculada às atividades de planejamento.

Sabe-se, por outro lado, que a Estratégia Nacional de Desenvolvimento se traduz em planos, programas, projetos, metas e instrumentos de execução que, em última análise, visam à consecução dos objetivos colimados pela Política Nacional, na área do Desenvolvimento.

Pelas razões acima expostas, serão incluídas, nas apreciações que a seguir serão feitas, algumas referências ao Sistema Nacional de Planejamento.

4.1.1 - Sistema Nacional de Planejamento

O Sistema Nacional de Planejamento foi instituído pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

O Decreto nº 71.353, de 9 Nov 72 (DO de 10 Nov 72), que regulamentou a institucionalização do Sistema, prescreve que, entre outros, é seu objetivo "estabelecer fluxos permanentes de informação entre as unidades componentes do Sistema, a fim de facilitar os processos de decisão e coordenação das atividades governamentais".

O Sistema Nacional de Planejamento é integrado por todos os órgãos da Administração Federal Direta e Indireta, incumbidos, especificamente, de atividades de planejamento, orçamento e modernização administrativa.

O órgão central do Sistema é a Secretaria-Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, constituindo as Secretarias-Gerais dos Ministérios Cíveis e órgãos equivalentes dos Ministérios Militares, seus órgãos setoriais.

As unidades que, em cada entidade da Administração Federal Indireta, centralizem as funções de planejamento, orçamento e modernização administrativa, integram o Sistema como órgãos seccionais.

Ao órgão central do Sistema compete a orientação normativa dos órgãos componentes, sem prejuízo da subordinação administrativa destes ao órgão ou entidade em cuja estrutura estejam integrados.

De volta ao Decreto-Lei nº 200/67, estabelece isto, em seu título II, que as atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- planejamento
- coordenação
- descentralização.
- delegação de competência
- controle

As atividades de planejamento foram desdobradas, no art. 7º, em quatro linhas de ação:

- Plano Geral do Governo;
- Programas Gerais, Setoriais e Regionais, de duração plurianual;
- Orçamento-Programa anual;
- Programação financeira de desembolso.

O artigo 15, do mesmo diploma legal, disciplinou e orientou as ações de planejamento, fixando os seguintes princípios básicos:

- a - Cabe a cada Ministro de Estado orientar e dirigir a elaboração do programa setorial e regional correspondente ao seu Ministério, e, ao Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, auxiliar diretamente o Presidente da República na coordenação, revisão e consolidação dos programas setoriais e regionais e na elaboração do programa geral do Governo.
- b - Com relação à Administração Militar, observar-se-á a finalidade precípua que deve regê-la, tendo em vista a destinação constitucional das Forças Armadas, sob a responsabilidade dos respectivos Ministros, que são os seus Comandantes Superiores.
- c - A aprovação dos planos e programas gerais, setoriais e regionais é da competência do Presidente da República.

A legislação complementar ao artigo 31, do decreto-lei acima aludido, definiu que os sistemas de planejamento, orçamento e estatística situam-se no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. E incidiu sobre um aspecto fundamental, situando sob a supervisão do mesmo Ministério, o órgão básico de informações destinadas ao Planejamento Nacional de Desenvolvimento, ou seja, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. A este, transformado em Fundação foram cometidas importantes funções, desde que compete-lhe facultar ao sistema de planejamento um constante fluxo de informações, de natureza macroeconômica e setoriais, indispensáveis a elaboração dos Planos Governamentais e ao seu acompanhamento e controle.

Verifica-se, pois, que se situa na área do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, o órgão central de um complexo SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO, para onde fluem dados, referências, estatísticas e informes das mais variadas naturezas, versando sobre assuntos das áreas de competência dos demais Ministérios.

N
4.1.2 - Atividades de informações da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

A Fundação IBGE foi instituída pelo Decreto-Lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967.

O art. 1º do referido diploma legal define seu posicionamento na estrutura da administração federal e suas atribuições legais, ao prescrever: - "fica o Poder Executivo autorizado a instituir, vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Fundação IBGE), a qual, na condição de órgão central, coordenará as atividades do SISTEMA ESTATÍSTICO NACIONAL, bem como as de natureza geográfica, realizando levantamentos e estudos naqueles campos, na forma da presente lei".

E o artigo 2 do aludido decreto-lei estabelece:

- "Ficam instituídos o Plano Nacional de Estatística e o Plano Nacional de Geografia e Cartografia Terrestre, a serem formulados em conformidade com a legislação de diretrizes e bases da espécie, e definidos por atos do Poder Executivo, compreendendo o conjunto de informações e levantamentos necessários ao conhecimento da realidade econômica, social, cultural e física do País."

Em consequência, o mesmo documento legal define o Plano Nacional de Estatística como sendo de caráter anual ou plurianual e determina que seja dotado de suficiente flexibilidade para incorporar levantamentos destinados a atender necessidades eventuais ou de caráter urgente.

E prescreve mais, que as informações necessárias à execução do Plano Nacional de Estatística serão prestadas, obrigatoriamente, pelas pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado, com utilização exclusiva para fins estatísticos, não podendo tais informações servir de instrumento para qualquer procedimento fiscal ou legal contra os informantes.

Determina ainda, que o Plano Nacional de Estatística e o Plano Nacional de Geografia Terrestre são coordenados pela Fundação IBGE que exerce, no âmbito da União, as atribuições das entidades nela integradas, a saber:

- 1) Secretaria-Geral do Conselho Nacional de Estatística;
- 2) Secretaria-Geral do Conselho Nacional de Geografia;
- 3) Serviço Nacional de Recenseamento;
- 4) Escola Nacional de Ciências Estatísticas;
- 5) As seguintes Repartições Centrais Federais de Estatística:
 - a) Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política;
 - b) Serviço de Estatística Econômica e Financeira;
 - c) Serviço de Estatística da Educação e Cultura;
 - d) Serviço de Estatística da Previdência e do Trabalho;
 - e) Serviço de Estatística da Produção;
 - f) Serviço de Estatística da Saúde;
 - g) Divisão de Estatística Industrial e Comercial;

h) Serviço de Estatística do Departamento Nacional da Produção Mineral;

i) Serviço de Estatística do Departamento Nacional de Águas e Energia.

4.1.2.1 - No contexto do documento legal em pauta, é atribuída à Fundação IBGE, prioritariamente, a execução do PLANO NACIONAL DE ESTATÍSTICAS BÁSICAS, parte do Plano Nacional de Estatística.

O PLANO NACIONAL DE ESTATÍSTICAS BÁSICAS, aprovado pelo Decreto nº 63.010, de 18 de julho de 1968, "compreende aqueles levantamentos estatísticos necessários ao conhecimento da realidade nacional, em seus aspectos considerados essenciais ao planejamento econômico-social do País e à Segurança Nacional".

O Plano é apresentado segundo um esquema em que se relacionam, distintamente, as estatísticas primárias, ou seja, apurações de registros ou de levantamentos diretos, e as estatísticas derivadas, resultantes de elaboração, com base, geralmente, nas estatísticas primárias.

O ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL contém inúmeros exemplos de estatísticas primárias e derivadas.

4.1.2.2 - Dados básicos para o PLANEJAMENTO NACIONAL e respectivas fontes de informações.
- Anexo 1

4.1.3 - O Sistema de Informações para o Planejamento, Controle e Coordenação do Ministério do Interior (SIPLAN)

Para dotar o Ministério do Interior de um instrumento capaz de sistematizar as informações para as atividades de planejamento, controle e coordenação, foi aprovado, através da Portaria nº 01106, de 19 de setembro de 1972, do titular da Pasta, o PLANO PRELIMINAR DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES PARA O PLANEJAMENTO, CONTROLE E COORDENAÇÃO DO MINTER - SIPLAN.

4.1.3.1 - Objetivos do SIPLAN

a) - Geral

Proporcionar ao Ministério do Interior um instrumento adequado que lhe permita reunir, manter, coordenar, normalizar e facilitar o uso e a difusão de informações para as atividades de planejamento, controle e coordenação.

b) - Específicos

(1) - Para o planejamento.

Desenvolver uma sistemática de obtenção, tratamento e utilização de informações básicas para o planejamento no âmbito de atuação do Ministério do Interior.

(2) - Para o controle.

Desenvolver uma sistemática de obtenção, tratamento e utilização de informações correntes que permitam acompanhar e aferir o trabalho dos órgãos.

(3) - Para a coordenação.

Desenvolver uma sistemática de obtenção, tratamento e utilização de informações voltadas para a avaliação do desempenho do MINTER em seu conjunto.

(4) - Para a supervisão.

Fornecer, a partir de informações necessárias às funções de planejamento, controle e coordenação, indicadores do resultado a nível de supervisão ministerial.

4.1.3.2 - Descrição.

O SIPLAN, gerido pela Secretaria-Geral do MINTER, é composto de subsistemas específicos. Sua alimentação é feita segundo normas preestabelecidas, sendo seus usuários identificados pelas necessidades e conveniências de acesso às informações armazenadas e/ou produzidas.

Os subsistemas são grupados por áreas, de conformidade com a finalidade comum a que se destinam, a saber:

a) Área de informações para coordenação

(1) SAD - Subsistema de avaliação do desempenho do MINTER (supervisão).

b) Área de informações para planejamento

(1) SIE - Subsistema de informações sócio-econômicas.

(2) SRD - Subsistema de referência documentária.

(3) SRL - Subsistema de referência de legislação.

c) Área de informações para controle

(1) SAF - Subsistema de acompanhamento orçamentário e financeiro.

(2) SAP - Subsistema de acompanhamento da execução de programas e projetos.

(3) SIP - Subsistema de informações de pessoal.

(4) SIS - Subsistema de informações para as atividades de serviços gerais.

4.1.3.3 - Caracterização das necessidades do sistema por funções básicas.

a) Coordenação

- elementos de aferição dos reflexos provocados pela atuação global do MINTER no contexto nacional;
- elementos de aferição de rendimento, por órgão e seu efeito regional e/ou setorial;
- elementos informativos do posicionamento de programas e projetos;
- elementos informativos de custos globais;
- elementos para decisão sobre ações preventivas e/ou extraordinárias.

b) Planejamento

- estatísticas básicas regionais, locais e/ou setoriais;
- legislação e documentação de apoio às finalidades específicas;
- elementos da realidade sócio-econômica, elaborados a partir de estatísticas básicas;
- informações relativas a programas regionais, locais e/ou setoriais, nos diversos níveis de governo.

c) Controle

- elementos informativos para possibilitar o Acompanhamento Orçamentário do MINTER;
- elementos informativos para Administração Financeira e Auditoria;
- elementos para análise de custos e execução física dos projetos;
- elementos para conhecimento da situação de pessoal no âmbito do MINTER;
- elementos informativos das atividades de Serviços Gerais;
- elementos para identificação de possíveis necessidades de ações preventivas e/ou extraordinárias.

4.1.3.4 - Descrição dos subsistemas

a) Subsistema de Informações Sócio-econômicas

O Subsistema de Informações Sócio-econômicas possibilitará aos órgãos competentes do MINTER o acesso às informações demográficas, econômicas, sociais, industriais, educacionais, físicas, acrescidas de outras, cuja necessidade seja identificada pelos usuários.

Informará sobre os programas e projetos em desenvolvimento, por área geográfica, por entidade, por setor de atividade e por finalidade.

Suas técnicas poderão ser utilizadas especificamente para simulação de modelos, a partir de dados fornecidos e/ou existentes no subsistema.

b) Subsistema de Referência Documentária

O Subsistema de Referência Documentária destina-se a manter registro das informações produzidas pelos órgãos componentes do MINTER e demais produtores de informações.

Manterá, ainda, registro de entidades por suas finalidades e informações produzidas, bem como de publicações de interesse do MINTER.

Terá apoio dos "Subsistemas de Referência de Dados e Entidades e de Documentação do CIDUL" (CIDUL - Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local: é um dos departamentos do SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo).

c) Subsistema de Referência de Legislação

Tem como objetivo tornar acessível, num só lugar, informações sobre os principais itens de legislação e regulamentação que interessem à atuação do MINTER.

Terá apoio no "Subsistema de Legislação" do CIDUL.

d) Subsistema de Acompanhamento da Execução de Programas Especiais

Fornecerá elementos referentes às características e à execução física, com o respectivo custo, de programas a cargo dos órgãos do MINTER, possibilitando avaliação de seu rendimento e produtividade.

Utilizará, em parte, as técnicas do "Subsistema de Programas Afins" do CIDUL.

e) Subsistema de Acompanhamento Orçamentário e Financeiro

Possibilitará o acompanhamento, em termos orçamentários e financeiros, da execução dos programas e projetos a cargo do MINTER, em consonância com os princípios legais.

Será desenvolvido a partir do controle já existente na Assessoria de Orçamento e Custos da Secretaria-Geral e da Inspeção-Geral de Finanças.

f) Subsistema de Informações de Pessoal

Informará sobre os servidores do MINTER, em especial sobre localização, formação profissional, especialização e outros dados julgados necessários a uma política de pessoal no MINTER.

Manterá cadastro e registro de alterações de servidores do Núcleo Central e/ou órgãos vinculados, para efeito de controle funcional e pagamento.

g) Subsistema de Informações para Serviços Gerais

Fornecerá informações e sistematizará o procedimento para as administrações de Material, Patrimônio, Contábil e Comunicações Administrativas.

h) Subsistema de Avaliação de Desempenho do MINTER

Será alimentado pelos demais subsistemas, analisando e integrando as informações recebidas, para elaboração e difusão de relatórios a nível de supervisão, onde esteja representado o desempenho global e setorial do MINTER.

4.1.3.5 - Fluxo de informações.

A definição e manutenção de um fluxo constante de informações entre os órgãos do MINTER, é condição fundamental para a perfeita dinâmica do SIPLAN.

O Sistema será supervisionado pelo Secretário-Geral e terá um núcleo gerencial próprio.

O CIDUL será a principal unidade executiva do Sistema, valendo-se de suas técnicas já testadas, e das informações analisadas e armazenadas.

Outras unidades poderão ser agregadas, de acordo com as necessidades do CIPLAN.

4.1.3.6 - Fluxograma das Informações do SIPLAN

Anexo 2

4.1.3.7 - Estrutura funcional do projeto.

O projeto funcionará com uma organização do tipo matricial, que proporcionará condições de flexibilidade e funcionalidade adequada às exigências do SIPLAN.

O projeto estará sob a supervisão direta do Secretário-Geral do Ministério do Interior e responsabilidade de uma gerência composta dos núcleos de Planejamento e Desenvolvimento, e de Documentação e Controle.

Para seu desenvolvimento, contará com os técnicos da Secretaria-Geral, órgãos vinculados e outras unidades do Núcleo Central, que constituirão os grupos de especialidades. A critério do gerente do projeto, esses técnicos comporão grupos funcionais, por prazo determinado, para execução de trabalho específico.

4.1.4 - O Centro de Processamento de Dados do Senado Federal - PRODASEN

De âmbito restrito ao Congresso Nacional, o Centro de Processamento de Dados do Senado Federal é, entretanto, incluído nestas considerações, pelo importante trabalho que realiza no trato de um tipo especial de informações: as Informações Jurídicas.

Organizado à maneira de um banco de dados, o PRODASEN, no momento, atende, primordialmente, às necessidades das duas Casas do Congresso Nacional. Mantém, todavia, convênios com entidades e órgãos governamentais. Tais ajustes permitem o armazenamento e a recuperação de informações outras, diferentes daquelas já citadas, do interesse e para utilização das entidades e órgãos citados, através de terminais operados a distância.

Há previsão de aumento considerável da celebração de convênios com outros órgãos e entidades dos Poderes Executivo e Judiciário, o que converterá o PRODASEN em importante centro de armazenamento e de recuperação de informações das mais variadas naturezas.

As Informações Jurídicas são elementos básicos para o trabalho dos legisladores, magistrados e juristas, e administradores. São difíceis de serem arquivadas e recuperadas por processos tradicionais (manuais) porque:

- é grande o volume de normas jurídicas (mais de 110.000);
- é grande o número de acórdãos dos tribunais superiores e dos Estados;
- a Doutrina estende-se a milhares de publicações;
- há deficiências no processo de elaboração legislativa;
- não existem regras que permitam padronização razoável para o armazenamento e recuperação das informações.

O principal instrumento de ação e o foco das atividades do PRODASEN é um computador eletrônico de 3a. Geração, IBM/370. O computador é, basicamente, um aparato eletrônico que, através de programas específicos, armazena e organiza uma massa de dados que para ele fluem de diversos setores de

atividades - no caso, o Congresso Nacional - a respeito dos trabalhos desses mesmos setores. O computador do Senado guarda, também, através de documentos apropriados, os arquivos da Casa, o fichário da Biblioteca, o de controle de projetos em andamento, o fichário da legislação brasileira, as biografias dos Senadores, as fichas de pessoal, da contabilidade, as do estoque de material, além de diversos outros, como o de jurisprudência (em organização), para posteriores consultas.

Progressivamente, irão sendo alimentadas as memórias do Sistema IBM/370 com outros dados, relacionados com a atividade que pode desenvolver um parlamentar, ou que possa interessar a terceiros, em estudos e pesquisas várias.

O problema maior não consiste em alimentar-se um computador com dados, mas, e além disso, em fazê-lo de modo a que tais informes possam ser recuperados com rapidez, eficiência e organicidade. Para isso, há que se estabelecer critérios e técnicas que, apropriadamente, possam não apenas alimentar o sistema, como dele recuperar aquilo - e, tanto possível, só aquilo - que se tem em mente obter de cada vez, maior quantidade de dados que no Sistema vão sendo armazenados.

O armazenamento e a recuperação mecânica de informações, portanto, constitui o ponto nevrálgico da implantação de um sistema de processamento de dados, mormente numa Casa Legislativa como o Senado, onde a mais variada gama de assuntos pode ser objeto de interesse na atuação do parlamentar.

4.1.4.1 - Objetivos.

O PRODASEN tem por objetivos:

- dar tratamento adequado ao armazenamento e recuperação de informações jurídicas, através de tecnologia avançada;

- dotar o País de uma infra-estrutura que resulte em melhoria considerável no processo de elaboração legislativa;

- prestar serviços que permitam melhor interação entre:

- as duas Casas do Congresso Nacional;

- o Congresso Nacional e:

- Órgãos do Poder Judiciário (federalis e estaduais);
- Órgãos do Poder Executivo (federalis e estaduais);
- legislativos estaduais.

Esses objetivos são alcançados:

- a) pela centralização e padronização das Informações Jurídicas;
- b) pelo custo reduzido da difusão dessas informações;
- c) pela utilização de tecnologia avançada (computação eletrônica, teleprocessamento), no tratamento das informações.

4.1.4.2 - Projetos.

- Jurisprudência dos Tribunais Superiores:

STF - TST - TFR - TSE - STM

- Súmulas
- Prejulgados
- Acórdãos
- Jurisprudência dos tribunais dos Estados.
- Normas de hierarquia inferior a decreto: avisos, portarias, resoluções, etc.
- Legislação estadual.
- Questões de ordem:
 - Congresso Nacional
 - Câmara dos Deputados
 - Senado Federal
- Instalação de terminais em órgãos públicos interessados.

- Pesquisas sobre:
 - "Thesauri"
 - Dicionário de Conceitos
 - Padronização de "Cabeçalhos de Assunto"
 - Padronização da terminologia jurídica.

4.1.5 - Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnologia

4.1.5.1 - Antecedentes.

O 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1972/74 (Lei nº 5.727/71) previu o estabelecimento, no País, de um SIS TEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLOGIA.

O Plano em questão apresentou a seguinte formulação:

- O Sistema será funcionalmente articulado ao Conselho Nacional de Pesquisa - CNPq.
- O Sistema deverá funcionar em caráter descentralizado.

Os principais componentes deverão ser, inicialmente,

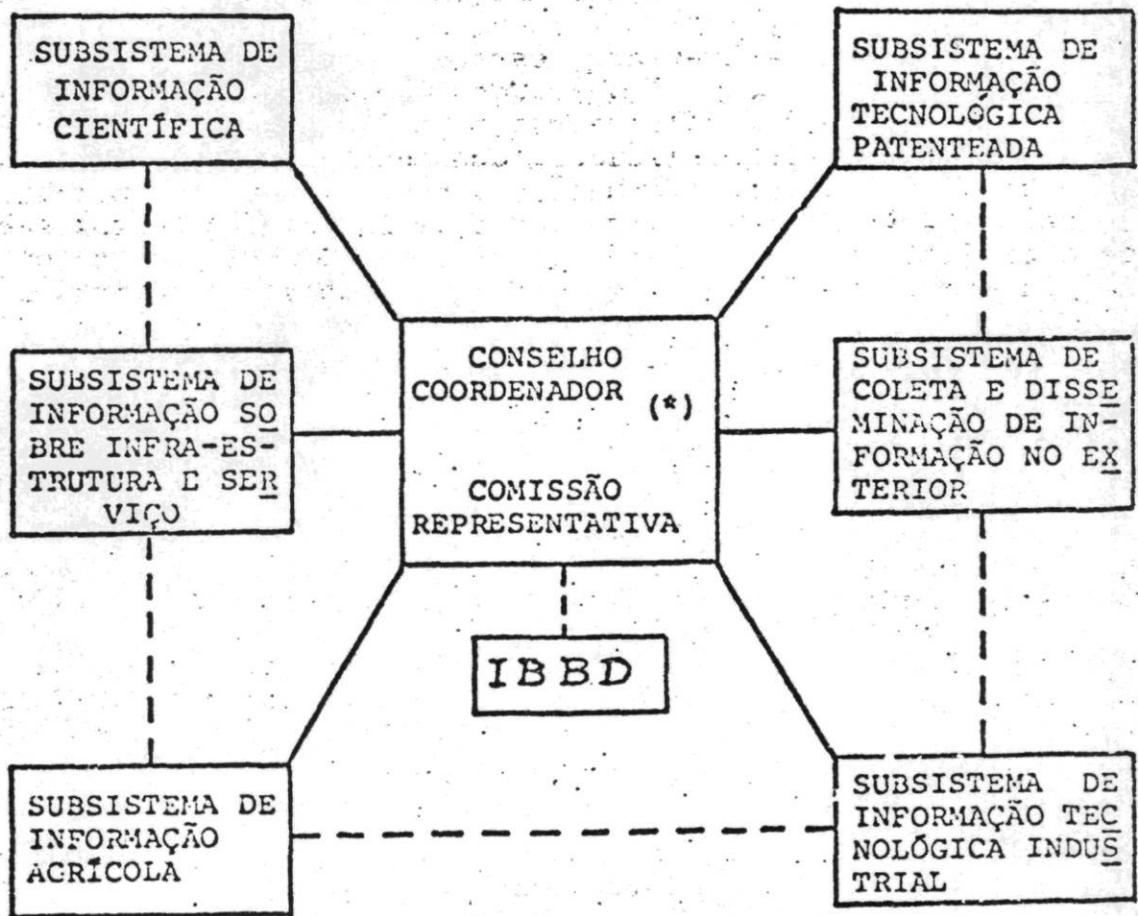
- Informação Científica;
- Informação Tecnológica Industrial Livre;
- Informação Tecnológica Patenteada;
- Informação sobre Infra-estrutura e Serviços;
- Obtenção e Difusão de Informação no Exterior.

4.1.5.2 - Dos Subsistemas.

- a) A flexibilidade do Sistema será assegurada pelo livre intercâmbio entre os seus componentes.
- b) O núcleo de cada subsistema deverá ser o centro de informação que apresentar condições efetivas para realizar o trabalho de coleta, registro e difusão de informação em sua área.

- c) Cada núcleo deverá congrega os centros de informação de sua área para debater e sugerir soluções de problemas comuns de operação e exercer a atividade de intercâmbio.
- d) O Sistema deverá ser programado, desenvolvido e operado em quatro fases distintas, compreendendo a análise das condições atuais, desenvolvimento, operação em dois níveis, e complementação com inclusão de novos centros não incluídos inicialmente.

4.1.5.3 - Estrutura.



OBS: (*) OU COMISSÃO COORDENADORA

4.1.5.4 - O papel do Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação (IBBD).

- Dentro do Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica o IBBB terá funções de órgão de assessoria e de órgão de apoio.

- O IBBB, como centro nacional de Informação Científica e Tecnológica, vem exercendo, no Brasil, tarefas de coordenação que implicam no estabelecimento de normas e formação de pessoal; vem funcionando como órgão orientador no panorama nacional e é aceito, em âmbito regional e internacional, como porta-voz dos movimentos biblioteconômicos e documentários no País, nos últimos dezoito anos.

Sendo o único órgão considerado como capaz de estabelecer critérios e padrões para um sistema nacional de informação uniformizado e coerente, está em condições de prestar serviços de assessoria junto ao Conselho Coordenador, no que se refere a padrões a serem adotados na organização de bibliotecas e serviços especializados, considerando, além do tratamento convencional da informação, a necessidade de implantação de sistemas automáticos no controle da informação nesses serviços e bibliotecas, dentro de uma sistemática que permita compatibilidade nos métodos empregados, evitando custos extras e duplicação de esforços.

Como órgão de apoio, continuará a englobar tarefas que executa e que deverão ser desenvolvidas, mesmo após a implantação do SNICT, uma vez que se constituem em tarefas vitais para a necessária infra-estrutura informativa, quer de um sistema centralizado, quer descentralizado.

Não são elas incompatíveis com o SNICT, mas, pelo contrário, indispensáveis ao seu funcionamento uniformizado.

É conveniente ressaltar, nesta oportunidade, que o Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação (IBBD), integrado no Conselho Nacional de Pesquisas, foi criado pelo Decreto nº 35.124, de 27 de fevereiro de 1954, com as seguintes finalidades.

- a) promover a criação e o desenvolvimento dos serviços especializados de bibliografia e documentação;
- b) estimular o intercâmbio entre bibliotecas e centros de documentação, no âmbito nacional e internacional;

- c) incentivar e coordenar o melhor aproveitamento dos recursos bibliográficos e documentários do País, tendo em vista, em particular, sua informação científica e tecnológica destinada aos pesquisadores.

O IBBD executa seu programa de atividades de acordo com os objetivos e interesses do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), Departamento de Administração do Pessoal Civil (DASP), e da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tendo em vista, principalmente:

- a) publicação de boletins bibliográficos;
- b) prestação de serviços de referência especializados;
- c) manutenção de um serviço de catalogação cooperativa;
- d) organização de um catálogo coletivo dos recursos bibliográficos do País;
- e) preparação de bibliografias especiais, solicitadas pelo CNPq, pela FGV, pelo DASP e entidades colaboradoras do Instituto;
- f) publicação de guias gerais das fontes de pesquisas bibliográficas;
- g) cooperação, no campo da pesquisa, do intercâmbio bibliográfico e da documentação com as entidades especializadas do País e do Exterior;
- h) manutenção de um serviço de fotorreprodução;
- i) desenvolvimento de cursos de formação e aperfeiçoamento em biblioteconomia e documentação.

No contexto do Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica, o IBBD, além das funções de assessoria e de apoio, será o responsável pelo Subsistema de Informação Científica.

4.1.5.5 - Situação atual do SNICT.

No relatório apresentado ao CNPq, em 29 Jan 73, pelo Assessor-Chefe de Documentação e Informação do Ministério das Minas e Energia, são feitas, com relação aos subsistemas do SNICT, as seguintes recomendações:

a) que os subsistemas sejam, inicialmente, os seguintes:

- Subsistema de Informação Científica (IBBD);
- Subsistema de Coleta e Disseminação de Informações do Exterior (Ministério das Relações Exteriores);
- Subsistema de Informação Agrícola (Ministério da Agricultura);
- Subsistema de Informação Tecnológica Industrial Livre (INT/Centro de Informações Tecnológicas);
- Subsistema de Informação Tecnológica Patentada (Ministério da Indústria e do Comércio/Centro de Patentes);
- Subsistema de Informação sobre Minas e Energia (Ministério das Minas e Energia);
- Subsistema de Informação Educacional (Ministério da Educação e Cultura);
- Subsistema de Informação sobre Saúde (Ministério da Saúde);
- Subsistema de Informação sobre Transporte (Ministério dos Transportes/GEIPOT);
- Subsistema de Informação sobre a AMAZÔNIA (SUDAM/REBAM);
- Subsistema de Informações para Apoio Regional (Ministério do Interior);
- Biblioteca Nacional e Rede de Bibliotecas Públicas;
- Centro de Processamento de Dados do Senado Federal (PRODASEN).

b) Cada subsistema deverá organizar sua estrutura, definindo objetivos, e especificar áreas de ação.

c) O IBBD deverá ser designado órgão assessor de Coordenação do Sistema e sede do Banco Nacional de Dados e, ainda, responsável pelo Subsistema de Informação Científica.

d)

e)

A longo prazo

f) Seja ampliado o número de subsistemas, englobando todos os centros de documentação e informações especializadas, já existentes no BRASIL, e outros que porventura venham a ser criados.

g)

h) Seja estudado o equipamento necessário à ampla e rápida intercomunicação com o Centro Coordenador e entre os subsistemas.

i) Os estudos de compatibilidade e supervisão de áreas de ação deverão ter destaque especial.

4.1.5.6 - Órgão Central de Coordenação e Operação.

O Órgão Central de Coordenação e Operação do SNICT será o Conselho Nacional de Pesquisas - (CNPq), que exercerá as funções de coordenação e operação através de uma Comissão de Coordenação.

A Comissão de Coordenação presidida pelo Presidente do CNPq, será constituída dos coordenadores dos órgãos centrais dos Subsistemas de Informação e dos Órgãos de Apoio.

4.1.6 - Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) - Sistema de Informações SIN/SEF

4.1.6.1 - Generalidades.

Criado pela Lei nº 4.156/64, o SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DA DADOS (SERPRO) é uma empresa pública federal, de natureza industrial, vinculada ao Ministério da Fazenda. Constitui personalidade jurídica de Direito Privado; tem patrimônio próprio e seu capital foi integrado exclusivamente pela União. É regido, atualmente, pela Lei nº 5.615/70.

Na organização do Serviço contam-se 10 (dez) Unidades Regionais de Operações, que cobrem todo o território brasileiro.

A empresa está estruturada de modo a proporcionar três níveis de atendimento:

- Administração Pública Federal;
- Administração Pública Estadual;
- Administração Pública Municipal.

4.1.6.2 - Principais Serviços prestados.

- Imposto de renda de pessoas físicas;
- Imposto de renda de pessoas jurídicas;
- Imposto sobre produtos industrializados - I.P.I.;
- Arrecadação;
- Cadastros de pessoas físicas;
- Cadastros de pessoas jurídicas;
- Rendas aduaneiras;
- Importação/exportação;
- Contas correntes: pessoas físicas e jurídicas;
- Programa de Integração Social (PIS);
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM);
- Folhas de pagamento.

4.1.6.3 - Com o objetivo de equacionar e dar soluções aos problemas decorrentes da carência de informações econômico-financeiras referentes às diversas entidades encontradas no País e até mesmo no Exterior, o Ministério da Fazenda decidiu plantar um Sistema que permitisse dinamizar o processamento de tais informações.

Assim, com o suporte técnico proporcionado pelo SERPRO, tomou corpo, dentro da Secretaria-Geral do Ministério da Fazenda (SGMF), um esforço contínuo no sentido de desenvolver técnicas que permitissem dar condições de, a partir da utilização das informações acima referidas, processá-las de tal maneira que fossem reduzidos ao mínimo os entraves para o estabelecimento de uma política governamental pertinente. Esses entraves, conforme

foi constatado, originam-se, na maioria das vezes, na falta de coerência e consistência ou no processamento inadequado de informes e informações disponíveis.

A maneira apropriada para facilitar o processamento daqueles elementos informativos, bem como sua utilização pelo Ministério da Fazenda, foi a implantação - ainda em andamento - do Sistema de Informações Econômico-financeiras (SIN/SEF).

O SIN/SEF possuirá em seus arquivos um repertório selecionado de informações referentes à área econômico-financeira, oriundas de entidades situadas em qualquer nível do setor governamental e do setor privado.

Como apoio a esse Sistema, o SIN/SEF deverá dispor de um mecanismo próprio de referência, que permitirá localizar tais informações disponíveis no País, indistintamente de estas serem ou não reproduzidas e/ou armazenadas no SIN/SEF. Esse mecanismo indicará, entre outros dados, a entidade que dispõe da informação, a forma como a mesma se encontra disponível, seu custo e sua forma de aquisição.

4.1.6.4 - Descrição Sumária do Sistema

a) Arquivo de Entidades

Identificada uma entidade qualquer - pública ou privada - como importante para o Sistema SIN/SEF, em termos de informações econômico-financeiras, receberá ela um código de identificação e será descrita e arquivada em lugar próprio. A descrição detalhada e sua codificação far-se-ão através do preenchimento de um formulário adequado - DESCRIÇÃO DE ENTIDADES.

b) Arquivo de Fonte

Evidencia-se, desde logo, que a existência de uma entidade produtora de informações econômico-financeiras deve gerar, ao menos, uma fonte (livro, publicação, estatística, fita magnética, qualquer outro local ou veículo de registro, ou, mesmo, pessoa que forneça ou dê origem ao informe ou informação). Definida a entidade e a (s) fonte (s) que contenha, será desenvolvido o processo de registro e codificação desta(s), através de dados contidos em formulário próprio - DESCRIÇÃO DE FONTES.

Em sua primeira edição, o Sistema - SIN/SEF conta com 202 fontes selecionadas e cadastradas.

c) Arquivo de Itens de Informação

Definidas e identificadas, respectivamente, as entidades e as fontes, cabe referir que cada uma destas é o repositório de uma série de itens de informação que poderiam ser definidos, no presente caso, como um conjunto de informações grupadas sob uma única denominação, com base na homogeneidade e/ou interdependência relativa entre as mesmas, levado em conta o fato de já se encontrarem dispostas na fonte, sob o aspecto de um conjunto qualquer (tabela, texto, artigo, etc.). Serão, pois, tais itens, após identificados, levados à codificação através de um formulário próprio - DESCRIÇÃO DE ITENS DE INFORMAÇÃO.

Em sua primeira edição, o Sistema SIN/SEF conta com 1.061 itens de informação cadastrados.

4.1.6.5 - Critérios de Seleção e Prioridades de Itens de Informação, de Fontes e de Entidades.

a) Princípios básicos.

Parte-se da idéia de que a tendência à universalidade na produção e utilização de informações costuma chocar-se, no terreno prático, com o princípio da seletividade. Esta, não pode estar ausente na programação do seu atendimento, em especial quando tal discriminação é facilitada pela prévia enumeração dos interesses de grupos especiais gerais (universais) para uso do público e das bibliotecas especializadas, muitas vezes fechadas aos frequentadores estranhos, nas quais as técnicas de aquisição e seleção de itens do acervo podem ajustar-se ao interesse manifestado pelos usuários privilegiados.

A adoção, pois, de critérios de seleção e de prioridades de itens de informação que possam servir como instrumentos para o estabelecimento de um sistema de informações econômico-financeiras, é tarefa que requer, em alta dose, a compatibilização dos dois princípios citados - universalidade e seletividade. Essa providência, espera-se, virá a evitar, dentro do possível, a criação de uma situação prolongada de inorganicidade e de insuficiência do sistema que se propõe a tal finalidade.

b) Objetivos gerais a serem fixados, do ponto de vista dos usuários.

- (1) - Formulação e acompanhamento da política econômico-financeira. Essa é a própria razão de ser do Sistema SIN/SEF.

- (2) - Atendimento às exigências básicas e peculiaridades analíticas pertinentes a cada grupo setorial de informações, servindo de motivo para que a identificação dos problemas específicos condicionem o sistema a gerar elementos informativos, os quais, por sua vez, darão origem a informações necessárias à consecução do primeiro objetivo.

O Sistema deverá abranger fundamentalmente, com exceção feita para o caso das políticas especiais - as seguintes informações econômico-financeiras:

- Agricultura
- Indústria e Comércio
- Comércio Interior e outros ramos terciários
- Transporte, Comunicação, Energia, Serviços, Infra-estruturas
- Comércio Exterior
- Finanças Públicas
- Moeda e Crédito
- Variáveis Macroeconômicas (Produto, Renda, Emprego)

4.1.6.3 - Cabe, finalmente, referir à imensa gama de assuntos cobertos pelas Informações de Desenvolvimento, exigindo a criação de considerável número de subsistemas nos sistemas que as produzem, o indispensável suporte das Informações de Desenvolvimento às atividades de planejamento; à sua produção descentralizada e, no caso brasileiro, à sua coordenação no nível Secretaria-Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

4.1.7 - Produção de Informações de Desenvolvimento pelo SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES (SISNI)

Na conjuntura brasileira atual, em que os órgãos e sistemas destinados especificamente à produção de Informações de Desenvolvimento encontram-se em fase de implantação, uns, e de consolidação, outros, os órgãos, sistemas e comunidades setoriais integrantes do SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES (SISNI) vêm produzindo, com regularidade e eficiência, apreciável quan

tidade daquelas informações. Estas, obviamente, e como já foi ressaltado, não são classificadas como de "Desenvolvimento". Na verdade, são elaboradas e difundidas como Informações de Segurança, embora a natureza do assunto nelas versado seja eminentemente do interesse do Desenvolvimento e na área deste sejam utilizadas. Trata-se, evidentemente, de um procedimento ditado pelas circunstâncias de momento que, certamente, será modificado à medida que, criadas e consolidadas as estruturas específicas de Informações de Desenvolvimento, assumam estas as funções ora desempenhadas pelos componentes do SISNI.

Convém assinalar, todavia, que, na realidade, o procedimento do SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES e o dos demais integrantes do SISNI - no que tange ao trato de Informações de Desenvolvimento não é descabido, pois a Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, que criou aquele Serviço, reza, em seu artigo 2º:

"O Serviço Nacional de Informações tem por finalidade superintender e coordenar, em todo o território nacional, as atividades de informação e contra-informação, em particular as que interessam à Segurança Nacional". Não exclui, pois, da competência daquele Serviço - que é também o órgão central do SISNI - a supervisão e coordenação de outras informações que não sejam as de Segurança.

5 - CONCLUSÕES

5.1 - Encontram-se em fase de implantação no BRASIL, atualmente, dois empreendimentos de vulto, de interesse imediato das INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO:

- O SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO e
- O SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

No primeiro, integrado por todos os órgãos da Administração Federal Direta e Indireta incumbidos, especificamente, de atividades de planejamento, orçamento e modernização administrativa, as Informações de Desenvolvimento constituem uma atividade-meio; no segundo, formado, inicialmente, por órgãos da Administração Federal Direta e Indireta dedicados a assuntos técnico-especializados, as Informações de Desenvolvimento situam-se como atividade-fim.

O Sistema Nacional de Planejamento, cujo órgão Central é a Secretaria-Geral do Ministério do Planejamento e Co-

ordenação Geral, tem na Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o seu mais importante suporte de vez que cabe a este facultar ao sistema "um constante fluxo de informações, de natureza macroeconômica e setoriais, indispensáveis à elaboração dos Planos Governamentais e ao seu acompanhamento e controle".

O Sistema Nacional de Planejamento inclui as Secretarias-Gerais dos demais ministérios civis e os órgãos equivalentes dos Ministérios Militares.

No Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica o órgão central é o Conselho Nacional de Pesquisas e está apoiado fundamentalmente no Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação (IBBD), que, além de órgão de assessoria e de apoio, é também responsável pelo Subsistema de Informação Científica.

Os órgãos centrais de ambos os sistemas situam-se na área do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, o mesmo acontecendo com os principais órgãos de apoio.

Os dois sistemas referidos incluem órgãos de todos ou quase todos os demais Ministérios, o que lhes dá caráter nacional.

5.2 - Na área do Ministério do Interior (MINTER) acha-se em adiantada fase de implantação, o sistema de informações para o Planejamento, Controle e Coordenação do MINTER - o SIPLAN, cujo projeto preliminar já foi aprovado pelo titular da Pasta.

Tem caráter setorial. Sua importância é realçada pela extensa gama de assuntos da área da competência do MINTER, entre os quais o desenvolvimento regional, Territórios Federais, assistência aos Municípios e ocupação do território.

5.3 - Também em adiantado estágio de implantação, encontra-se, na Secretaria-Geral do Ministério da Fazenda, o Sistema de Informações Econômico-financeiras.

De caráter setorial, objetiva a produção de Informações Econômicas de Desenvolvimento, tanto de nível estratégico, como de nível operacional (político-administrativas), com ênfase para as primeiras, o que demonstra a fundamental importância de que se reveste, mesmo não tendo alcançado, ainda, seu pleno funcionamento.

O processamento das informações a serem produzidas pelo sistema em foco conta com o imprescindível suporte técnico-especializado do SERPRO (Serviço Federal de Processamento de Dados), o que lhe garante, desde já, um elevado padrão funcional.

A consideração de que esse Sistema tem por escopo, prioritariamente, prestar apoio, pela Informação, aos planejadores e executores da Política Nacional de Desenvolvimento, no campo econômico, dispensa outros comentários acerca da posição de singular destaque entre órgãos e sistemas produtores de Informações de Desenvolvimento.

5.4 - Já em funcionamento e em fase de expansão, encontra-se no Congresso Nacional o Centro de Processamento de Dados do Senado Federal (PRDASEN) que, embora não seja um órgão produtor de informações, é um moderno e eficiente repositório de Informações Jurídicas, que podem ser incluídas, com muita propriedade, entre as Informações de Desenvolvimento.

Dentro em breve, através de convênios, o PRDASEN estará armazenando variados tipos de informações, do interesse de órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário.

5.5 - Breve referência foi feita, no texto deste capítulo, à produção de Informações de Desenvolvimento pelos órgãos de Informações de Segurança integrantes do Sistema Nacional de Informações (SISNI). Foi dada ênfase ao fato de que, embora essa produção seja quantitativa e qualitativamente apreciável, deverá, paulatinamente, ser transferida à responsabilidade dos órgãos especificamente criados para o trato de Informações de Desenvolvimento, (liberando os órgãos de Informações de Segurança do pesado encargo que a atual conjuntura nacional exige que lhes seja atribuído).

À proporção que se implante e se consolide a estrutura de Informações de Desenvolvimento, a esta caberá assumir as tarefas que lhes são próprias e que, atualmente, são realizadas pelos órgãos de Informações de Segurança..

ANEXO 1

Dados básicos para o PLANEJAMENTO NACIONAL e
respectivas fontes de informações:

- | | |
|---|--|
| <p>1 - Renda Nacional; Renda "per capita".</p> | <p>- Fundação Getúlio Vargas e Fundação IBGE.</p> |
| <p>2 - População; Mão-de-Obra; Migrações; Distribuição de Renda; Outras características demográficas.</p> | <p>Fundação IBGE (Censos Nacionais e Plano Nacional de Estatísticas Demográficas - PNADE).</p> |
| <p>3 - Política Industrial (evolução global e nos principais ramos, gêneros e produtos).</p> | <p>Fundação IBGE - Ministério da Indústria e Comércio.</p> |
| <p>4 - Situação monetária e de crédito; Mercado de capitais; Balanço de Pagamento.</p> | <p>Banco Central.</p> |
| <p>5 - Evolução do Comércio Exterior.</p> | <p>Carteira de Comércio Exterior - CACEX.</p> |
| <p>6 - Acompanhamento de preços (ao nível de consumidores).</p> | <p>Conselho Interministerial de Preços - (Secretaria Executiva).</p> |
| <p>7 - <u>Agricultura</u></p> | |
| <p>7.1 - Dados estruturais: Número de estabelecimentos agrícolas e de imóveis rurais; extensão dos estabelecimentos; aproveitamento das terras; condição legal das terras; arrendamentos.</p> | <p>Fundação IBGE (Departamento de Censos) - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).</p> |
| <p>7.2 - Capital e Inversões nos estabelecimentos agrícolas; Mão-de-Obra Agrícola; Equipamentos e Máquinas.</p> | <p>Fundação IBGE (Departamento de Censos).</p> |

- 7.3 - Eletrificação Rural. Fundação IBGE e INCRA.
- 7.4 - Produção Agrícola - Estatística anual; Culturas permanentes e temporárias. Fundação IBGE e Ministério da Agricultura.
- 7.5 - Previsão de safras. Ministério da Agricultura.
- 7.6 - Consumo anual de Fertilizantes. Associação Nacional de Difusão de Adubos (ANDA).
- 7.7 - Produção anual de tratores. Conselho de Desenvolvimento Industrial - Grupo Setorial VI.
- 7.8 - Irrigação (Informações sobre execução de projetos e área irrigada). Fundação IBGE (Departamento de Censos); DNOCS; SUVALE; GEIDA.
- 7.9 - Pecuária (Efetivo de bovinos) Fundação IBGE (Departamento de Censos) - Ministério da Agricultura (EAGRI).
- 7.10- Abate de Animais. Ministério da Agricultura (EAGRI)
- 7.11- Projeções de Oferta e Demanda de produtos agrícolas. Fundação Getúlio Vargas; Instituto de Planejamento (Fundação IPEA); Ministério da Agricultura.
- 8 - Energia
- 8.1 - Petróleo. Conselho Nacional de Petróleo - Petrobrás S.A.
- 8.2 - Carvão Mineral. Departamento Nacional de Produção Mineral.
- 8.3 - Gás Natural. Petrobrás S.A.
- 8.4 - Energia Elétrica. Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica.
- 9 - Indústrias - Produção dos principais produtos
- 9.1 - Cal. Instituto Brasileiro de Estatística.

- 9.2 - Cimento, Sindicato Nacional das Indústrias de Cimento.
- 9.3 - Metalurgia
- a) Gusa - Tubos - Laminados. Instituto Brasileiro de Siderurgia.
- b) Metalurgia de não-ferrosos. Instituto Brasileiro de Estatística.
- 9.4 - Veículos. Conselho de Desenvolvimento Industrial - Grupo VI.
- 9.5 - Navios. Superintendência Nacional de Marinha Mercante - SUNAMAN.
- 9.6 - Aeronaves. EMBRAER
- 9.7 - Papel e papelão. Associação Nacional de Fabricantes de papel.
- 9.8 - Borracha. Superintendência da Borracha.
- 9.9 - Fertilizantes e Defensivos agrícolas. Sindicato da Indústria de Matérias-Primas para Inseticidas e Fertilizantes de São Paulo.
- 9.10- Açúcar. Instituto de Açúcar e Alcool.
- 9.11- Construção Civil. Instituto Brasileiro de Estatística.
- 10 - Transportes
- 10.1 - Estradas de Ferro. Departamento Nacional de Estradas de Ferro e Rede Ferroviária Federal S.A.
- 10.2 - Rodoviação. Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - GEIPOT.
- 10.3 - Portos. Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis.

10.4 - Frota Mercante,

SUNAMAN.

10.5 - Transporte Aéreo,

Departamento de Aviação
Civil

11 - Comunicações

11.1 - Correios e Telégrafos.

Empresa Brasileira de Cor
reios e Telégrafos.

11.2 - Empresas telefônicas.

Instituto Brasileiro de
Estatística.

11.3 - Telecomunicações.

EMBRATEL.

12 - Educação

Estatísticas Educacionais,

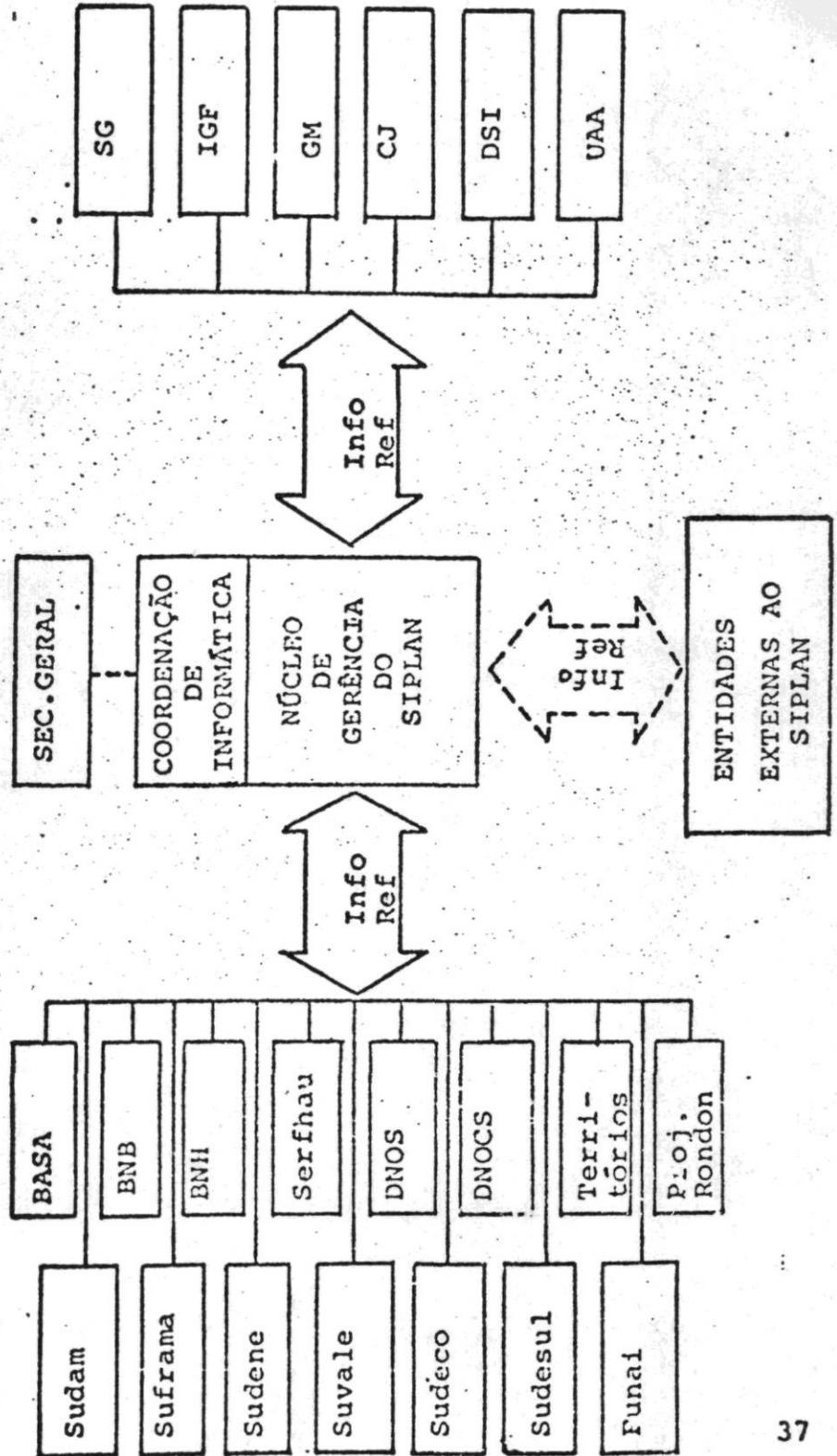
Serviço de Estatística de
Educação e Cultura.

ANEXO 2

FLUXOGRAMA DE INFORMAÇÕES DO SIPLAN

ÓRGÃOS
VINCULADOS

UNIDADES
DO
MINTER



Abreu Costa

12

PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

SÍNTESE

V.B. TXT. AGR. NRE. 77.P. 41/139

A dificuldade em se distinguir entre INFORMAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO e INFORMAÇÃO DE SEGURANÇA. Interpenetração entre ambas. Classifica as ID como intimamente vinculadas às atividades de planejamento.

Identifica peculiaridades exclusivas das ID em sua produção, mas reconhece semelhantes procedimentos técnicos em ambas as espécies, consubstanciados no "ciclo de informações". Peculiaridade mais significativa: inexistência de um órgão central de informações para a coordenação geral.

Subdivide as ID em Informações Político-Administrativas de Desenvolvimento e Informações Estratégicas de Desenvolvimento, atendendo a primeira às próprias necessidades das organizações governamentais e privadas, e a segunda, ao planejamento, execução e acompanhamento da Política Nacional de Desenvolvimento.

Abre um item para a análise da "Produção de Informações de Desenvolvimento pelos Órgãos da Estrutura Governamental Brasileira", relacionando ID produzidas por órgãos da Administração Direta e Indireta, Informações Científicas e Tecnológicas de Desenvolvimento produzidas pelos integrantes do Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica (SNICT) e ID produzidas por integrantes do Sistema Nacional de Informações (SISNI).

Decompõe o Sistema Nacional de Planejamento instituído pelo Decreto-Lei nº 200/67 e regulamentado pelo Decreto nº 71.353/72, e que tem por objetivo "estabelecer fluxos permanentes de informação entre as unidades componentes do Sistema, a fim de facilitar os processos de decisão e coordenação das atividades governamentais".

Como órgão central do Sistema, é definida a Secretaria-Geral da SEPLAN, e como órgãos setoriais, as Secretarias Gerais dos Ministérios civis e militares.

Descreve, a seguir, as atividades de Informações do IBGE, que coordena o Sistema Estatístico Nacional. Foram tam bém instituídos o Plano Nacional de Estatística e o Plano Nacional de Geografia e Cartografia Terrestre.

Na área do Ministério do Interior, há o Plano Pre liminar do Sistema da Informações para o Planejamento, Controle e Coordenação do MINTER (SIPLAN).

Relaciona também o Centro de Processamento de Da dos do Senado Federal (PRODASEN), que trata de um tipo especial de informações, as Informações Jurídicas, e serve às duas Casas do Congresso.

Refere-se, outra vez, ao SNICT, destacando o papel do Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação (IBBD) e alinhando os subsistemas integrantes do SNICT.

Descreve o Serviço Federal de Processamento de Da dos (SERPRO), empresa vinculada ao Ministério da Fazenda, esclare cendo a natureza de suas atividades, dentre elas as do Sistema de Informações Econômico-financeiras (SIN/SEF), que abrange o setor governamental e o setor privado.

Por último, analisa a Produção de ID pelo SISNI, enfatizando, equivocadamente, que tais informações "são elaboradas e definidas como Informações de Segurança". E que esse procedimen to, ditado pelas circunstâncias de momento, certamente será modi ficado à medida que, criadas e consolidadas as estruturas especí ficas de ID, assumam estas as funções ora desempenhadas pelos com ponentes do SISNI.

Contudo, reconhece que o procedimento do SNI e de mais integrantes do SISNI não é descabido, citando a Lei nº 4.341/64, de criação do SNI.

Nas conclusões, reafirma a existência de dois sis temas direcionados para as Informações de Desenvolvimento que com

portam todos ou quase todos os Ministérios, o que lhes dá caráter nacional: o SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO e o SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA.

Reitera a conceituação quanto à produção de Informações de Desenvolvimento pelo SISNI e a necessidade de que a atividade seja absorvida, por completo, pelas estruturas vinculadas ao desenvolvimento.

* * *

(Emenda à Lei de Segurança Nacional de 1947)

TÍTULO V - RESPONSABILIDADE PELAS ATIVIDADES DE INFORMAÇÕES

"SUPERVISÃO DO CONGRESSO" (Sec 501)

a) Nesta alínea é definido que o Diretor da CIA e os Chefes de todos os Departamentos e Agências e outros órgãos dos EUA envolvidos em atividades de informações devem:

I - Manter os Comitês de Informações da Câmara e do Senado dos EUA corrente e inteiramente informados de todas as atividades de Informações que são da responsabilidade, ou que estão engajadas, ou ainda que são levadas a cabo por ou em nome de qualquer Departamento, Agência ou entidade dos EUA, incluindo qualquer significativa Atividade de Informações planejada ex

as Atividades de Informações planejadas que não exigem a aprovação prévia pelos Comitês de Informações para o início de sua execução;

- quando o Presidente determinar que é essencial limitar o conhecimento da informação, considerando circunstâncias extraordinárias que afetam os interesses vitais dos EUA, tal conhecimento deverá ficar restrito aos Chefes e os membros da Minoria dos Comitês de Informações, o Presidente do Congresso, o Líder da Minoria da Câmara e os Líderes da Maioria e Minoria do Senado;

II - Fornecer qualquer informação ou material concernentes às Atividades de Informações, os quais estão na situação de posse, custódia ou controle de qualquer Departamento, Agência ou entidade dos EUA e que são requisitadas por qualquer um dos Comitês de Informações, com o objetivo de cumprir suas respectivas atribuições legais;

III - Relatar em tempo aos Comitês de Informações qualquer Atividade de Informações ilegal ou falha significativa de Informações, bem como qualquer ação corretiva que tenha sido executada ou está planejada para ser desencadeada em conexão com a citada atividade ou falha;

b) Nesta alínea é definido que o Presidente deverá fornecer aos Comitês de Informações, em tempo oportuno, informação completa sobre Operações de Informações em países estrangeiros, com exceção daquelas operações executadas exclusivamente para a obtenção de informações necessárias, para as quais a comunicação prévia aos Comitês de Informações não foi feita, de acordo com o contido na alínea "a". Deverá então o Presidente providenciar Relatório, contendo os motivos porque não foi dado o conhecimento antecipado aos Comitês;

c) A alínea estabelece que o Presidente e os Comitês de Informações deverão cada qual estabelecer procedimentos que se façam necessários para o cumprimento do disposto nas alíneas "a" e "b".

d) Esta alínea define que a Câmara e o Senado, em consulta ao Diretor da CIA, devem estabelecer, de acordo com as regras de cada uma das Casas, procedimentos para proteger de uma quebra de sigilo toda a informação classificada e toda informação contendo as partes e métodos de informações. Adicionalmente é dito que, de acordo com tais procedimentos, cada um dos Comitês de Informações deverá prontamente comunicar a sua respectiva Casa ou à qualquer outro apropriado Comitê desta Casa qualquer matéria contendo atividades de Informações concernentes a eles.

e) Nesta última alínea, é estabelecido que nada neste Ato deverá ser

EXECUTIVE ORDER 12334, de 4 de dezembro de 1981

CONSELHO DE SUPERVISÃO DAS ATIVIDADES DE INFORMAÇÕES

Pela autoridade em mim investida como Presidente pela Constituição e pelos Estatutos dos Estados Unidos da América, e com a finalidade de intensificar a segurança dos Estados Unidos assegurando a legalidade das atividades da Comunidade de Informações, por meio desta ordeno o seguinte:

Seção 1 -

Por meio desta, fica estabelecido dentro do Gabinete da Casa Branca, órgão executivo do Presidente, o Conselho de Supervisão das Atividades de Informações, que será composto de três membros. Um destes, nomeado entre os membros do Conselho de Assessoria do Presidente sobre Informações Externas, será designado pelo Presidente como "Presidente do Conselho". Os demais membros do Conselho, que prestarão serviço à disposição do Presidente, serão por este nomeados dentre os cidadãos dignos de confiança e respeito não pertencentes ao Governo, que se hajam destacado por suas realizações, experiência e independência. O Conselho utilizará, em tempo integral, tantos funcionários e consultores quantos forem autorizados pelo Presidente.

Seção 2 - O Conselho:

- a) informará ao Presidente sobre as atividades de Informações que qualquer dos seus membros acredite estejam violando a Constituição ou as leis dos Estados Unidos, os decretos ou as diretrizes presidenciais;
- b) encaminhará ao Secretário da Justiça relatórios referentes às atividades de Informações, que acredite possam ser ilegais;
- c) revisará as normas internas de cada órgão da Comunidade de Informações, a respeito da legalidade das atividades de Informações;

- d) revisará o desempenho e a conduta dos Inspetores-Gerais e do Conselho Geral da Comunidade de Informações na identificação e comunicação de atividades de Informações que possam ser ilegais ou contrárias aos decretos ou às diretrizes do Presidente; e
- e) conduzirá tantas investigações quantas julgar necessárias para desempenhar suas funções, em conformidade com este Decreto.

Seção 3 -

Segundo o disposto neste Decreto, o Conselho prestará informações diretamente ao Presidente. O Conselho considerará e tomará as providências cabíveis, com relação a matérias assinaladas pelo DCI, pela CIA, ou por outros órgãos da Comunidade de Informações. No que concerne a matérias consideradas como adequadas pelo Presidente, o Conselho orientará e fará as recomendações devidas ao DCI, à CIA e a outros órgãos da Comunidade de Informações.

Seção 4 -

Os chefes dos organismos da Comunidade de Informações fornecerão ao Conselho, dentro dos limites permitidos por lei, todas as informações necessárias para a execução de seus encargos. Os Inspetores-Gerais e o Conselho Geral da comunidade de Informações informarão ao Conselho, dentro dos limites permitidos por lei, sobre atividades de Informações que acreditem possam ser ilegais, ou contrárias a decretos ou diretrizes presidenciais.

Seção 5 -

Às informações postas à disposição do Conselho, deverá ser dada toda a proteção de segurança necessária, de acordo com as leis e regulamentos em vigor . Cada membro do Conselho, cada funcionário do Conselho e cada um dos consultores do Conselho, deverá prestar o juramento de jamais revelar qualquer informação confidencial, obtida em virtu

de de seu cargo no Conselho, exceto ao Presidente ou àque-
las pessoas que o Presidente venha a designar.

Seção 6 -

Os membros do Conselho prestarão serviço sem remuneração,
porém poderão receber transporte, ajuda de custo e subsí-
dios diários, segundo autorizado por lei. A equipe de fun-
cionários e os consultores do Conselho receberão pagamento
e subsídios, conforme autorizado pelo Presidente.

RONALD REAGAN

CASA BRANCA,
4 de dezembro de 1981

*

2. ALEMANHA OCIDENTAL - RFA

a. CONTROLES

O Governo Federal está sujeito ao controle de suas atividades de informações por uma COMISSÃO PARLAMENTAR DE CONTROLE - PKK.

Esta comissão é eleita pelo Parlamento Alemão no início de cada legislatura.

A comissão se reúne no mínimo uma vez por trimestre. As reuniões são secretas.

Os Serviços de Informações são obrigados a informar amplamente à PKK, suas atividades gerais e fatos de significado especial.

b. DIREITOS DOS CIDADÃOS

A LEI FEDERAL PARA PROTEÇÃO DE DADOS, estabelece normas para armazenamento, transmissão, divulgação etc de dados e registros de pessoas.

Baseado nesta Lei, o cidadão alemão poderá solicitar seus dados pessoais e também:

- Retificá-los, quando estiverem incorretos;
- Bloqueá-los, quando existir dúvidas; e
- Apagá-los, quando o armazenamento foi inadequado.

Compete ao órgão armazenador, estabelecer as normas de funcionamento para o cumprimento da Lei.

Existem 3 casos em que os órgãos não se obrigam a fornecer as informações:

- quando a informação poria em risco a segurança e a ordem pública ou causaria prejuízos ao bem da União ou de um Estado;
- quando a informação poria em risco o cumprimento legal das tarefas existentes, de competência do órgão armazenador; e
- quando os dados pessoais ou o fato de seu armazenamento, segundo prescrições legais, deve ser ocultado especialmente devido aos interesses de terceiros.

O fornecimento de informações está sujeito a cobrança de taxas, com a finalidade única de cobrir as despesas administrativas.

Para controlar o cumprimento da Lei, bem como apresentar registros para aperfeiçoamento do sistema, é proposto pelo Governo Federal e nomeado pelo Presidente da República, um DELEGADO FEDERAL, com máximo de cinco anos.

O DELEGADO FEDERAL tem direito a acesso, a qualquer momento, a todas as dependências dos órgãos armazenadores, exceto os Serviços de Informações (BND, BfV e MAD), desde que estes órgãos com-

provem que este acesso coloque em perigo a Segurança Federal ou de um Estado.

O Delegado Federal deve realizar um relatório anual de atividades, além de outros solicitados pelo Governo Federal ou pelo Parlamento.

3. ITÁLIA

a. CONTROLES

A Lei nº 801, de 14 Out de 1977, estabelece uma Comissão Parlamentar para controlar as atividades do SISMI - Serviço de Informações Italiano. Esta Comissão é composta por 04 (quatro) Deputados e 04 (quatro) Senadores, nomeados pelos Presidentes da Câmara e do Senado, respectivamente, com base no critério de proporcionalidade entre os partidos políticos.

A Comissão pode solicitar ao Presidente do Conselho de Ministros, informações sobre as atividades do Serviço. O Conselho poderá não atender ao pedido, justificando o não atendimento.

A Comissão, caso não julgar fundamentada esta negativa, em maioria absoluta, poderá levar o problema a Câmara e ao Senado para uma avaliação política. Todos estes fatos devem ser feitos dentro das normas de sigilo correspondentes.

Como na maioria dos Serviços, estas informações não serão conhecidas quando julgadas pelo Conselho como "podendo causar problemas a integridade do Estado Democrático".

Qualquer fato lesivo a Ordem Constitucional não pode ser considerado como "Segredo de Estado".

b. DIREITOS DOS CIDADÃOS

Apenas os contidos na Constituição. Os Serviços de Informações não permitem o acesso dos cidadãos aos seus dados biográficos e nem a qualquer tipo de Informação.

4. CANADÁ

a. CONTROLES

O "Conselho Privado da Rainha" (QUEEN'S PRIVY COUNCIL FOR CANADA) através de seu presidente, nomeia um "Comitê de Vigilância das Atividades de Informações" composto de um presidente e 2 à 4 membros, com a finalidade de exercer o controle das atividades de informações do CSIS. Nenhum desses membros pode pertencer ao Senado ou a Câmara dos Comuns, podendo exercer a função por, no máximo, 5 anos.

As missões do Comitê são:

- fiscalizar as atividades do CSIS e,
- investigar os alunos ou irregularidades cometidas pelo Serviço.

Além do Comitê, e também nomeado pelo Presidente do Conselho Privado da Rainha, atua na fiscalização um "Inspetor Geral", responsável pelas seguintes missões:

- observar as atividades do Serviço no aspecto "operações".

- revisar as atividades operacionais executadas pelo CSIS através do relatório de seu Diretor, e
- apresentar ao Procurador Geral o "Certificado" de que tudo foi realizado dentro da Lei.

Para o cumprimento de sua missão, o Inspetor Geral atua na seguinte sistemática:

- recebe do Diretor do CSIS um relatório (anual ou a pedido do Procurador Geral);
- realiza a inspeção, verificando se está tudo conforme a Lei, ou se não houve abusos;
- elabora o "Certificado", e
- encaminha o processo ao Procurador Geral.

O Procurador remete ao Comitê de Vigilância, no mais curto prazo possível, o relatório do Diretor do CSIS e o certificado do Inspetor Geral.

Para cumprir sua missão, o Inspetor Geral está autorizado a ter acesso as informações, relatórios etc, com exceção daquelas consideradas de natureza confidencial pelo "Conselho Privado da Rainha"

É interessante ressaltar que todos estão sujeitos as normas de sigilo.

AS INFORMAÇÕES NOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

A Informação é a reunião de todos os Informes disponíveis para a condução da Política do Governo, os quais vão ampliar o raio de ação das opções a disposição dele para a tomada de decisões.

Os Serviços de Informações, tanto nos regimes democráticos como nos totalitários, são uma realidade, presente na estrutura do Estado moderno.

Em qualquer tempo foi sempre presente a necessidade de conhecer e de informar o que se passa dentro e fora das fronteiras do Estado, e que é suscetível de afetar a sua segurança ou os seus interesses.

A busca rigorosa de Informes, empregando certos métodos, poderá levar a violação do direito individual e a prática de atos abusivos por parte dos elementos que trabalham nos Órgãos de Informações, considerando que são humanos e, como tais, passíveis de influências que poderão conduzi-los ao erro.

Estes problemas são inerentes, em muito maior escala, aos países de regime democrático, sujeitos a opinião pública e legislação mais liberal, tornando-se difícil estabelecer um limite onde "as legítimas aspirações do Estado terminam e começam os direitos de privacidade dos cidadãos".

Nos regimes totalitários, a ausência da opinião pública, bem como a inexistência de partidos políticos de oposição, conduz a que os Serviços de Informações atuem sem nenhum embaraço ético, bem como nenhum impedimento legal.

Este o aspecto básico que diferencia os Serviços de Informações do mundo inteiro.

1. CONTROLES
A maioria dos Serviços nos regimes democráticos tem suas atividades controladas. Existem dois tipos de controles:

- Interno, de responsabilidade dos chefes dos diversos escalões do Serviço.

- Externo, que pode ser feito pelo Legislativo, Judiciário ou mesmo pelo Executivo.

Embora exista a impressão de que os controles, principalmente os externos, poderiam tolher de certa forma as atividades de informações prejudicando a busca, na realidade eles influem de maneira positiva, diminuindo os abusos e erros daqueles que tem a responsabilidade da execução.

Alemanha Ocidental, EUA, França, Canadá, África do Sul, Itália e outros tem suas atividades controladas por órgãos externos.

Nos EUA, além do controle exercido pelo Congresso, existe um "Conselho de Supervisão das Atividades de Informações" no próprio Gabinete da Casa Branca, que mantém o Presidente diariamente informado sobre as atividades dos Serviços de Informações.

No tocante ao SNI, o fato de não existir na legislação nenhuma referência a controles, não significa que o Serviço estivesse atuando sem fiscalização. Pelo contrário, as limitações começam na própria doutrina pois ao Serviço compete apenas "informar" e, quando solicitado, "opinar". Nenhuma ação de polícia cabe aos órgãos de Informações e, se por ventura algum deslize ocorreu neste período que precedeu ao novo governo, foi por falhas humanas, e não por aspectos doutrinários. Não devemos esquecer os controles internos, exercidos pelos chefes dos diversos escalões e até mesmo pelo Ministro Ch SNI. O problema maior dos controles internos é que, pela inexistência de uma legislação e normas escritas, praticamente fica a critério dos chefes determinar o que é lícito e o que não é. Se considerarmos que nem todos pensam da mesma maneira, chegaremos a conclusão que possíveis desvios podem ter ocorrido ao longo dos anos.

Desta forma é admissível que exista um controle externo, desde que responsável.

No que se refere ao direito dos cidadãos, já existem consideráveis diferenças nos diversos Serviços de Informações. Enquanto alguns permitem acesso a certos documentos e dados pessoais, outros não admitem tal fato, resguardando todo tipo de arquivo e não permitindo o acesso a eles. Neste aspecto, os EUA, pode ser considerado como o mais liberal, criando legislação própria através do "PRIVACY ACT" e do "FREEDOM OF INFORMATION ACT", facilitando o acesso a certos tipos de informações e a Bancos de Dados Pessoais. É interessante ressaltar que todos os países que permitem acesso aos seus bancos de dados, estabelecem normas e critérios para evitar um volume muito grande de consultas, bem como restrições a certos tipos de informações que possam afetar a segurança do Estado.

No tocante a controles, deve-se de início recordar que as atividades de informações não possuem, por doutrina, qualquer caráter decisivo. Revestem-se fundamentalmente do aspecto informativo e, em raras exceções, opinativo. Nos regimes democráticos, os Órgãos de Informações, estão sujeitos as críticas da opinião pública, bem como a uma legislação mais liberal. A busca de Informes, empregando certos métodos, poderá levar a violação do direito individual e a prática de atos abusivos por parte de elementos que trabalham nos Órgãos de Informações, considerando que são humanos e, como tais, passíveis de influências que poderão conduzí-los ao erro. Na prática, portanto, torna-se difícil estabelecer um limite onde as "legítimas aspirações do Estado terminan e os direitos e privacidade dos cidadãos começam".

Tais fatos, nos regimes totalitários inexistem. A ausência de partidos políticos de oposição, bem como críticas da imprensa e opinião pública, conduz a que os Serviços de Informações atuem sem nenhum embaraço ético e nenhum impedimento legal.

Nos regimes democráticos, o Estado procura se resguardar ao máximo de possíveis abusos ou erros dos Órgãos de Informações objetivando principalmente o apoio da opinião pública para suas atividades. Para isto, nos principais países, a legislação estabelece normas quanto ao controle dos Serviços e os direitos dos cidadãos. Além dos controles internos, de responsabilidade dos chefes dos diversos escalões, existem os externos, normalmente atribuídos ao Legislativo (Congresso, Parlamento etc.). Logicamente que estes controles são feitos com a finalidade, única e exclusiva, de coibir possíveis abusos e não de tolher as atividades de informações. A experiência de outros países tem demonstrado que a credibilidade dos Serviços de Informações, perante a opinião pública, aumentou consideravelmente quando suas atividades passaram a ser controladas externamente.

É evidente que este controle não sofre interferência política e nem é utilizado para criação de antagonismos. As comissões de controle devem exercer sua missão de maneira responsável, apenas informando ao Chefe do Estado os possíveis desvios dos Serviços, sem interferir nas suas tarefas. Além disto, é interessante ressaltar a responsabilidade dos homens que compõem as Comissões de Controle no que se refere ao sigilo de todos os conhecimentos adquiridos. A quebra deste sigilo acarreta penas severas ao infrator.

A experiência de outros países tem demonstrado que a credibilidade dos Serviços de Informações, perante a opinião pública aumentou consideravelmente quando os controles passaram para o Legislativo e o Judiciário. As comissões de controle tem exercido sua missão de modo a não afetar o trabalho dos Órgãos de Informações permitindo, dentro da Lei, que as atividades transcorressem normalmente.

Os próprios cidadãos passaram a colaborar com maior intensidade com o Serviço, deixando de olhá-lo como um inimigo.

É importante ressaltar a responsabilidade dos homens que compõem as Comissões de Controle no que se refere ao sigilo de todos os conhecimentos adquiridos no exercício de suas funções. A quebra deste sigilo acarreta penas severas ao infrator.

2. DIREITOS DOS CIDADÃOS

Enquanto, na parte de controle, a maioria dos principais Serviços de Informações procedem de maneira semelhante, no que se refere aos direitos dos cidadãos de acesso aos registros armazenados, já existem algumas diferenças.

Alguns, possuem leis que permitem aos cidadãos ter conhecimento de seus registros pessoais e até mesmo de documentos de informação.

Outros permitem apenas o acesso aos registros pessoais.

Existem porém alguns países como Alemanha Ocidental, Coréia do Sul etc que isentam os Serviços de Informações de divulgar qualquer registro armazenado em seus Órgãos.

No entanto, mesmo os países que concedem direitos aos cidadãos de obterem dados nos Serviços de Informações, estabelecem uma série de restrições que limitam em muito o acesso a estes dados. Estas limitações estão previstas na legislação e se referem sempre ao aspecto "segurança do estado" e do próprio cidadão.

É claro que este direito cedido, obriga ao Estado ao estabelecimento de uma infra-estrutura que possa atender a de manda.

A solução foi estabelecer a cobrança de taxas que, objetivando custear as despesas administrativas, na realidade ^{também} ~~servem~~ para limitar o volume de pedidos de parte dos cidadãos.

SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES NOS PAÍSES DE REGIME DEMOCRÁTICO1. **EUA**

a. CONTROLES

A Lei 96-450 (Public Law 96-450) de 14 Out 80, coloca as atividades de Informações sob supervisão do Congresso, existindo duas comissões:

- Comissão de Informações da Câmara; e
- Comissão de Informações do Senado.

Cabe ao Diretor da CIA ou de outros órgãos de Informações, manter as Comissões Informadas de todas as atividades de Informações exceto:

- As atividades de Informações planejadas que não exigem a aprovação prévia pelos Comitês de Informações.
- Quando o Presidente determina que é essencial limitar o conhecimento da Informação considerando circunstâncias extraordinárias que afetam os interesses vitais dos EUA.

Neste caso o conhecimento deverá ficar restrito aos Chefes e os membros de Minoria dos Comitês de Informações, o Presidente do Congresso, Líder da Minoria da Câmara e os Líderes da Maioria e Minoria do Senado.

É importante salientar a responsabilidade destas pessoas quanto ao sigilo de tal conhecimento bem como a punição a que estão sujeitas em caso de quebra deste sigilo.

Além destas duas comissões, o governo americano, através do Decreto nº 12.334 (Executive Order 12.334) de 04 Dez 81, criou, dentro do Gabinete da Casa Branca um Conselho de Supervisão das Atividades de Informações, composto de 3 membros, sendo um deles o presidente do conselho.

O Conselho tem as seguintes missões:

- Informar diretamente ao Presidente da República das atividades de Informações que qualquer de seus membros acredite que estejam violando a Constituição ou qualquer Lei.
- Encaminhar ao Secretário da Justiça, relatórios de atividades que acreditem serem ilegais.
- Revisar as normas internas de cada órgão da Comunidade de Informações a respeito da legalidade das suas atividades.

b. DIREITOS DOS CIDADÃOS

Dois atos do governo norte-americano estabelecem normas e critérios que permitem acesso dos cidadãos americanos a documentos de informações e dados pessoais armazenados em órgãos de Informações.

1) FREEDOM OF INFORMATION ACT-FOIA (1977)

Permite ao cidadão, solicitar documentos do governo.

Para tal, cada órgão deverá publicar no FEDERAL REGISTER (Diário Oficial americano), as regras e os critérios para conhecimento das informações por pessoas, bem como formulários, honorários (despesas) etc.

Quando solicitados, os órgãos tem os seguintes prazos para respostas às petições:

- 10 dias úteis para informar a pessoa que seu pedido foi aceito;

- 20 dias úteis para solucionar o caso.

OBS: Em casos excepcionais (previstos nas normas) poderá haver prorrogação de prazos.

A recusa para atendimento de uma petição deve estar baseada nos regulamentos e a notificação de recusa deve conter o nome, cargo e títulos da pessoa responsável por ela. (São 9 casos citados no FOIA)

No dia 1º de Mar de cada ano, as Agências devem fazer um relatório para Câmara e Senado, contendo basicamente o seguinte:

- Número de petições;
- Soluções;
- Razão da recusa (quando houver);
- Nome e função da pessoa responsável pela recusa;
- Ação disciplinar contra a pessoa que recusou indevidamente uma petição;
- Controle financeiro sobre despesas, honorários, etc.

2) "PRIVACY ACT"

"Permite ao cidadão acesso a quase todos os registros concernentes a sua pessoa".

A lei traz em seu bojo diversas normas, assegurando ao cidadão:

- conhecer e modificar informações a seu respeito.
- processar a Agência em caso de irregularidades.
- Outros.

Assegura também ao governo o direito de não revelar as informações nos casos estabelecidos pela lei (são 05 casos).

O "PRIVACY ACT" imputa ao governo o ônus de justificar o segredo, eximindo o cidadão de explicar o acesso desejado - "Direito de saber" - em lugar de "Necessidade de saber".

Outro aspecto é que a lei assegura direito ao cidadão de saber à quem foi dada a informação a seu respeito, bem como, a obrigação do governo consultar e obter autorização do cidadão para revelar seus dados a outras pessoas ou organismos.

COMENTÁRIOS

Embora o "PRIVACY ACT" conceda uma série de direitos aos cidadãos, limita estes direitos quando existe interesse do Estado ou quando estes direitos possam ser utilizados para prejudicar outro cidadão ou mesmo que possam ser utilizados para fins comerciais, etc.

Os itens que permitem ao Estado negar as informações aos cidadãos são muito abrangentes o que, na prática, limita em muito os direitos dos cidadãos.

Outro aspecto importante é que são cobradas taxas de despesa para o processo, o que de certa forma, também influi negativamente no desejo do cidadão de conhecimento de seus dados.

Para facilitar e orientar o cidadão nos procedimentos para acesso às informações e dados pessoais, o governo norte-americano editou em 1977 o "CITIZEN'S GUIDE", folheto explicativo, contendo normas, formulários e outros dados a respeito do FREEDOM OF INFORMATION ACT e do PRIVACY ACT. Neles estão contidas todas as restrições, bem como as informações que poderão ser negadas pelos órgãos responsáveis.

**PRINCIPAIS ABORDAGENS DA IMPRENSA
SOBRE O
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES (SNI – EsNI – DSI – ASI)**

**PERÍODO
28 JUN 83 A 08 MAR 85**

“NECESSIDADES DA NOVA ORDEM SOCIAL”

- DESMILITARIZAÇÃO.
- ABANDONO DAS ATIVIDADES “POLICIALESCAS” (REGISTRO DE DADOS SOBRE PESSOAS, APRECIÇÃO DAS INDICAÇÕES A CARGOS PÚBLICOS, APRECIÇÃO DAS CONCESSÕES DE CREDENCIAIS A JORNALISTAS, “GRAMPEAMENTO” DE TELEFONES, FAVORECIMENTO DE GRUPOS ECONÔMICOS OU IDEOLÓGICOS).
- DESTRUIÇÃO DAS FICHAS SOBRE PESSOAS.
- PERMISSÃO DE ACESSO ÀS FICHAS SOBRE PESSOAS.
- DIMINUIÇÃO DE EFETIVOS.
- APRECIÇÃO DAS ATIVIDADES PELO LEGISLATIVO.
- REVOGAÇÃO DO STATUS DE MINISTRO DE ESTADO DO CHEFE DO SNI.
- ELIMINAÇÃO DO CONTROLE SOBRE A SECRETÁRIA ESPECIAL DE INFORMÁTICA.
- EXTINÇÃO DAS DSI e ASI.

PRONUNCIAMENTO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ELEITO

NECESSIDADE DE EXTINGUIR AS ATIVIDADES “POLICIALESCAS”.

SUGESTÃO DOS SECRETÁRIOS ESTADUAIS DE JUSTIÇA

**EXTINÇÃO DOS ÓRGÃOS DE INFORMAÇÕES
(II ENCONTRO NACIONAL DE SECRETÁRIOS ESTADUAIS DE JUSTIÇA – 31 JAN 85)**

ORQUESTRAÇÃO EM CURSO

OS ÓRGÃOS DE INFORMAÇÕES NÃO CUMPRIRAM A SUA MISSÃO DE INFORMAR OS DIRIGENTES, SOBRE OS “ESCÂNDALOS” NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Anexo B

Críticas ao SNI , através da imprensa .

Causa descontentamento muito profundo aos integrantes do SNI a intensa crítica ao órgão que, nos últimos anos, e agora mais particularmente na transição do governo federal, vem sendo externada através da imprensa. Entretanto, preocupa ainda mais a constatação de uma incapacidade institucional, ou estrutural, ou gerada por outros motivos — escrupulo pela função de assessoramento ou excesso de zelo com sigilo — quanto à possibilidade de responder, esclarecer ou revidar . Esse prejudicial estado de espírito se estimula, quando os comentários genéricos, em sua maioria se mostram im procedentes, distorcidos ou desconhecidos das atribuições e organização do Serviço. Sem dúvida, a necessidade maior de convivência com a opinião pública exige um equacionamento da questão e, neste sentido, existe o exemplo de outros serviços que possuem um relacionamento com a imprensa.

O SNI foi criado sob um regime de censura que perdurou até 1977, imunizando-o contra críticas públicas. Obviamente, no entanto, em vários segmentos da sociedade, inclusive por estímulo político ou ideológico, desenvolveu-se um antagonismo contra a entidade secreta, confundida às vezes com organismo de repressão violenta, ou considerada reponsável — como ainda apregoam — pelas referências desabonadoras aos cidadãos não solidários, em qualquer época, ao regime revolucionário vigente. Essa compressão de pensamentos distendeu-se tão logo houve oportunidade favorável, especialmente retratando-se no jornalismo recalcado por tendencia ideológica ou desejoso de conturbações.

Apesar disso, mesmo depois de 1977, o SNI não foi atingido mais seriamente, voltando-se as agressões contra supostas torturas e os DOI - CODIS. Como exceção, podem ser lembrados as referências feitas , em Mar 79, ao impedimento do preenchimento de cargos de confiança , particularmente no Ministério de Educação e Cultura, por alegados vetos do SNI. Assinala-se também, a pressão para que um integrante da DSI/MME , em 1981, prestasse depoimento à CPI do Acordo Nuclear, quando foi firmada posição contrária à obrigação para que um integrante do SISNI tivesse de fazer esclarecimentos públicos.

O marco da transição de comportamento ocorreu em Nov 82 , com o noticiário sobre o presumível envolvimento do Serviço, na apuração das eleições no RIO DE JANEIRO, configurando o caso que se denomi-

nou PROCONSULT. Em verdade, anteriormente o episódio do RIOCENTRO repercutiu no SNI, mas foi suplantado pela maior participação do Exército, através do DOI - CODI. Posteriormente a declaração do Gen GOLBERY de que havia criado um "monstro", em referência ao SNI, constituiu um dos mais pesados ônus que recaíram sobre a organização.

Logo após ao PROCONSULT, em Jan 83, a revista "VEJA" divulgou a célebre reportagem sobre a morte de BAUNGARTEN, sucedendo-se então inúmeros outros artigos em jornais e revistas, inclusive em editoriais, atingindo profundamente a reputação do Serviço.

Dai por diante, paulatinamente, a sigla foi sendo amaldiçoada, alcançando este desprestígio, até mesmo nas Forças Armadas.

Presentemente, são poucas as pessoas responsáveis que sabem discernir entre um possível desvio de conduta ocorrido e o trabalho mais constante intenso e proveitoso, mas desconhecido, que o órgão desempenha.

Neste período de mudança de governo, são inúmeras as manifestações referentes ao SNI, predominando nelas a necessidade de mudanças. Comenta-se, principalmente, quanto a desmilitarização do órgão; a supressão ou transferência de suas atividades "policialescas" (sem melhor definição do que seja entendido por tal); o direito de acesso às referências sobre pessoas; a inconveniência quanto aos trabalhos da administração pública (em decorrência da entrevista do Presidente Figueredo à Rede Manchete), mas paradoxalmente, por outro lado, criticando a incapacidade de prevenir o governo sobre os escândalos financeiros.

É provável que a intromissão do SNI em ações executivas, muitas vezes contrariando interesses, em outras falhando na consecução do objetivo principal, tenha contribuído para desprestigiar o órgão. Deixou de ser justificativa ou atenuante a circunstância de muitas dessas atividades terem sido realizados por recomendação ou com anuência do Presidente da República, ou ainda por solicitação de ministros e, em vários ocasiões, constituírem a única maneira de ser efetuada a coordenação de órgãos da administração pública.

Com humildade, tem de ser reconhecido que não adiantam explicações, pois jamais atingiriam ou satisfariam uma muito grande parcela da sociedade que, simplismente, considera a sigla SNI, um nome feio.

Assim, nesse período governamental que ora se inicia, sob

a expectativa de uma mais intensa participação de todos os setores e, com nítida predominância política, existe também uma forte aspiração de mudança, no tocante ao SNI. Os profissionais da atividade e solidários com a transição que se enceta, particularmente os que viveram mais aproximadamente, nesta época de críticas mais fortes, possuem a melhor habilitação para visualizar a correção de rumos, questão muito simples se for considerada a finalidade precípua da instituição: informar ao Presidente da República o que ele desejar saber.

Quanto a outras minúcias, carecem de maior preocupação, pois constituem aspectos de fácil análise, como dispor de menos integrantes pertencentes ao serviço ativo das Forças Armadas ou utilizar os levantamentos de dados biográficos.

No entanto, o que importa é a mudança da imagem pública. Para tanto, ao contrário, tem de haver um estudo de muita profundidade, elaborado com assessoramento de especialistas e contando com o favorável engajamento de alguns dos principais órgãos da imprensa. Neste sentido, desde já, deve ser ressaltado o importante papel que a ESNI poderá desempenhar.

27/02/85.

1. Extrato do Manual de Informações

"As atividades de Informações têm por finalidade a produção de conhecimentos que habilitem as autoridades governamentais, nos respectivos níveis e áreas de atribuição, à oportuna tomada de decisões ou elaboração de planos. Em sua maior amplitude, des^{de}tinam-se a fornecer subsídios ao Governo para a formulação, execu^{ção} e acompanhamento da Política Nacional".

"As atividades de Informações desenvolvem-se em dois grandes campos, o externo e o interno. No primeiro - campo ext^{er}no - buscam obter, em outros países, a maior soma possível de coⁿhecimentos, de sorte a assegurar ao Governo os elementos essen^{cia}is ao planejamento e formulação de sua política e à atua^{ção} oportuna, seja no campo externo seja no interno. No segundo - cam^{po} interno - permitem ao Governo manter-se a par da origem, natu^{re}za e intensidade dos óbices existentes e da realidade da situa^{ção} interna, em todos os campos da vida nacional, habilitando-o, assim, a aplicar as medidas que julgar oportunas e apropriadas à segurança e ao desenvolvimento da Nação".

2. Extrato do Regulamento do Serviço Nacional de Informações

"Art. 1º - O Serviço Nacional de Informações (SNI), cria^{do} pela Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, é o Órgão da Presi^dência da República que tem por finalidade superintender e coorde^{na}r, em todo o território nacional e no exterior, as atividades de Informações, em particular as que interessem à Segurança Nacio^{nal}. É o Órgão Central do Sistema Nacional de Informações - SISNI".

"Art. 2º - Compete ao SNI:

...

III - produzir as Informações Necessárias às decisões do Presidente da República, aos estudos e recomendações

do Conselho de Segurança Nacional e de sua Secretaria-Geral e à atuação dos Ministros de Estado;

...

IX - manter atualizado o Plano Nacional de Informações;

X - realizar levantamentos estratégicos;"

3. Extrato da Doutrina Básica da Escola Superior de Guerra

"A nível governamental, a função de um órgão ou sistema de informações, é suprir os Usuários (Chefes de Estado e membros da alta administração pública) de informações precisas e oportunas, as quais, somadas ao conhecimento provido através de estudos e relatórios produzidos pelos demais órgãos de estrutura oficial, permitam àqueles clientes proceder a acertadas e úteis decisões relativamente à formulação da Política Governamental e ao planejamento e acompanhamento das ações decorrentes.

No cumprimento de sua missão, os órgãos de informações de qualquer nação participam ativamente, de forma ostensiva ou sigilosa, do levantamento de óbices de origem interna ou externa que dificultam a consecução dos Objetivos Nacionais estabelecidos pela Política Nacional - política e objetivos fixados com a colaboração desses mesmos órgãos de informações. E os órgãos de informações vão mais além, porquanto identificam os agentes, a natureza e a amplitude desses óbices, a área fisiográfica e a faixa populacional onde se desenvolvem; as possibilidades e as intenções desses elementos, bem como os seus efeitos, inclusive psicológicos, que afetam à população. "

4. Plano Nacional de Informações

Ao início da atual gestão governamental, foi atualizado o Plano Nacional de Informações, no tocante ao Campo Interno. Essa atualização foi baseada precipuamente nas Diretrizes Gerais de Governo e nas Diretrizes Setoriais.

Em consequência, todo o SISNI passou a acompanhar e informar a respeito do planejamento e execução da política governamental, nos campos políticos, psicossocial e econômico.

(Extrato de documento elaborado em 18 Mar 81).

A respeito de reformulação do SNI.

Privadamente, o Presidente TANCREDO declarou que irá necessitar sobremodo do assessoramento de informações do SNI, sem limitação de campos. Essa manifestação não contrasta com a resposta que deu, na entrevista coletiva de 17 Jan 85. No entanto, naquele evento amplamente difundido, o Presidente eleito avaliou o passado do órgão, julgando que teria havido um carácter "policialesco", profundamente vexatório e violentador de nossas tradições democráticas. Esta faceta do comportamento do Serviço também vem sendo explorada pela imprensa, particularizando aspectos de seu entendimento. O Anexo A sintetiza as principais abordagens da imprensa sobre o SNI, no período 28 Jun 83 a 08 Mar 85. Essas críticas também foram apreciadas sinteticamente, conforme o Anexo B, onde se aborda, de maneira genérica, a necessidade de enfrentá-las, especialmente no sentido de recuperação da imagem.

Há determinadas críticas que já estão sendo objeto de correção, através de projetos legislativos, como se situa a questão de acesso a dados pessoais difundidos para fins públicos. Vem sendo reconhecido, ainda, que determinadas atividades poderiam vir a ser respaldadas por dispositivos legais, regulados pelo Poder Executivo.

Ultimamente, vem predominando, como necessidade de reformulação, a desmilitarização. Para uma análise mais racional deste particular, há necessidade de remontar as origens do órgão e sua evolução. Provavelmente, seja fácil concluir que a militarização exista, com mais intensidade, em costumes do que por efetivos em pessoal da ativa das Forças Armadas, prevalecentes apenas nos cargos de chefia, pois as absorções civis não alcançaram o tempo de maturação suficiente. Ademais, inversamente, o SNI colabora ativamente na especialização de pessoal militar para a atividade de informações.

Neste período de transição política, foram externadas opiniões sobre a necessidade ou conveniência de reformulação do Serviço. Chegou-se mesmo a conhecer idéia, emanada de fonte muito categorizada, pugnando pela extinção do órgão, sob duas alternativas, imediata ou dentro de um ano. Embora absurda a tese, demonstra o

antagonismo existente. Como o próprio Presidente eleito expressou uma intenção de corrigir rumos, torna-se imprescindível que dele se ja obtida uma definição mais precisa, reconhecendo-se, a priori, a conveniência de o Chefe da Nação vir a ser mais profundamente informado a respeito da organização, funcionamento e possibilidades do órgão e do Sistema de Informações. Nessa oportunidade, os aspectos básicos seriam evidenciados, eliminado-se, desde logo, supostas distorções de pensamentos, provenientes de conhecimentos adquiridos através da imprensa ou procedentes de informantes inabilitados.

Deve-se entender por que o SNI viveu com mais intensidade o campo interno, no período revolucionário, mas que, nestes últimos anos evoluiu consideravelmente em busca de atuação externa. Mas, tem de continuar acompanhando as questão de segurança e desenvolvimento do País, como um todo.

O Anexo C resume aspectos doutrinários essenciais e pode ser completado como inúmeros exemplos de informações importantes e oportunas, principalmente nos últimos anos.

O Serviço desempenha papel fundamental na Contra-espionagem e de competência principal na atividade subversiva ideológica, dirigida do exterior. Além disso dispõe, como órgão central de um Sistema, de grande capacidade para avaliar problemas psicossociais. No tocante à administração pública, também como coordenador de um Sistema, pode complementar a informação necessária ao Presidente da República.

Fica-se, assim, como conclusão sumária, que uma reformulação, pelo menos imediata, teria um sentido predominante de regular intensidades nos vários tipos de atuação e acertar aspectos que dependem de orientação superior.

08/03/85.

SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES
AGÊNCIA CENTRAL

ARTIGO SOBRE ATIVIDADES DE INFORMAÇÕES

Modificação da minuta inicial

1. Na minuta anexa, foram acrescentadas as observações "1", "3" e "4". Foi suprimido o trecho constante da observação "2".
2. Deixou de ser feita referência à legislação sobre controle de comunicações, em vista de considerar-se a alusão como implicitamente dando a entender que a atividade era realizada pelo Serviço ou que, nos casos excepcionais, ainda poderia vir a ser.
3. Quanto à evolução das informações em outros países, julgou-se preferível limitar o texto à parte histórica, deixando de abordar a situação presente, tendo em vista a falta de autorização dos respectivos serviços.
4. A extensão da minuta anterior correspondia à média dos artigos publicados nos últimos números. Assim, para não prejudicar a conveniente divulgação de conhecimentos sobre a evolução e situação no BRASIL, foi mantida a redação anterior.
5. A grande importância de serem acentuados os valores éticos levou à opção de assinalar o assunto no parágrafo das conclusões.
6. O conceito externado pelo Cel NICOLAI foi inserido por sua compreensão, sem preocupação da tradução mais adequada.

07/10/85

AS ATIVIDADES DE INFORMAÇÕES NOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

2º

1. Introdução.

Pode-se considerar que os profissionais de informações es - crevem pouco a respeito da sua atividade. Relativamente, são raros os relatos e análises públicas. Essas divulgações apenas ocorrem, obviamente, nos regimes democráticos. ALLEN DULLES, di - retor da CIA durante uma década, comentou em seu "The Craft of Intelligence", escrito em 1962, que as informações são prova - velmente a menos compreendida e a mais mal retratada das pro - fissões. E, na mesma obra, ainda testemunhou que poucas pes - soas pertencentes ao Legislativo e ao próprio Executivo sabiam alguma coisa a respeito daquela agência de informações.

A pretensão do presente artigo, procurando ser coerente com seu título, também inclui a difusão de conhecimentos sobre as atividades de informações, inclusive no País. Em particular, visa a oferecer subsídios, quanto a perspectivas da natural e - volução institucional.

2. Origem e evolução das atividades de informações.

Admite-se que o desejo de saber antecipadamente faz parte até do instinto de sobrevivência. Assim, a informação, no con - ceito de conhecimento, remontaria à existência do homem inte - ligente. Essa busca e conseqüente difusão progrediram constan - te e cada vez mais intensamente, para satisfazer todos os cam - pos de atuação da humanidade. Mas os estudiosos contemporâneos da atividade mencionam citações e exemplos bastante remotos, até bíblicos, com o intuito de evidenciar a necessidade das in - formações antes de ser tomada a decisão para as batalhas. Re -

petidamente lembrada é a afirmação do sábio chinês, SUN TZU, 500 AC, de que a previsão era "a razão pela qual o príncipe esclarecido e o general prudente venciam o inimigo, quaisquer que fossem seus movimentos". (Praticamente, até a 2a. Grande Guerra prevaleceu o significado da importância das informações, mais limitada às operações militares.) A partir de então, a deficiência constatada naquele conflito, quanto a informações e estimativas estratégicas, e a posterior evolução do cenário político e tecnológico mundial conduziram ao maior desenvolvimento e melhor institucionalização dos serviços especializados. As informações passaram, desta forma, a adquirir um sentido global, na avaliação de todos os campos dos poderes próprio e de outros países. E outros analistas renomados, situados fora do campo especializado do trato das informações, reconheceram sua necessidade mais amplamente, como GALBRAITH ao afirmar que não há decisão racional sem ser estruturada em informação adequada.

No BRASIL, o estudo metódico das informações como atividade, também se iniciou nas Forças Armadas. A ESG foi pioneira na formulação de doutrina mais abrangente, em termos de utilização no planejamento governamental. A partir de 1972, a Escola Nacional de Informações veio a suprir, com mais propriedade, a tarefa de formação de recursos humanos, pesquisa técnica e estudos doutrinários, imprescindível ao funcionamento do Sistema Nacional de Informações.

No tocante à organização estrutural, podem ser distinguidos dois períodos.

O primeiro, com um desenvolvimento apenas embrionário, teve começo no Governo WASHINGTON LUIS, em 1927, com a organiza

*Reflexão o período
entre parêntesis. Acres-
centada recentemente
a referir de outros
de 1500*

ção do Conselho de Defesa Nacional, onde se esboçou uma organização de informações. Ampliou-se esse organismo, em 1934, com a criação de outros órgãos, entre os quais, as Seções de Defesa Nacional nos ministérios civis, com a finalidade de produzir conhecimentos sobre todos os campos do Poder Nacional (Decreto nº 23.873, de 15 Fev). No Governo DUTRA, em 1946, foi atribuída competência à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional para organizar e dirigir um Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, como primeira tentativa de criação de uma organização de informações que atuasse em âmbito nacional. Na oportunidade, foram iniciados estudos sobre a criação de uma Junta Coordenadora de Informações (Decreto nº 9975-A, de 06 Set). Em 1958, o Governo KUBITSCHKE estabeleceu que "a Junta Coordenadora de Informações, diretamente subordinada ao Presidente da República, é um organismo destinado a planejar a colaboração a ser prestada, pelos órgãos da administração federal, estadual, municipal, autarquias, entidades paraestatais e sociedades de economia mista, ao Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, de interesse para a segurança nacional". (Decreto nº 46.508-A, de 20 Jul). Observa-se, assim, que os marcos assinalados foram dirigidos para o campo interno e se destinaram a atender necessidades do planejamento governamental, especialmente no campo da segurança nacional.

A criação do Serviço Nacional de Informações, pela Lei nº 4341, de 13 Jun 64, marcou o início de um período dinâmico. Logo no começo do 1º Governo Revolucionário, mostrava a premente necessidade de um órgão ativador e centralizador na produção de informações, inclusive destinadas ao conhecimento da

situação administrativa, econômica e psicossocial do País. Note-se que o Decreto-Lei nº 200 que regulou a organização da Administração Federal e estabeleceu o sistema de planejamento e coordenação, somente foi expedido em 25 Fev 67. Apesar da oportunidade de criação do SNI, é lícito admitir que o ato teve predominantemente a característica evolutiva, além da necessidade administrativa, sem no entanto desconhecer a sua colaboração no traumático processo político. A Lei situou o SNI como órgão da Presidência da República, incumbindo-o de produzir informações em proveito do Presidente e da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Limitou a superintendência e a coordenação das atividades específicas ao território nacional, mas não impediu a busca de subsídios no exterior.

Em sua quase totalidade, os serviços de informações dos países democráticos desenvolvidos se constituíram e evoluíram em segmentos distintos para os campos interno e externo, sem prejuízo de íntima colaboração.

Como já se expôs, desde as origens as atividades de informações no BRASIL se voltaram para o âmbito interno. Talvez, dentro de uma posição de nação em desenvolvimento, sem previsões mais imediatas de agressões militares diretas. Ainda, na compreensão que fazendo parte do grande campo de disputa entre o comunismo e a democracia, onde a ação proveniente do lado ditatorial se efetua, partindo de bases internas, do país a ser traído.

Mas, apesar da prioridade referida, houve razoáveis progressos com respeito ao campo externo, em particular no tocante ao relacionamento com serviços de muitos países.

Em 1976, foi aprovado um Manual de Informações, onde foi in

serida a última definição doutrinária a respeito das atividades de informações, expressa por sua destinação: "têm por finalidade a produção de conhecimentos que habilitem as autoridades governamentais, nos respectivos níveis e áreas de atribuição, à oportuna tomada de decisões ou elaborações de planos. Em sua maior amplitude, destinam-se a fornecer subsídios ao governo para a formulação, execução e acompanhamento da Política Nacional". O Manual esclarece que essas atividades são desenvolvidas por todos os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Informações - SISNI, integrado pelos segmentos de informações dos ministérios civis e militares. E ainda cita o que é clássico - a divisão em dois grandes ramos: informação (a atividade que produz), e a contra-informação (a atividade que protege).

A organização do SISNI foi inserida no primeiro Plano Nacional de Informações, aprovado pelo Decreto nº 66.732 de 16 Jan 70. Ao SNI, foi atribuída a incumbência de órgão central do sistema. Os demais órgãos já tinham sido criados, por legislações anteriores.

Nos ministérios civis, as Divisões de Segurança e Informações resultaram da transformação das Seções de Segurança Nacional (Decreto nº 60.940 de 04 Jul 67). Foram definidas, inclusive pela regulamentação posterior, como subordinadas aos respectivos ministros e vinculadas tecnicamente à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional e ao SNI. A esse respeito, convém lembrar que os textos legais e a doutrina condicionavam toda a atuação das DSI à aprovação dos ministros. Até mesmo um pedido formal de informações, feito pelo órgão

central do sistema, poderia deixar de ser respondido, se o ministro assim o decidisse. Na presente conjuntura de transição, quando o desconhecimento ou a desconfiança poderiam subsistir com mais razão, foi bastante ressaltada a orientação, que sempre existiu: as DSI desempenham essencialmente a atribuição de assessoramento aos ministros; e o SNI estará sempre pronto a colaborar para satisfazer os pedidos de conhecimento, advindos dos ministros.

Com respeito ao acompanhamento pelo SNI da atividade-fim dos ministérios civis, algumas considerações podem ser externadas. O assessoramento ao Presidente da República, através de conhecimentos necessários à condução da Política Nacional, constitui atribuição legal. O processamento correspondente normalmente se realiza com a participação dos ministérios. A atividade de busca está inserida em um plano aprovado pelo Presidente da República. Quando esporádica, a solicitação emana ou é feita para atender o Chefe do Executivo. Mas, em princípio, as informações decorrentes não representam uma superposição de conhecimentos. O enfoque das apreciações se situa na detecção dos óbices, no entendimento das deficiências, na explicação de antagonismos intersetoriais, de origem regional ou entre segmentos sociais, no levantamento de pressões internas e externas, na avaliação de conseqüências em outros campos, na identificação de possíveis interesses legítimos ou ilegítimos, no alerta quanto a possíveis perturbações da ordem ou influência sobre a segurança nacional. Sobretudo, torna-se fundamental a compreensão de que a Informação Global, elaborada exclusivamente pela Agência Central do SNI para o Campo Interno, resulta de um processamento inteligente de todos os sub -

sídios disponíveis. Ainda, deve-se levar em conta a extensão territorial face à necessidade da oportunidade da informação, a provável insuspeição do assessoramento, o acesso simultâneo a múltiplas fontes, a possível influência externa e a capacidade de integração no processamento de todos os dados. Por outro lado, o grande número de órgãos administrativos, inclusive, às vezes, fazendo com que muitos se ocupem de um mesmo problema, bem como a deficiência de um organismo e até de uma disposição de coordenação, também acrescentam justificativa complementar a uma informação que alcance a opinião de todos os setores. Ademais, pode-se argumentar que não só nos governos anteriores, como mesmo na presente administração, partiram de ministros, várias solicitações para que o SNI participasse da observação de fatos administrativos. Finalmente, convém ressaltar que o cliente principal é o Presidente da República, árbitro final quanto à necessidade de processamento ou aproveitamento das informações.

3. A transição para a consolidação do regime democrático.

A abertura política permitiu e incentivou a divulgação de críticas ao SNI ou, mais abrangentemente, do que foi entendido como "comunidade de informações". De um modo geral, as apreciações se basearam em algumas constatações e muitas suposições. Os serviços dos países democráticos viveram conjunturas semelhantes. A CIA foi fortemente atingida pelos episódios da BAÍA DOS PORCOS ou pela conspiração que afastou ALLEN DE. Presentemente, o serviço francês está sendo acusado de envolvimento no naufrágio de um navio do movimento anti-nuclear GREENPEACE. No entanto, seria impossível saber de contestações públicas na RÚSSIA, ao KGB.

Os países democráticos sofrem o conflito entre a necessidade de proteger o Estado, mantendo o sigilo das informações, e o direito de conhecimento pelos cidadãos.

A perspectiva de alternância do poder, no País, ensejou um processo de cristalização das críticas diversas em idéias de transformações no SNI e em outros órgãos de informações. Em paralelismo, foram apresentados, no Congresso, alguns projetos, inclusive de extinção. Julga-se admissível poder caracterizar duas origens, quanto às apreciações sobre o funcionamento e as intenções de mudanças. Uma, de caráter construtivo, mas talvez em parte decorrente de subsídios duvidosos ou insatisfatórios. Outra, com fundo político-ideológico, perseguindo o desejado objetivo de extinção, consignado expressamente até em um estatuto partidário.

Na memorável entrevista que concedeu após sua eleição, TANCREDO NEVES repeliu a extinção, em coerência com seu conhecimento de que os serviços de informações constituem uma realidade presente na estrutura do Estado moderno, democrático ou autoritário.

Essa menção ao inesquecível estadista aparenta oportunidade para um registro histórico. Antes de sua eleição, TANCREDO NEVES teve ocasião de ouvir relatos de autoridades do SNI quanto a pretensões imaginadas, no tocante à completa compatibilização de suas atividades ao pleno regime democrático. Neste particular, com indiscutível autoridade, opinou pela conveniência de a iniciativa permanecer no âmbito do Executivo, face ao maior conhecimento a respeito do órgão. Observe-se, ademais, que o relato demonstra a preocupação do Serviço de adaptar-se, como já existente no âmbito interno da pró -

2

Suprimido.

(pria instituição, e em sintonia com a transição política.

4. Considerações sobre o funcionamento dos serviços de informações em países democráticos.

5
Nos regimes autoritários, as informações, como instrumento de poder, são monopólio do Estado, que se confunde com o Governo e, este, normalmente, com a pessoa dos governantes. Nos Estados democráticos, as informações pertencem ao povo, embora estejam na posse do Governo e do Estado. Determinadas informações dizem respeito à segurança e, assim, devem ser legalmente protegidas pelo sigilo.

Os serviços de informações dos países democráticos e desenvolvidos, com predominante atuação no campo externo, possuem uma indiscutível necessidade de proteção ao seu funcionamento e ao produto que elaboram.

Na atenuação do conflito entre o direito que o cidadão tem de saber e a conveniência de preservar o segredo de certas informações, ocorreram progressos de ajustamento, definidos pela lei. É oportuno ressaltar que o conhecimento de certas informações mais sigilosas, em alguns países, pode ser transmitido privadamente e com restrições de difusão a alguns representantes do povo, parlamentares líderes de blocos ou integrantes de comissões especiais do Legislativo.

Essa aceitação se integra no contexto dos controles, admitidos de forma variada na maioria dos Estados democráticos.

Os controles passaram a existir internamente nos diferentes escalões dos serviços, como nos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Nos Estados Unidos, por exemplo, uma Lei de 1980 estabele-

Pelo exame e aprovação do Orçamento da União, o Congresso tem conhecimento dos recursos destinados ao SNI. De outro lado, como qualquer órgão público, todas as despesas do Serviço são submetidas à aprovação do Tribunal de Contas da União.

Estão em tramitação no Congresso Nacional projetos de dois deputados, no tocante ao controle do Poder Legislativo sobre o SNI. Ambos têm a finalidade de possibilitar que o Ministro-Chefe do SNI preste esclarecimentos, pessoalmente ou por escrito, às duas Casas do Congresso. O primeiro apresentado é mais amplo quanto ao nível de convocação e natureza dos dados a informar. O segundo limita o direito de convocação às Comissões de Inquérito e às Comissões de Segurança.

Este assunto vem sendo analisado pelo SNI, sujeito, em princípio, às condições de autorização do Presidente da República e audiência secreta, exclusiva das Comissões de Segurança.

No tocante ao acesso a dados biográficos, tornam-se oportunas algumas considerações preliminares.

As informações podem ser referenciadas segundo o campo de expressão do Poder Nacional. No entanto, há duas modalidades, preponderantemente descritivas, que não se enquadram nesse critério. São as informações geográficas e as biográficas que podem interessar a qualquer dos campos, dependendo da finalidade com que venham a ser utilizadas.

As informações biográficas reúnem conhecimentos sobre pessoas, principalmente em evidência ou com capacidade de adquiri-la, em setores de interesse governamental. Este tipo de informação possui acentuada relevância nos serviços dos países desenvolvidos.

Também vários projetos foram apresentados por parlamentares, tendo em vista permitir o acesso dos indivíduos a todos os bancos de dados existentes.

Este acesso poderá vir a ser efetuado, dentro de especificações e limitações legalmente definíveis.

6. Conclusão

Os serviços de informações constituem uma realidade presente na estrutura do Estado moderno, democrático ou autoritário. A diferença fundamental nas atuações de uns e outros é esta - rem eles, ou não, submetidos ao império da Lei que define limites de competência, principalmente garantindo os direitos do cidadão e da sociedade contra os abusos do Poder.

Nos regimes democráticos, vem ocorrendo um progressivo ajustamento entre a necessidade de dar conhecimento de certas atividades e a conveniência de preservação do sigilo.

Nesse contexto, a presente fase de transição para a consolidação e aperfeiçoamento do regime democrático, em nosso País, está estimulando o prosseguimento dos estudos internos no âmbito do SNI e a iniciativa de projetos no Congresso, visando principalmente ao acréscimo de controle externo e ao direito de conhecimento dos cidadãos sobre seus registros pessoais. A divulgação restrita e autorizada de assuntos relevantes, às Comissões de Segurança do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, além de razões justas, pode valorizar o trabalho do Órgão e evitar distorcidas interpretações de suas atividades.

Diferentemente da grande maioria dos países desenvolvidos, o Serviço Nacional de Informações produz trabalhos referentes aos campos interno e externo. A maior atuação no campo inter-

no decorrer de antiga concepção original e conseqüente evolução no mesmo sentido, incrementou-se, por conveniência administrativa, durante o período revolucionário, mas subsiste na presente gestão democrática por reconhecimento de necessidade. O processamento de assuntos relacionados com o exterior vem sendo valorizado segundo critério seletivo de natureza e áreas. X

O Serviço Nacional de Informações também é um organismo em evolução. Pretende-se fundamentalmente que o seu aperfeiçoamento prossiga, visando ao interesse do País, e se efetue em perfeita consonância com os fundamentos democráticos.

Feitos acréscimos referentes às observações (3).

X Feito acréscimo relativo a observações (4)

(4)

(3)

IV PARTE - ASPETOS CONCLUSIVOS

1. FUNCIONAMENTO DO SNI

O BRASIL viveu, no início de 1985, uma profunda transformação política, em que os partidos de oposição assumiram o Governo, após mais de 20 anos de período revolucionário. Consideramos que essa nova fase possa ser denominada de transição para o aperfeiçoamento do regime democrático.

O Serviço Nacional de Informações pôde, então, nessa difícil conjuntura, comprovar a filosofia de atuação existente nos serviços de informações dos países democráticos: mediante o exercício de sua Atividade, constituir um instrumento do Estado, à disposição de sucessivos governos, no sentido de auxiliá-los no cumprimento de suas atribuições.

E, ainda mais. Desde logo, o Serviço mostrou-se necessário ao Presidente da República e, progressivamente, à maioria dos Ministros de Estado.

Convém, nessa apreciação conclusiva que recordemos os sérios antagonismos que o SNI enfrentava no início desse período de transição e que, em reduzida parte, ainda permanecem. Poderíamos distingui-los como de duas naturezas. A permanente, ainda subsistente, de fundo ideológico, que possivelmente considera o Serviço como grande empecilho aos seus propósitos; em estatuto e programas, alguns partidos pugnam simplesmente pela extinção do SNI. Imaginamos que outra parcela da sociedade, em função da imagem anterior do Serviço, muito influenciada por tenaz propaganda adversa, se mostrasse bastante contrária à atuação do órgão. cremos que este segundo segmento já decresceu. Julgamos, enfim, que a fase mais difícil foi ultrapassada, mercê inclusive da inexistência de qualquer novo registro desfavorável.

Desta forma, podemos admitir que o SNI está funcionando normalmente, de acordo com sua atribuição legal e específica, no exercício da Atividade de Informações.

Contudo, existe o reconhecimento de que decresceu sua atuação como órgão central para alguns dos sistemas setoriais dos ministérios civis. Durante algum tempo, em alguns ministérios não havia a exata compreensão do papel das DSI. Até mes-

mo, estes órgãos eram considerados como o braço infiltrado do SNI. Creio que, presentemente, aquela impressão já evoluiu favoravelmente.

Temos insistido em que as DSI representam fundamentalmente órgãos de assessoramento aos seus ministros. A conquista da confiança funcional pelos diretores das DSI constituirá um dos fatores principais para o exercício mais pleno de suas atribuições.

Como anteriormente mencionei, em conjunto com os Diretores das DSI, vem sendo estudada profundamente a legislação referente a esses órgãos, principalmente no tocante à vinculação técnica ao órgão central.

Um sistema de informações, cujo embrião concepcional já aparecia na legislação anterior, foi indicado como uma conveniência a complementar-se na Lei de criação do SNI. Mas, essa idéia progrediu lentamente e o incentivo corretivo consistiu em estabelecer o sistema através do 1º Plano Nacional de Informações. Assim mesmo, somente com a regulamentação das DSI em 1975, houve uma mais efetiva formalização. A atualização do Plano de Busca, em 1979, efetuada em correspondência às Diretrizes Gerais do Governo, bem como o estímulo às DSI para, de acordo com os Planos Setoriais, acompanharem a atividade fim dos ministérios, provavelmente tenha feito o Sistema alcançar o seu melhor funcionamento. É possível, também, ter ocorrido distorções na busca de conhecimento das implementações das políticas setoriais.

Entendo que a correção dessas distorções é extremamente conveniente para ser alcançado um ajustamento mais permanente. Afinal, exercemos um certo pioneirismo no tocante ao campo interno, que ainda nos sujeita a essas variações.

Finalmente, devemos reconhecer a dificuldade para avaliar completamente certas políticas setoriais gerais, onde apenas talvez nos caiba informar sobre repercussões e resultados. Neste particular, contudo, há necessidade de saber para acompanhar.

A transição política também acentuou o conflito que todos os serviços de Informações dos países democráticos enfrentaram e a que continuam sujeitos. É a controvérsia entre a ne-

cessidade de proteger o Estado, mantendo o sigilo das informações e o direito de conhecimento pelos cidadãos.

Na atenuação desse conflito, outros países buscaram o ajustamento, através da lei. Em face da existência de projetos específicos, no Congresso, informo que o assunto vem sendo estudado pelo SNI.

Nesse contexto, também se situa o exercício de controles sobre os serviços de Informações.

Sobre a matéria, devemos recordar que a Atividade de Informações não possui caráter decisório. Destina-se a acrescentar subsídios processados e, em raras exceções, opinativos. Situa-se, ademais, como assessoramento às autoridades usuárias.

A apreciação da atuação do SNI cabe preliminarmente ao Presidente da República, de quem o Chefe do SNI é um assessor.

Como Ministro de Estado, o Chefe do SNI pode ser convocado a prestar esclarecimentos ao Congresso, porém, pela Lei de criação do Serviço, fica isento de fazer declarações sobre a organização e o funcionamento do órgão. A propósito, considera-se viável o estudo referente a uma possível autorização do Presidente da República, no sentido de que o Chefe do SNI preste esclarecimentos sobre certos conhecimentos às Comissões de Segurança do Congresso.

Complementarmente, lembro que, pelo exame do Orçamento da União, o Congresso tem conhecimento dos recursos destinados ao SNI.

2. INTENÇÕES E PERSPECTIVAS

Vários estudos estão em curso, com o propósito de aprimorar o funcionamento do SNI.

Entre eles, sobrepõe a análise de uma política de pessoal.

Existe a intenção de ampliar o universo de recrutamento e modificar a seleção de ingresso. Analisa-se um plano de carreira, fundamentado em regime jurídico definido e com possibilidades de acessos, aperfeiçoamento e garantias.

Paulatinamente, também, pretendemos incrementar as atividades relativas ao campo externo, segundo uma apropriada definição de incumbências. Justifica-se essa maior importância pela

crescente projeção do BRASIL no cenário internacional e o a -
largamento das relações diplomáticas com a maioria dos paí-
ses.

Os serviços de Informações constituem uma realidade presen -
te na estrutura do Estado moderno, democrático ou autoritário.
A diferença básica nas atuações de uns e outros é estarem eles,
ou não, submetidos ao império da Lei que define limites de com -
petência, principalmente garantindo os direitos do cidadão e
da sociedade contra os abusos do Poder.

O Serviço Nacional de Informações também é um organismo em
evolução. Pretende-se fundamentalmente que o seu aperfeiçoa -
mento prossiga, visando ao interesse do País, e se efetue em
perfeita consonância com os fundamentos democráticos. Acima
de tudo, entende-se que os valores éticos são imprescindíveis
no trato da Atividade de Informações e que o caráter é o atri -
buto básico do homem de Informações.

Conscientes que a atual transição política deve visar ao
aperfeiçoamento do regime democrático, entendemos, como funda -
mental, a oportunidade de informações que auxiliem a preser -
var esse desiderato, garantindo os valores básicos da naciona -
lidade e contribuindo para a manutenção de nossa ordem políti -
ca, econômica e social.

Agradeço a deferência desse seletó auditório, que privile -
giou com sua atenção nossa palestra e reafirmo a honra e a sa -
tisfação de oferecer-lhes nossa modesta contribuição aos seus
estudos e trabalhos.

Após o intervalo de 15 minutos, teremos o máximo prazer em
tentar responder as indagações que pretendem formular.

Muito obrigado.

10/06/86

CONFIDENCIAL

V8. TXT. AGR. NRE. 77, P. 85/139

A ATIVIDADE DE INFORMAÇÕES NA TRANSIÇÃO PARA A
PLENITUDE DEMOCRÁTICA

RESPONSÁVEL: LUÍS ANTONIO BITENCOURT EMÍLIO
BRASÍLIA, 18 DE JULHO DE 1986

CONFIDENCIAL

"TODOS FALAM SOBRE O TEMPO,
MAS NINGUÉM FAZ NADA
SOBRE ISSO"

Mark Twain

SÔMULA DAS PRINCIPAIS COLOCAÇÕES

1. É dever de todo servidor do SNI apresentar idéias objetivando o aperfeiçoamento da Organização.
2. Há uma crise de finalidade, consideradas as mudanças político-institucionais em processo no País, na concepção brasileira da atividade de Informações. É imperioso que se discuta e se reavalie tal concepção.
3. Há razões, de inspiração técnica e política, a sugerir a necessidade de discussão dos objetivos de Informações, da estrutura organizacional, da sistemática de atuação e do gerenciamento do SNI. Tal discussão precisa ter como ponto de partida a busca da utilidade dos conhecimentos processados e oferecidos aos usuários pelo SNI.
4. A concepção sistêmica da atividade está seriamente abalada. O "clima de mudanças" da "Nova República" sugere modificações profundas no setor.
5. É fundamental que se analisem os possíveis impactos da Assembleia Nacional Constituinte sobre a concepção brasileira de Informações, e que se estabeleçam medidas preventivas.
6. A milenar experiência de estruturas de Informações mais desenvolvidas, de estados democráticos, aconselha a ênfase sobre os assuntos de Contra-Informação. A argumentação está embasada na defesa dos interesses do Estado com relação a interesses externos, e não na interferência do estado sobre a natural dinâmica dos interesses em disputa num ambiente democrático.
7. Pela mesma razão, sugere-se a tomada de decisão no sentido de incrementar-se a atividade de Informações externas. Em nome de necessidades da Nação e mesmo da manutenção do "status quo" de Informações interno.

S U M Á R I O

1. APRESENTAÇÃO
2. INTRODUÇÃO
3. CONCLUSOES
4. FFUNDAMENTAÇÃO DAS CONCLUSOES
5. ANEXOS

1. APRESENTAÇÃO

Tenho consciência da modéstia da minha posição funcional. E tenho ciência dos inúmeros documentos, propondo sugestões para a modificação de procedimentos, que jazem, sem decisão ou sequer discussão, nos órgãos públicos - engolfados pelo e maranhado burocrático da administração governamental.

Essas duas convicções deveriam constituir-se em mo tivos suficientes para me fazer desistir de apresentar este trabalho.

Contudo, acredito também que a condição de servidor do SNI impõe ao portador dessa qualificação um componente éti co, necessariamente atuante na sua consciência profissional. Que lhe estabelece o dever de apresentar aos responsáveis pelo gerenciamento do Serviço idéias que possam contribuir para o aperfeiço amento das atividades da Organização. Obviamente, fazer uso ou não de tais idéias é outro problema. De competência daqueles que têm visão global da situação e que, por essa razão, ocupam os mais al tos cargos de chefia e assessoramento do SNI

Nesse aspecto, sou um servidor do SNI. Mais que is so, investi-me, assim como outros, num compromisso moral com a carreira de Informações. Sou um profissional de Informações.

Por outro lado, confio que o momento político-nacio nal exige o esforço de aperfeiçoamento por parte de todas as ins titu ições governamentais, entre as quais o SNI. Tal esforço preci sa partir de um embasamento conceitual. Definido, genericamente, pela condição de "mudança" cultivada no ideário da Nova República. E, especificamente, pelos princípios filosóficos do regime demo crático.

Propor idéias para a modificação de atividades ou atitudes é pensar no futuro. Não posso pensar no futuro do SNI an corado em idéias mesquinhas ou preconceitos. Tenho que pensar no futuro do SNI em conformidade com a realidade de um Estado demo crático. E confiante na perspectiva de grandeza que o futuro do país está a clamar.

Os pontos de vista constantes deste ensaio foram er rigidados exclusivamente dentro desse espírito. Neles não deve ser identificado o menor sopro de contestação a ações atuais ou passa

das. Mesmo porque não tenho, como autor ou servidor do SNI, autoridade para fazê-lo. Moveu-me, para produzi-lo, já que não me foi encomendado, a crença genuína no futuro do SNI.

É bem possível até - e secretamente anseio para que isto seja verdade - que as sugestões aqui presentes nada tenham de originais. Que os problemas apontados já tenham sido identificados e estejam sendo solucionados. Que minha ignorância sobre tais medidas advenha da compartimentação própria da atividade. Neste caso, a leitura não precisa ir além das conclusões que, por esse motivo, foram colocadas no princípio do documento.

2. INTRODUÇÃO

A atividade de Informações, ou de Inteligência, como alguns países preferem denominá-la, não tem conceito universal. Assume várias interpretações conforme o ambiente e a realidade política que a circunda. Existem, contudo, algumas características comuns às diversas versões: o papel de instrumentadora das decisões; e a ação, quase sempre protegida pelo sigilo, no sentido de buscar o conhecimento negado ou não disponível. Ambas são ditadas pela tradição de uma atividade milenar e pela lógica imposta por seus objetivos.

Surgem daí, como corolários obrigatórios, as idéias da necessária utilidade dos conhecimentos buscados, ou avaliações produzidas; e da preservação da atividade em relação ao conhecimento público.

Na medida de sua aplicação prática, tais conceitos revelam certa oposição. A utilidade do conhecimento fornecido por um órgão de Informações é atestada pela sua apresentação oportuna ao processo de tomada de decisões e pela constatação da correção dos dados apresentados. Todavia, a dificuldade de fiscalização permanente sobre a atividade, que o sigilo que lhe é inerente acaba por facultar, tende a reforçar a hipótese de degeneração na qualidade dos conhecimentos produzidos. O que contribui, em última análise, para desacreditar a instituição.

Buscando evitar a ocorrência desse tipo de problema, que coloca em risco até mesmo a sobrevivência de órgãos de Informações em regimes democráticos, alguns países têm promovido revisões periódicas sobre as atividades das suas estruturas de Infor-

mações. Nelas é questionada a qualidade dos conhecimentos produzidos, em confronto com a utilização que deles é feita. (É exemplo elucidativo a respeito o Relatório da Comissão que, em 1984, avaliou o Serviço de Inteligência Australiano) (Anexo).

O momento de transição política que vive o País, mais do que sugere, impõe ao SNI a necessidade de revisão. A partir de cuidadosa avaliação dos conhecimentos de reconhecida utilidade para as decisões governamentais, e dos objetivos, estrutura e métodos de atuação do SNI.

3. CONCLUSÕES

Há uma perigosa crise em curso na concepção brasileira da atividade de Informações. É basicamente uma crise de finalidade que se apresenta ainda em seus primeiros contornos, mas cuja seriedade das conseqüências previsíveis exige urgentes redimensionamentos. O momento exige humildade e equilíbrio científico para avaliá-la e buscar as soluções possíveis. Para isso, é essencial considerar a conjuntura em que a concepção em vigor se institucionalizou, em presença dos fatos atuais e daqueles cuja estimativa é viável.

É essencial, ainda, admitir-se a existência de experiência acumulada, por outros países, na atividade de Informações e que estabeleceu uma espécie de "cultura de Inteligência". Com regras e princípios que não podem ser ignorados e dos quais não se pode fugir impunemente.

a. FINALIDADE DO SNI

O período revolucionário, no seio do qual surgiu o SNI, impregnou a nascente concepção brasileira de Informações de conceitos extremamente peculiares. Foram conceitos que fizeram justiça ao momento que se vivia.

Alguns desses conceitos são mesmo originais em relação ao entendimento universal da atividade de Inteligência. Este surgiu, e foi sendo consagrado através dos séculos de uma atividade de que há milênios se desenvolve.

Quando se apresenta à realidade político-institucional da Nação um quadro de mudanças objetivando a plenitude democrática, é natural que aqueles conceitos sejam questionados. É natural, e mesmo imperioso, que a concepção brasileira de Informações seja adequada aos novos tempos.

Nesse sentido, há inúmeras razões de inspiração técnica e política, a sugerir a necessidade de discussão dos objetivos de Informações, da estrutura organizacional, da sistemática de atuação e do gerenciamento do órgão. A discussão desses pontos não pode deixar de considerar, tecnicamente, a utilidade dos conhecimentos fornecidos. Tampouco pode ignorar, politicamente, a compatibilização da atividade com os fundamentos democráticos.

A esse propósito, insisto, com firmeza construtiva e positiva, no sentido de que se acrescente ao elenco de "Problemas Básicos do SNI" a discussão sobre a finalidade do SNI. O tema em questão não foi considerado e me parece ser o mais básico dos nossos problemas. Fugir dessa discussão, talvez seja tornar impraticável a solução de todos os outros problemas apresentados.

b. A CONCEPÇÃO SISTÊMICA

É decorrência dessa conclusão a necessidade urgente de avaliação da concepção sistêmica da atividade. Esta parece ter surgido oficialmente, em 1970, com o PNI. Ou, mais propriamente, em 1968, com o 1º Anteprojeto ao PNI, ainda sob o nome de Sistema Brasileiro de Informações. A realidade atual dos chamados Sistemas Setoriais de informações sugere, fortemente, tal reestudo.

c. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

Há uma Assembléia Nacional Constituinte nos rumos do SNI. Só um otimismo ingênuo e irresponsável é capaz de desconsiderar esse fato.

Creio ser fundamental que o SNI se debruce sobre a questão Constituinte. Há que se analisar com profundidade seus possíveis reflexos no SNI. Há que se avaliar, inclusive sob o peso das conclusões anteriores, as probabilidades de seu desdobramento. E, a partir daí, analisar-se antecipações possíveis aos problemas decorrentes.

d. O PAPEL DA CONTRA-INFORMAÇÃO

Consoante a experiência de outras estruturas de Informações de estados democráticos, é vital que se considere, no tocante às Informações Internas, a necessidade de dar maior ênfase à Contra-Informação. Esta, ao envolver as atividades de contra-espionagem, contra-subversão, contra-sabotagem e contra-terrorismo, encontra resguardo no interesse da Segurança Nacional. Atacá-la é atacar os interesses de defesa do Estado e os princí-

pios democráticos. A espionagem, o terrorismo e a sabotagem não podem encontrar abrigo entre nacionais. A subversão é a negação dos fundamentos democráticos. Assim, a ação de Contra-Inteligência é aquela capaz de verdadeiramente justificar a atividade de Informações no campo interno.

e. ÊNFASE NA INFORMAÇÃO EXTERNA

Há necessidade urgente de decisão formal que contemple o planejamento e desenvolvimento de ações de Informações voltadas para o campo externo. Há aqui, também, razões técnicas que justificam a sua importância no contexto nacional e fornecem suas características principais. E há razões vinculadas à própria sobrevivência da atividade interna de Informações, numa situação de plenitude democrática.

Estabelecida a decisão, sugere-se que o seu planejamento seja articulado por grupo de especialistas rigorosamente selecionados. Que se oriente por uma escala gradual, exploratória, educativa e fiel à utilidade dos conhecimentos buscados. Que considere a complementaridade de ações com o Ministério das Relações Exteriores, bem como a evidentemente imprescindível componente operacional da atividade de Informações na busca do conhecimento negado. Sugerem-se, portanto, objetivos de Informações, inicialmente modestos e selecionados em face da utilidade dos conhecimentos buscados e da impossibilidade de obtê-los ostensivamente. E que ofereçam oportunidade para aquisição de experiência e ensinamentos.

Quanto à responsabilidade pelo desencadeamento de tais ações, não parece haver dúvida sobre o papel do SNI. Atestam-no os trabalhos já desenvolvidos, voltados para o campo externo; a experiência acumulada na ação interna, particularmente na contra-espionagem; os cursos já frequentados por seus servidores, em serviços de Inteligência estrangeiros; e as ligações mantidas com tais organizações.

f. INFORMAÇÕES E DEMOCRACIA

Finalmente, é preciso esclarecer. Não tenho, com tais colocações, a veleidade maniqueísta de defender a idéia de cancelamento das funções atualmente desenvolvidas pelo SNI. O que me parece claro é que, numa situação de plenitude democrática, a sua manutenção estará condicionada a justificativas e argumentos mais sólidos. Argumentos capazes de demonstrar, clara e inequívoca

camente, a necessidade de um órgão de Informações que atue internamente. Argumentos que não ignorem a componente operacional da atividade de Informações e o seu convívio extremamente delicado com o regime democrático, quando diz respeito a cidadãos nacionais.

É evidente que o SNI pode auxiliar na prevenção e levantamento de distorções nas políticas governamentais. É fundamental, porém, que não deixe de cumprir aquelas missões que são conferidas pelos mais elevados interesses nacionais, definidos interna e externamente pelas exigências da Segurança Nacional. Daí a necessidade de destaque para as ações típicas de Contra-Inteligência no ambiente interno. Daí a necessidade do incremento, ou advento, de ações de Inteligência no âmbito externo.

4. FUNDAMENTAÇÃO DAS CONCLUSÕES

Este ensaio não comporta a discussão dos fatos que viabilizaram e definiram o perfil do SNI e do chamado SISNI no recente passado revolucionário nacional. Comporta, no entanto, o reconhecimento preliminar de que qualquer período revolucionário valoriza os instrumentos de prevenção, entre os quais os serviços de Informações, contra as reações internas que normalmente se seguem a mudanças no quadro institucional.

O cenário político nacional vive modificações profundas que, inegavelmente conduzirão - como já vêm conduzindo - ao questionamento das atividades do SNI. Este questionamento deve estar levando aqueles que têm responsabilidades na direção e assessoramento do SNI a considerar, ainda que como recurso de abstração metódica, dúvidas sobre a própria sobrevivência das organizações de Informações nacionais. Esta é uma atitude que, muito longe de ser derrotista, reflete aguçado senso de realidade e espírito construtivo. Contrariamente a tal posição, há a resposta tranquilizadora de que, assim, como tem ocorrido em outros países, haverá também no Brasil o reconhecimento pleno da necessidade vital do "Serviço" posto que, "como assegura a experiência de Informações de países democráticos significativos, não há quem não reconheça a importância de um serviço de Inteligência nos dias atuais".

A posição é formidavelmente otimista. Por um lado,

parece não levar em conta que o SNI ainda concentra desconfortável antipatia, orquestrada ou não, na opinião pública e em parcela considerável do meio político nacionais, onde é considerado um resquício autoritário-repressivo do período revolucionário. É bem verdade que a atividade de Informações, porquanto não está volta da para a obtenção de favores da opinião pública, tende a capitalizar alguma reação desfavorável. Não se pode, porém, num regime democrático, simplesmente ignorar seus efeitos, até porque estes se refletem no meio político.

Por outro lado, não vejo como encaixar aqui o argumento que cita as reações - e as qualifica de naturais - da imprensa e da opinião pública a serviços de Informações em outros países. Esse argumento refere-se a exemplos, como as críticas: à CIA, nos EUA; ao serviço francês DGSE (caso Greenpeace); ou às periódicas infiltrações soviéticas no serviço de Inteligência britânico. É impossível não considerar que tais organizações, tão comumente citadas, fazem coisa bem diferente do nosso SNI. São basicamente estruturas de espionagem, voltadas essencial e exclusivamente para o campo externo - contra um adversário externo perceptível aos indivíduos nacionais do país considerado, portanto. As reações citadas cobram, em última análise, maior eficiência dos seus aparatos de Inteligência. Finalmente, é importante não julgar, como alguns insistem em fazê-lo, que, em regime democrático, a opinião pública, o meio político, ou a imprensa podem ser desprezados em nome das "razões de estado".

Há, como se vê, razões políticas e técnicas para o questionamento das nossas atividades.

Inicialmente, é preciso não esquecer que o SNI surgiu nos primeiros momentos revolucionários. A concepção brasileira da atividade de Informações sofreu fortemente a influência dessa situação. Ao contrário de serviços de Inteligência tradicionais de outros países, foi natural que se articulasse, quase que exclusivamente, voltada para o campo que exercia maior pressão: o campo interno, onde, também ao contrário de outros serviços, passou a preocupar-se com enorme gama de assuntos. Era absolutamente natural o empenho na preservação dos valores revolucionários.

A situação de plenitude democrática coloca alguns fatos novos envolvendo a atividade. Além da defesa dos valores nacionais que inspiraram o movimento revolucionário e nele foram de

envolvidos, surgem outros que não podem ser ignorados ou minimizados pela falta de prática das virtudes cultivadas pela democracia plena. A disputa pelo poder, preservados os princípios da essência democrática, passa a ser fato normal, corriqueiro e desejável. Perde substância, então, a rigidez dos julgamentos por motivos puramente ideológicos. Precisam ganhar equilíbrio e conquistar respeito os poderes constituídos.

Nesse contexto, consolidados os ideais revolucionários originais, a ação dos órgãos de Informações só encontra sentido ao assumir plenamente a sua condição de assessoramento isento ao processo de tomada de decisões governamental. Que estará liberada, não da responsabilidade na preservação dos valores democráticos nacionais, mas, de sua função preventiva de contra-revolução.

Evidentemente, não se ignora que a conjuntura brasileira é virtualmente diferente da de outras nações e que a nossa atividade não comporta modificações tão profundas e imediatas. É igualmente claro que a colocação política do SNI no contexto governamental ainda concentra considerável prestígio. Há que se distinguir, contudo, em que medida tal prestígio se deve: a real capacidade de assessoramento do SNI, através de conhecimentos ou avaliações de valor; a vestígios da herança político-militar revolucionária; ou, o que é muito mais provável, à inegável competência política do Ministro Chefe do SNI como homem de assessoramento direto e de absoluta confiança do Presidente da República. Ora, a escolha de uma razão ou outra; ou a combinação de duas delas, ou mesmo das três, não ignorará a flagrante prevalência da última. Esta, na medida que é altamente positiva ao SNI, é também conjuntural e tem vida restrita ao período de participação governamental do atual Ministro Chefe do SNI.

A mesma condição estrutural que positivamente coloca o Chefe do SNI como homem político de assessoramento próximo do Presidente da República tem, por outro lado, gerado ao longo da existência do órgão, um problema. Contribui para afastá-lo das exigências de gerenciamento do SNI. Há aqui um problema técnico de gerenciamento que, salvo melhor julgamento, precisa ser urgentemente analisado e solucionado. Cabe acrescentar que esta é também uma situação frequentemente discutida nos serviços de Inteligência mais tradicionais, em virtude da sua interferência na eficiência do

órgão, na qualidade dos conhecimentos oferecidos, e em novas exigências de Informações (Os artigos de Stephen Flanagan - "Managing the Intelligence Community" em Internacional Security/Sun 85 - e de Anne Karalekas - "Intelligence Oversight: Has Anything Changed?" em Washington Quarterly/Sum 83 - oferecem interessante ilustração a respeito).

Temos hoje, ainda, um serviço de Informações que atua, seja sob que eufemismo construirmos, orientado para várias finalidades. Como um misto de fiscal e órgão preventivo do Governo, preocupado com eventuais desvios das políticas governamentais. Como uma agência noticiosa, a concorrer em terrível desproporção com a imprensa comercial. E como um órgão de contra-informação, talvez a única função que, de acordo com a "Cultura de Inteligência" consagrada e considerado o cenário democrático, se possa justificar com tranquilidade. Não conheço, também, estudos estimativos ou estratégicos, de peso para o planejamento e tomada de decisões governamentais produzidos pelo SNI.

Julgo ser um exercício de honestidade funcional e profissional reconhecer que o SNI está vivendo uma dura crise de definições.

Há dificuldade, por exemplo, na defesa da necessidade de operações de Informações, salvo no que estiver justificado sob o interesse da proteção do patrimônio nacional. Dada a ação eminentemente interna da organização, suas ações operacionais estarão voltadas, em sua maioria, contra nacionais. Ora, é forçoso observar que são as operações de Informações um dos fatores caracterizadores da atividade. Críticos dessa colocação têm argumentado, com base em repetida citação de autores norte-americanos, que 80% dos dados utilizados na produção de Informações são obtidos ostensivamente. E talvez o fato seja verdadeiro. A falácia reside em acreditar-se, a partir daí, que um serviço de Informações possa trabalhar exclusivamente com base nesses conhecimentos ostensivos. Nesse caso, qualquer agência noticiosa teria que ser considerada um órgão de Inteligência. Ainda que a busca do conhecimento negado, ou não ostensivo, realizada por um órgão de Informações se reduzisse a 1%, seria este 1%, e não os 99 restantes, que distinguiria a atividade de Inteligência. E, ainda assim, haveria pelo menos 1% de ação clandestina voltada contra nacionais.

Também não é tarefa que eu ambicione, argumentar racionalmente em favor da necessidade de acompanhamento das políticas setoriais dos Ministérios. A noção sistêmica aí embutida não tem se comprovado na prática recente. Os sistemas setoriais de Informações têm sido declaradamente incompetentes no fornecimento de conhecimentos abalizados sobre as situações de responsabilidade dos setores técnicos dos respectivos Ministérios que, afinal, definem os contornos da atividade-fim do mesmo. A idéia pressupõe uma capacidade extraordinária do SNI em assenhorear-se, com profundidade requerida por um assessoramento ao Presidente da República, de todos os assuntos da esfera governamental. A esse respeito, é algo instrutivo analisar-se com o espírito desarmado o elenco de Informações Necessárias do PNI.

Para o atendimento de tão amplo leque de exigências, é preciso supor a existência no SNI de imensa capacidade de coleta e busca, além de um número respeitável de analistas polivalentes de grande competência. Finalmente, há reações à própria existência de algumas DSI, estas consideradas um braço do SNI imiscuindo-se em assuntos de competência do Ministério.

Reconheço que a origem deste pensamento está registrada na Mensagem do Congresso que, a 11 de Maio de 1964, encaminhou o Projeto de Lei de criação do SNI. Passados vinte e dois anos e um período de reordenamento político-institucional, é bem possível que não devamos nos furtar a uma reavaliação da situação.

Aliás, ainda que possa haver algum desejo de se furtar a tal reavaliação, é possível que os fatos nos obriguem a ponderá-la. E, nesse caso, sob a pressão da urgência. Refiro-me às imposições decorrentes da futura Assembléia Nacional Constituinte.

É pressuposto que o texto constitucional deva primar pelo seu ajustamento ao desejo da população. E é sabido que a imprensa ocupa um papel de destaque na configuração dos anseios da população. Ora, a imprensa não tem descurado de manter viva a necessidade de revisão sobre a atividade de Informações. Da mesma forma, aqueles que se dedicarem a observar o panorama externo ao ambiente de Informações verificarão que a imagem públi

ca dos órgãos de Informações é, no mínimo, preocupante. E descobrirão que tal estigma não decorre apenas da aversão, mais ou menos natural e contornável, da opinião pública à atividade. Daí, é fácil concluir que as discussões voltadas para a nova Constituição incluirão temas com interferência sobre as Informações. Há, por exemplo, campanhas políticas de candidatos à Constituinte escoradas na desmantelamento do SNI.

Desde um ponto de vista político, é impositivo convir que a compatibilização da atividade de Informações com os princípios democráticos está estreitamente subordinada à ação de busca de conhecimentos ofensiva ou defensiva, mas sempre relacionada a um centro de poder estrangeiro - aliás, motivação tradicional da atividade de Inteligência.

Deste mesmo ponto de vista, e observando-se o quadro a partir das manifestações da imprensa, do meio político, ou da opinião pública, contra o SNI ou genericamente contra a atividade de Informações, verifica-se que tais manifestações têm, naquilo que não pode ser atribuído à manipulação por outros interesses, dois focos principais de atenção. Inicialmente, advém do interesse de acesso ao banco de dados pessoais do SNI. Depois, do alegado desrespeito à privacidade do cidadão acarretado por algumas ações operacionais. Buscando, novamente, ensinamentos na experiência de outros países democráticos que dispõem de serviços de Inteligência significativos, observa-se que as situações são distintas na origem. O aspecto legal que permite a manutenção de registros, entre os quais os de dados pessoais, naqueles países está justificado sob o interesse da Segurança Nacional, definidos os casos de contra-espionagem, contra-sabotagem e contra-terrorismo. Portanto, nesses países, o empenho interno quanto aos dados pessoais está centrado na concessão de "clearance" para acesso a conhecimentos sigilosos, sem conotação com aspectos ideológicos, de proibidade administrativa ou com vistas a nomeação para cargo públicos. Sobre a privacidade do cidadão, além dos dados já observados, a legislação existente busca controle sobre ações de operações de Informações contra nacionais, que a clandestinidade e a especialização da componente operacional dos órgãos de Inteligência podem ensejar. De qualquer forma, tudo o que protege o cidadão, bem como o que garante e resguarda a ação do órgão de Inteligência, está

clara e rigorosamente previsto em lei.

Uma análise, ainda que sumária da questão, revela rá que os dois temas cogitados têm repercussões profundas na própria concepção brasileira da atividade de Informações. Sem considerar outros temas passíveis de surgirem na Constituinte, só estes dois já são capazes de provocar amplas modificações naquela concepção. Há, a propósito, intensa experiência registrada a respeito de serviços de Inteligência, de outros países democráticos, que não pode ser desconsiderada.

Desde o ponto de vista técnico de Informações, se é evidente que há imensos interesses no campo interno, há também a evidência da importância, decisiva para o Brasil, das evoluções no panorama externo. Convivemos com condições que exercem pressões contínuas sobre o desempenho nacional no exterior. Na situação de oitava economia do mundo e de um dos campeões do endividamento externo, a que se acrescenta a necessidade de afirmação político-estratégica e de arrancar tecnologicamente, o Brasil não pode desprezar o campo externo. Por sua vez, a estrutura de Informações não pode também deixar de desempenhar o seu papel na implementação de objetivos de Informações no campo externo.

As posições contrárias ao incremento das ações de Informações externas têm se baseado em três argumentos principais:

a) Invocam a complexidade dos problemas de ordem interna. Estes implicam no envolvimento do SNI a ponto de não permitirem espaço para a preocupação com os problemas externos.

b) Afirmam inexistir uma "Política Externa definida". Em consequência, asseguram, a Nação não precisa de Informações externas.

c) Destacam a impossibilidade de articulações externas em virtude dos custos envolvidos.

Ao primeiro argumento cabe, inicialmente, contrapor algumas idéias já referidas em vários pontos deste trabalho. São aquelas tangentes ao caráter da ação de Informações no âmbito interno e à difícil situação da concepção sistêmica das Informações no universo da plenitude democrática. Depois, há um contra-argumento centrado na revisão da filosofia de seleção de assuntos internos que devem interessar às Informações. Tenho convicção de que há

assuntos sobre os quais o SNI se debruça desnecessariamente. Seja porque sobre os mesmos não há decisão governamental possível ou necessária. Seja porque há órgãos governamentais melhor capacitados e com responsabilidade sobre eles. Seja porque, devido a características do conhecimentos buscado, a imprensa constitua-se no meio informativo mais adequado. O conceito que desejo recuperar aqui é o da Informação útil, já tratado anteriormente. Ou, o que não é mui-to diferente, o reconhecimento de que a concepção brasileira de Informações precisa, ao adaptar-se à plenitude democrática, encon-trar-se com verdades tradicionais da atividade de Inteligência.

Ao segundo argumento é preciso exigir melhor qua-lificação à expressão "Política externa definida". Se a referên-cia diz respeito a um documento definidor, então a crítica a contida tem algum fundamento. Contudo, ao mesmo tempo, demonstra cer-ta ingenuidade. Por um lado, vale registrar que também na Polí-tica Interna não há um documento definidor. Não é demais, a esse respeito, relembrar as dificuldades para a concepção do PNI. Por outro, é fácil entender que a Política Externa de um país prescin-de de um documento que a defina. Há todo um conjunto de atos, po-sicionamentos e declarações oficiais que a definem e que são fiéis a princípios gerais e a diretrizes de governo.

Ainda nessa base, convém não ignorar que a origem de grande parte dos problemas internos está em problemas externos identificáveis. Por exemplo: o relacionamento dos problemas econô-micos internos com a dívida externa. A manutenção de saldos favo-ráveis no balanço de pagamentos passou a ser questão de viabilida-de econômica nacional, portanto, questão de interesse para a Segu-rança Nacional. Tem o SNI o direito de não participar efetivamen-te desse esforço de equilíbrio econômico, em nome de problemas importantes de âmbito interno? Outra parte, advém da própria dinâmica democrática. A dinâmica administrativa democrática tem bases na divisão de responsabilidades, fiscalização por organismos espe-cíficos e prestação de contas à nação. Ainda que o momento de amadurecimento das práticas democráticas não avalize integralmente o processo, negá-lo é negar a democracia. Assim, as interferências de órgãos de Informações em áreas de responsabilidade específica de outros Ministérios, ainda que em nome do Presidente da Repúbli-ca, guardam um inegável sabor autoritário. Merecem, por isso, cui

dadosa consideração.

Finalmente, há o ponderável argumento econômico. A maior racionalidade na seleção de assuntos solicitados aos órgãos de Informações, bem como a maior utilidade dos conhecimentos oferecidos contribuirão positivamente para a distribuição orçamentária. É previsível, por exemplo, o empenho nacional em futuro próximo, na conquista de tecnologia de ponta. Conhecimentos nessa área tendem a se constituir em algo vital para a sobrevivência econômica da Nação. Em consequência, aquilo que a atividade de Informações puder oferecer a respeito contará com imediato reconhecimento.

Já possuímos alguma experiência ligada ao assunto, no campo da Contra-Informação. Trata-se do Estágio de Proteção da Informação Empresarial (ESPIE), com resultados e aceitação amplamente favoráveis, e realizado sem quaisquer ônus para o SNI.

Além disso, a articulação deve acontecer em ritmo lento, cauteloso e, por isso, pouco oneroso. Trata-se de uma mudança de concepção que pode acontecer lentamente, a partir da decisão. A urgência está presa à necessidade da decisão. O processo é que precisa ser desencadeado para fazer face às respostas rápidas que o futuro exigirá.

Nesse contexto, estabelecida a decisão de incrementar a atividade voltada para o campo externo, aparece justificada a necessidade de organização de Informações voltada para o campo interno. Em outras palavras, a ação ofensiva, para fora, faz surgir na consciência nacional a crença na necessidade de ação defensiva, interna.

5. ANEXO

ROYAL COMMISSION ON
AUSTRALIA'S SECURITY AND INTELLIGENCE AGENCIES

General Report

December 1984

Australian Government Publishing Service
Canberra 1985

© Commonwealth of Australia 1985

ISBN 0 644 04094 7

Note

Mr Justice Hope's views on publication of this Report are given in paragraph 1.12. Publication has necessitated minor editing of one paragraph on security grounds.

Other Reports

Report on Term of Reference (c) (December 1983)

Report on the Sheraton Hotel incident (February 1984)

Report on the Australian Security Intelligence Organization (December 1984)

Report on the Office of National Assessments and the Joint Intelligence Organization (December 1984)

Report on the Australian Secret Intelligence Service (December 1984)
(not published)

Report on the Defence Signals Directorate (December 1984)
(not published)

ANEXO

GENERAL REPORT

CONTENTS

	<u>Page</u>	<u>Para.</u>
CHAPTER 1: <u>INTRODUCTION</u>	1	1.1
CHAPTER 2: <u>CONDUCT AND PERFORMANCE OF THE AGENCIES</u>	5	
Legality and propriety	5	2.2
ASIO	5	2.3
ASIS	9	2.14
DSD	10	2.17
Effectiveness and efficiency	11	2.20
ASIO	11	2.21
ASIS	13	2.26
DSD	14	2.30
ONA	15	2.33
JIO	17	2.39
Value of intelligence agencies	18	2.43
CHAPTER 3: <u>CONTROL AND ACCOUNTABILITY</u>	19	
Control of agencies	19	3.1
Inspector-General	23	3.19
Parliamentary Oversight	25	3.27

	<u>Page</u>	<u>Para.</u>
CHAPTER 4: <u>SAFEGUARDING OF INTELLIGENCE</u>	26	
Unauthorised disclosures	26	4.1
Investigative measures	27	4.8
Classified information in court proceedings	31	4.20
Access to Sheraton transcript	32	4.22
Public Access to intelligence records	32	4.25

APPENDIXES

Appendix A: Letters Patent	35	(1.3)
Appendix B: Application by Director of Public Prosecutions for the State of Victoria for transcript of proceedings in relation to the Sheraton Hotel incident	36	(4.24)

Omitido

CHAPTER 1

INTRODUCTION

1.1 After World War II, Australia's intelligence and security agencies carried on their activities for many years in considerable secrecy. They were accountable, directly or indirectly, to Ministers, who were in turn accountable to the Parliament, but any public knowledge of what they did and indeed, in some cases, of their existence, was very limited. Although at times incidents like the defection of the Petrovs and the subsequent Royal Commission lifted the curtain to some extent, for the most part they and their activities remained substantially hidden, with the Government relying on what it was told for most of its knowledge about them.

1.2 The Royal Commission on Intelligence and Security (RCIS) was established in August 1974 to inquire into and report upon the intelligence and security agencies. At that time, the agencies were the Australian Security Intelligence Organization (ASIO), the Australian Secret Intelligence Service (ASIS), the Defence Signals Division (DSD) and the Joint Intelligence Organization (JIO). In that inquiry, I investigated the activities of those agencies in considerable depth, including allegations of illegal or improper acts. I reported by April 1977 upon what was found and made recommendations for the future.

1.3 The present Commission was established in May 1983 primarily to inquire into the security and intelligence agencies, especially in the period since RCIS, and into the implementation of Government decisions made in the light of recommendations of RCIS. The agencies were the same ones I had inquired into in RCIS (Defence Signals Division having been re-named Defence Signals Directorate) and the Office of National Assessments (ONA) which was established following RCIS. The Letters Patent which provided my terms of reference are

reproduced at Appendix A. Two matters were added to this inquiry which required special attention, one arising immediately before the Commission was established, the Ivanov/Combe affair, and one arising after its establishment, the Sheraton Hotel incident. I presented my Report on Term of Reference (c) - the Ivanov/Combe affair - in December 1983 and the Report on the Sheraton Hotel incident in February 1984.

1.4 The two special inquiries diverted me from the general inquiry for some months. However, apart from the need to investigate those matters, and the value of so doing, those inquiries were valuable for the purposes of the wider inquiry in throwing light on aspects of the activities of ASIO and ASIS.

1.5 Thus a decade after I first began to investigate Australia's security and intelligence agencies, I am concluding another review of them and their activities. RCIS commenced its investigations in August 1974, and the final reports were presented in April 1977. The present Commission was established in May 1983, but for some eight months I was largely occupied in investigating the Ivanov/Combe and the Sheraton Hotel matters. The RCIS inquiry was thus substantially longer, and it had to uncover more new ground, than the present one. In this inquiry, with the background of RCIS, I have been able to focus more readily on the precise matters calling for investigation.

1.6 The period between the inquiries saw the enactment of a new Act governing ASIO, the establishment by legislation of ONA, the public acknowledgement of ASIS and DSD, the reorganisation of JIO, and the implementation of many RCIS recommendations, or of variations of or substitutes for them. It also saw a growth in the establishment and activities of several of the agencies, and in their budgets.

1.7 I am setting out in the separate reports on the agencies my findings, conclusions and recommendations in relation to each of

them. I indicate in those reports the way in which I conducted my inquiries.

1.8 I am also in a position to form a more general view as to what has happened to Australia's intelligence and security services over the past decade. In Chapter 2 I make some general observations. In Chapter 3 I address questions of oversight and accountability which are common to all of the agencies. I address some general questions relevant to safeguarding of intelligence in Chapter 4.

1.9 The investigation of Australia's security and intelligence agencies is a large undertaking. I express my appreciation to those people, from within government and from outside, who contributed, by their submissions and in discussions, to my understanding of the subject and who raised with me proposals for consideration. The agencies themselves co-operated and facilitated my inquiries throughout. I appreciated the assistance which I received from managements and staffs. I received a number of complaints related to agencies from members of the public and my inquiries into those complaints helped to inform me further. I refer in the separate reports, principally in the Report on ASIO, to my handling of complaints. In a few cases, I have thought it appropriate to report on the outcome of my inquiry into particular complaints.

1.10 I should add that an inquiry of this kind makes considerable demands of time and effort upon the agencies subject to it. I was conscious that, while responding to my various demands, the agencies had also to conduct their normal business. An inquiry such as this can have something of an unsettling effect upon an agency, giving rise to uncertainties among staff as to what may follow from the eventual report. At the same time, it has become apparent to me that, regardless of the outcome of my inquiry, the process of the inquiry itself has had positive effects. The very fact of questioning by an outsider can stimulate an organisation to think again about its

functions and the way it is carrying them out. I have seen in each of the agencies internal reviews or changes initiated as a result, in part at least, of matters to which I have drawn attention.

1.11 Even though I sought to be selective, and I had the background of RCIS, the present inquiry has involved an immense amount of work including the reading of innumerable files and documents, the interviewing of a great many people, the writing of endless memoranda and analysis of a mass of material. This task would have been impossible without the assistance of dedicated, able and intelligent counsel and staff. I express my deep appreciation and thanks to all who were involved in the inquiry; Mr D.M. Ryan, Q.C., and Mr J. Rapke, Counsel assisting the Commission, Mr B. Cox and Mr R.A. St. John successive secretaries of the Commission and the other members of the fairly small staff. I am greatly indebted to them all.

1.12 I have indicated in the other reports my views in regard to their possible publication. The nature of the subject matters rules out, on grounds of national security, publication of a great deal of the material. In the case of ASIO, however, there should be scope for publication of a large part of the report. This report has been prepared with a view to its possible publication, should that be the Government's wish, subject to the possible need for a limited amount of editing on security grounds. The report as presented is classified to guard against that need.

CHAPTER 2

CONDUCT AND PERFORMANCE OF THE AGENCIES

2.1 The terms of reference for the inquiry directed my attention to questions, among others, of legality and propriety in the activities of the agencies and of efficiency and effectiveness in their performance. I set out in this chapter some broad observations under those heads. My comments do not purport to summarize all that I have said on these matters in the separate reports on the agencies.

Legality and propriety

2.2 Questions of legality and propriety are relevant in the main to the three agencies, ASIO, ASIS and DSD, which are concerned with the collection of intelligence. In theory those questions could arise in respect of ONA and JIO, the international intelligence assessment agencies, but in practical terms this is unlikely.

ASIO

2.3 Perhaps one of the greatest changes that I have found in ASIO is in the degree of its concern for compliance with the requirements of the law and of propriety. It is not to be inferred from this statement that in 1974 ASIO disregarded law and propriety. The environment in which the Organization operated was then significantly different to the environment today. In 1974 it had little legislative or governmental guidance or direction as to what it should or should not do. A lot of what it did was based on implied powers, or on the vague support of the prerogative. Ministers generally distanced themselves from its activities, although at times Ministers had misused it or expected too much from it.

2.4 The change that has taken place since RCIS is due to a number of causes. They include the RCIS inquiries and reports

and Government action upon them. Another cause was the leadership of Mr Justice Woodward followed by that of Mr Barnett. But beyond and probably more important than these causes has been the effect (common to some extent to all three collection agencies) of ASIO having come out of the cocoon in which it had been hidden. Public and political awareness of ASIO has imposed upon it a greater accountability, and its awareness of this accountability has brought about a deeper consideration and a greater consciousness on the part of its officers of the limits within which they must or should operate. This tendency has been assisted by the guidance which the Security Appeals Tribunal has given it in the cases, relatively few though they have been, which have come before it.

2.5 ASIO has been concerned to ensure that its operations and actions are within its charter, the Australian Security Intelligence Organization Act 1979 (ASIO Act), since that Act came into force, whether in relation to the collection or communication of intelligence or to advice to Ministers and Commonwealth authorities. It has been substantially successful in achieving that goal. The exceptions have been cases such as the inadvertent continuance of the interception of a telephone for a day after the warrant had expired and compliance with formalities such as delegations and like matters. Mistakes have been made, some bad and unprofessional, but all within the terms of the charter. This stands in contrast with some things that happened in ASIO's earlier period.

2.6 ASIO's record as to propriety is good, but not quite as good as its record as to legality. It is immeasurably better than it was in earlier years. There have been a few cases where considerations of propriety should have precluded investigations, or the extent of investigations, which were carried out, but these stand in strong contrast with the bulk of the Organization's activities. In some cases ASIO's concern with propriety may have resulted in undue caution.

2.7 Although ASIO's concern for propriety has thus greatly improved, it has continued, from time to time, to make some quite unprofessional mistakes. ASIO should always take care to avoid making, and have in place systems designed to check for, possible mistakes. This need is particularly great when what the Organization does may impinge upon or affect the rights or standing of some person, whether a citizen or not.

2.8 From time to time incorrect allegations are published about ASIO's conduct. The publication of these allegations raises the question whether there should be some flexibility in regard to the practice that no comment is made about security matters. Should the Attorney-General, in selected cases, make a statement about the true position, he should make it clear at the same time that the statement is not to be taken as an affirmation or denial of any other allegation which has been or may be published.

2.9 I have concluded that the interests of Australia would be best served by an adherence to the traditional practice except in very special circumstances, whether the allegations are correct or incorrect. ASIO may suffer, and its morale may be affected, by false allegations of misconduct. There is also a public interest in knowing whether allegations are untrue, as there is in knowing whether allegations are wholly or partly true, if that is the case. However these considerations are generally more than outweighed by national security considerations. It is not possible, by having a practice of making statements on selected issues, to avoid public disquiet about allegations that are not dealt with, or indeed to avoid a belief by the public that the allegations not dealt with are true. Again, it would be wrong to have a practice of making statements only for the protection of ASIO. The only exceptions to the rule should be in those special cases where the allegations are so serious that to maintain silence would be to prejudice national security itself.

2.10 If my recommendations about an Inspector-General are accepted, the public interest in knowing whether ASIO (or indeed any intelligence service) is conforming with the requirements of the law and of propriety will be met by that officer's investigations and reports. The public's curiosity about the facts may not be satisfied, but the public will know whether it can have confidence in the integrity of the security and intelligence services; and the interests of any individual who might be adversely affected will be protected.

2.11 A reason for much of what challenge there is to the legality or propriety of ASIO's activities is to be found in the belief held by many people that their telephones are being tapped or that they are otherwise subject to surveillance by ASIO. The sheer logistical problems that would face ASIO if anything like what is claimed were true should suggest that many of the claims cannot be well founded. In dealing with subversion in the Report on ASIO, I have recorded some information which gives an indication of the limited extent of ASIO's activities in this area.

2.12 All complaints of telephone interception or surveillance which have been made to me have been checked. I have recorded in the Report on ASIO the results of the investigation of some allegations which received publicity arising from the public hearings held during the inquiry. Of the people who complained to me about telephone interception and/or surveillance by ASIO, only one was the subject of telephone interception and surveillance after RCIS, and this interception and surveillance had also existed before RCIS. In one other case, many years before RCIS, there was a short telephone interception, a search of a house, the obtaining of a letter for a short time and the retention of a copy of it, and possibly some personal surveillance. The surveillance by ASIO in the first case was proper, and the interception was duly authorised by the Attorney-General. The telephone interception in the second case was properly authorised, but the search and mail activity

occurred long before RCIS and the 1979 legislation, and neither records nor inquiry reveal by what authority, if any, they were effected.

2.13 Apart from these cases none of the complainants had had their telephones intercepted or were surveilled by ASIO, save that in the case of three people ASIO had collected information so long ago that neither records nor inquiries established their source. The source may well have been telephone interception (before the warrant system was instituted in 1960) and/or surveillance by ASIO.

ASIS

2.14 ASIS exists to collect foreign intelligence. In its activities, ASIS is required to comply with Australian law; it has no special exemption, as the High Court has recently emphasised. ASIS does not work to de-stabilise foreign governments nor does it carry on 'covert action' abroad (i.e. action which may involve force or violence for purposes such as the rescue of hostages or sabotage). But, until the Sheraton Hotel incident, ASIS did have a training scheme in operation to give it some limited and contingent capability for this sort of action if required in time of war, or of crisis short of war. ASIS does not seek to subvert governments, to assist subversive organisations or to interfere with the general conduct of Australian foreign policy.

2.15 The illegalities involved in the Sheraton Hotel incident, on which I have already reported, were a bad aberration. Firm and clear steps have been taken to ensure that no such incident will happen again.

2.16 I should emphasise that the Government Directive under which ASIS is required to work is designed to ensure close control of its activities by the Minister for Foreign Affairs.

The practice of frequent communication between the Director-General of ASIS and the Minister did not extend to examination of the detail of training programs, so this safeguard did not operate to prevent the Sheraton Hotel incident. My recommendations about future training procedures and objectives are designed to preclude any repetition of such an incident.

DSD

2.17 DSD has less occasion to be affected by questions of legality and propriety than ASIO. It is concerned with information and intelligence from electronic emissions and the security of government communications and electronic emissions. By law only ASIO and the Australian Federal Police are entitled to obtain intelligence from Telecom communication systems. I have no doubt that DSD complies with the obligations which law imposes upon it. In this regard there has been no change since RCIS.

2.18 Allegations have, however, been made at times in the media attacking DSD for what if true would be serious breaches by it. In the National Times of 20-26 May 1983 it was alleged that DSD had intercepted the telephone calls of Mr Denis Freney, including calls with Mr Ken Fry, MP, and of some other people, and that these breaches of the law were discovered by me in RCIS. This last statement is untrue; and neither in RCIS nor in this inquiry have I found evidence supporting any of these allegations. I did not report in RCIS that I had found any such evidence. The article in the National Times also contains a number of other inaccurate allegations.

2.19 Mr Freney himself submitted to me that DSD had illegally tapped his telephone calls and that OTC or Telecom possibly handed over copies of messages sent by him. I have investigated this submission. DSD did not intercept Mr Freney's telephone calls and it did not obtain copies of his messages from OTC or Telecom. In addition, Mr Ken Fry, at the time the member for

Fraser in the House of Representatives, said in evidence before me on 7 May 1984 that he had:

been given information that the intelligence community knew, by intercepting intelligence message traffic between Timor and Jakarta, that those journalists (the five Australian journalists who were killed in East Timor on 16 October 1975) were going to be treated as combatants, and they knew that the Indonesians were about to invade the area where the journalists were, and they did not do a damn thing to protect them.

I have investigated DSD's activities. DSD had no intelligence that the journalists were going to be treated as combatants, and did not know where the journalists were at the relevant time. There is no evidence of any improper behaviour on the part of DSD in respect of any of these matters.

Effectiveness and efficiency

2.20 Effectiveness and efficiency are considerations relevant to all five agencies. The creation of ONA flowed from the RCIS report. Various RCIS recommendations and Government decisions and measures taken since, have been designed, among other things, to increase the efficiency and effectiveness of the agencies, or to adapt them to the new conditions in which they had to operate.

ASIO

2.21 Although there is still more to do, a lot of work has been undertaken to restructure and to revitalise ASIO. The change that is still in course of being undertaken is from a smaller service responsive to the issues and attitudes of the current Director-General to a larger and more structured service responsive to predetermined policies. And, moreover, it is a change which is being undertaken in a significantly changing environment. In the years before RCIS, the greater part of ASIO's efforts were devoted to investigation of subversion, and they reached into radical corners beyond what was required to obtain security intelligence. The fall in the degree of attention paid by ASIO to subversive studies is reflected in the

material in Chapter 4 of the report on that agency. In budgetary terms, between one-sixth and one-seventh of the money spent on intelligence collection by ASIO in recent years has been allocated to subversion. This diminution in activity reflected the diminution in the need for intelligence about subversion, as well as a change in the public attitude as to what ASIO ought to investigate. It is not irrelevant that the cold war, the Korean war and the Vietnam war spanned the greater part of the earlier period.

2.22 As the attention ASIO gave to subversion declined, the attention it gave to terrorism grew. Fortunately even now Australia has been spared the grosser forms of terrorism from which many other countries have suffered. Nonetheless terrorism has arrived here. It has created real and significant problems and a need for the intelligence required to meet them. While various bodies have been established to organise or co-ordinate protective measures, such as the Protective Services Co-ordination Centre, and State and Federal police collect relevant intelligence and carry out counter-terrorist operations, ASIO has an important role to play.

2.23 The threat from espionage and other forms of foreign interference has remained at much the same general level, rising or falling from time to time by reason of circumstances generally outside Australia's control. ASIO tries to keep these activities in check.

2.24 Morale is an important factor in achieving effectiveness and efficiency. ASIO's morale is not high at the present time. There are several reasons for this. One of the more important reasons is the battering (in my opinion quite unjustified, except in relation to a limited number of mistakes which it made in its reports of facts) which it took from the media at the time of the inquiry into the Ivanov/Combe affair. Time will heal that scar, but it is incumbent on those responsible for leading the Organization to restore the firm belief which its officers

must have in ASIO's purpose, and in the importance of that purpose to the nation.

2.25 Mr Justice Woodward took the Organization a long way along the path out of the wilderness, but not the whole way. Mr Barnett has been endeavouring to follow the same course. Action by ASIO is now needed to define its goals and to re-examine its policies in the light of today's problems and environment, and to tighten its structures and procedures to make more assured the achievement of those goals and the implementation of those policies. Action is now being taken, and it is to be hoped that further action will be taken, after decisions are made in the light of this report, which will further these ends and will help to assure the Australian public that ASIO is properly doing the job that is expected of it. My recommendations are designed in part to focus ASIO's attention on those of its functions which have most significance for the security of the nation.

ASIS

2.26 Apart from the Sheraton Hotel debacle and its aftermath, ASIS's effectiveness and efficiency appear to have been growing, albeit rather slowly, over the decade. One of the problems which it faced in 1974 was in its relationship to other areas of government. I am glad to report that the relationship between ASIS and the relevant areas of government has greatly improved. No longer is ASIS regarded as a remote, cocooned and obscure body, hidden away and with its officers having little contact with the people it had to serve. Steps have been taken to integrate ASIS more closely into the general intelligence structure.

2.27 ASIS has been organising and re-organising over the last decade to achieve its goals. Its success in doing so has not been dramatic, but it has been good. It has proved that it is a valuable part of Australia's intelligence system.

2.28 With the closer relationship with other areas of government which it now has, I feel assured that ASIS will overcome the serious blow to its morale and confidence which it suffered from the Sheraton Hotel incident and that its effectiveness and efficiency, and its contribution to Australia's intelligence, will continue to grow. I should emphasise again that the Sheraton incident was not representative of the quality or professionalism exhibited by ASIS in performing its principal tasks.

2.29 Because of the difficulties he had to face and the success he has had in overcoming them, I would like to record that valuable work has been done by the present acting Director-General of ASIS, Mr J. Furner, who was previously Director of JIO and was asked to take over the leadership of ASIS upon the resignation of the previous acting Director-General, Mr J. Ryan. In difficult circumstances Mr Furner has done much to restore ASIS's confidence.

DSD

2.30 In 1974 DSD was impressive by any Australian standards and is impressive now. At the time of the RCIS I and others had some fear that the loss by retirement of a number of senior officers who had been with the organisation since its inception would adversely affect it. They retired, but there was no adverse effect. New people with the same dedication and the same capacity came forward to take their places and I have no doubt that this will continue to be the position.

2.31 DSD is an outrider organisation of the Defence Department, responsible not directly to the Minister, but to the Department. This situation has advantages as well as disadvantages, but it produces a number of problems if only by reason of the fact that DSD is required to service the whole Government, as well as the Defence organisation.

2.32 DSD's activities have expanded since 1974, and its skills and technology have thus far substantially kept up with this expansion. I have made a number of recommendations about the co-ordination of DSD's activities, its relations with the Department of Defence and the Defence Force and the need to maintain and develop appropriate capabilities. These recommendations should not be regarded in any way as a criticism of DSD's effectiveness and efficiency. I think that their implementation should increase the value of the service DSD already gives, for they are essentially attempts to provide some additional guidance both general, and in relation to the service it provides to the national intelligence community and the Defence Force.

ONA

2.33 ONA was established by legislation in 1977. ONA is an independent body whose principal activity is to report upon and to assess intelligence. It is also responsible for the additional function of reviewing and reporting upon the co-ordination of the activities of the various agencies dealing with foreign intelligence.

2.34 Although it is a relatively small body, ONA has been able to establish its independence and authority, and it has done this by the quality of the work which it produces. Although there are still some problems to be solved, it has been able to fulfil much of the purpose for which it was established. My inquiries have established the high regard in which it is held.

2.35 The ONA legislation provides that the functions of the organisation are to assemble and correlate information relating to international matters that are of political strategic or economic significance to Australia and to prepare reports in relation to such of those matters as are of current significance, and from time to time as circumstances require to make assessments in relation to such of those matters as are of national importance. For the purpose of the assessments

procedure, two Boards were established, a National Assessments Board and an Economic Assessments Board, whose members comprise the Director-General of ONA and specified officers of the Departments primarily concerned. The national assessments produced by ONA are considered by the relevant Board. Reports in relation to matters of current significance are issued without reference to either of the Boards, although in practice there is informal consultation.

2.36 The national assessments which ONA has produced have been of high quality. ONA also produces valuable reports on matters of current significance in a number of forms. In recent years its product has tended to be more in the form of these reports rather than national assessments. In my report on ONA I discuss whether more emphasis should be given to the making of national assessments and to bringing the departments, particularly the economic ones, more into the assessment activity.

2.37 ONA must and does work in close collaboration with JIO. Both ONA and JIO share a responsibility for the making of strategic assessments. JIO's role is directed essentially to meeting the needs of the Defence Department and the Defence Force. ONA is concerned with broader national interests.

2.38 I have given consideration to the effectiveness of the two separate Assessment Boards, the National Assessment Board and the Economic Assessment Board. I have come to the conclusion that it would be better to coalesce these two Boards into one Board which I suggest should be called the National Intelligence Committee (NIC). As well as dealing with national assessments in the way the existing Boards do, it should have programming and similar functions designed to give ONA across the board assistance in responding to the needs of government. The proposed committee is not designed in any way to reduce the independence of ONA, but rather to give departments a closer involvement in the intelligence assessment system.

JIO

2.39 The recommendations of the RCIS which were accepted by the Government involved a reorganisation of JIO, for some of its functions were taken over by ONA. JIO's principal function is to provide intelligence assessment to the Defence Department and the Defence Force, but it has as well an important role in co-operating with ONA in defence-related matters, and to some extent with the rest of government.

2.40 JIO has adjusted well to the changes it had to make, and it handles a vast amount of intelligence and issues assessments and reports many of which are of a high standard. Its product is well regarded by those who receive it.

2.41 A lot of JIO's work is encyclopaedic, that is, the collection of information, at times in considerable detail, on matters a knowledge of which could be of importance to the Defence Force. It also has an important assessment role designed primarily to meet the needs of the Defence Department and of the Defence Force. In respect of strategic assessments, JIO's function overlaps to some extent that of ONA, but it is intended to be more sharply directed to defence rather than national needs. The removal of its function of making national assessments has enabled JIO to concentrate more closely on defence requirements and, although it is somewhat difficult to make a comparison, the quality of its work in this regard is certainly as high as and I think rather higher than it was ten years ago.

2.42 JIO must produce intelligence not only for the purpose of Defence Department planning, but also to satisfy the needs of the Defence Force. It is important that Defence makes clear what those needs are and that, so far as it can, JIO satisfies them. My inquiries have shown some gaps in identifying and meeting the Defence Force's needs, but steps are now being taken to fill those gaps and JIO for its part is fully conscious of the need

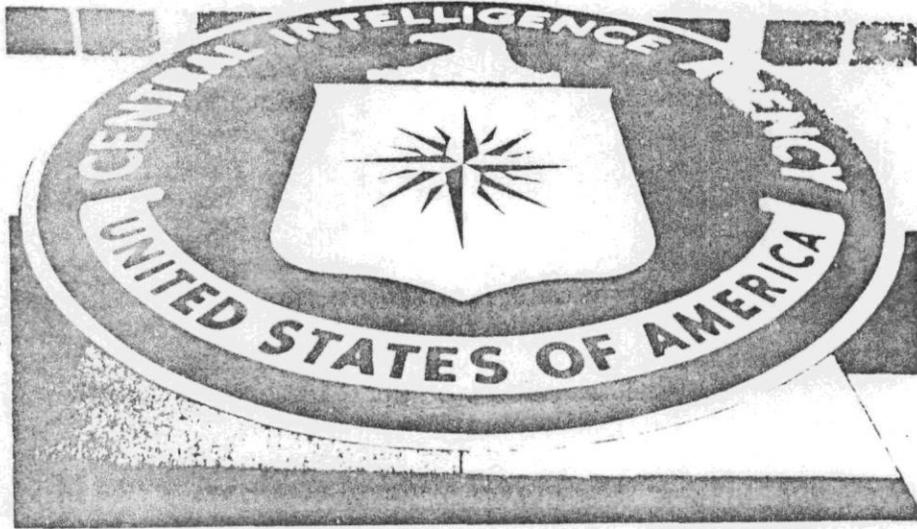
to pursue this course further. I propose a Defence Intelligence Committee to give structured advice of requirements.

Value of intelligence services

2.43 In RCIS I reported that Australia needs intelligence of quality, timeliness and relevance, and that for this purpose it requires to have a highly professional system of intelligence and security services. These needs are as important now as they were a decade ago, and indeed the matters in respect of which Australia requires intelligence have expanded considerably.

2.44 The product of Australia's intelligence services is of great value to the nation. No doubt there will always be room for improvement, and no doubt their need for resources will always have to be measured against the proper claims of other national interests. I am satisfied, however, that Australia's investment in its intelligence services is well justified, and that governments should continue to ensure that they are able to fulfil the important roles they play in helping to advise and protect Australia's national interests.

MODELANDO A CIA DO FUTURO



A agonia pública da Agência Central de Informações (CIA), que se prolonga há vários anos, parece estar perto de seu fim. A própria opinião pública chegou à constatação óbvia ser impossível exigir da CIA que seja eficiente e, simultaneamente, mantê-la exposta à execração pública. Apesar das insinuações, segundo as quais nada de importante mudou, o novo diretor da CIA, Almirante Stanfield Turner, não se deixa impressionar e lentamente vai mo-



delando a nova imagem da Agência. Deseja ele, de vez, eliminar aquela idéia de uma CIA que, a exemplo de um robô enlouquecido, desobedece à inteligente programação feita pelo Governo em seus computadores e sai pelo mundo afora a cometer desatinos pelo bem da América. Para começar, a nova regulamenta-

-108-

ção não mais exime o próprio Presidente dos erros que forem cometidos. Uma liame ético de responsabilidade unirá, daqui por diante, o Chefe da Nação ao Diretor da CIA e a todos os membros da Comunidade de Informações dos EUA, num grande pacto coletivo de confiança.

Nessa fase de transição, o problema que, por igual, a todos afeta é o medo de errar, talvez porque a liderança superior da CIA antes nunca havia despendido muito tempo para estabelecer limites entre o lícito e o ilícito. O pão com manteiga do agente de operações consiste, afinal, na aniquilação da integridade física ou moral do adversário. Antecipando-se a tais temores, o novo diretor da CIA já advertiu que nem todas as operações especiais estão suspensas. O que distingue a situação atual da anterior é o sinal de desencadeá-la, que terá de vir de cima — dele Turner, com o consentimento prévio do Presidente.

Tais inovações — opina o *TIME* no presente artigo — que contrariam velhos hábitos e formas de comportamento, farão com que algum tempo decorra até que o sistema readquira aquele invejável nível de rendimento que antes, a despeito dos erros, fizera da CIA uma presença indispensável em todos os acontecimentos mundiais. Mas, esse desejo de acertar, juntamente com o de esquecer o passado, firma em todos a convicção de que a CIA tenha, afinal, iniciado a longa e penosa viagem de volta à consideração pública.

Nunca uma organização sigilosa foi tão devassada publicamente. Realmente, constitui um fato bastante singular que uma nação moderna esteja investigando exaustivamente uma de suas principais armas de defesa, revelando-a para todo o mundo — inclusive para seus adversários. Contudo, essa exposição sem precedentes da Agência Central de Informações talvez seja o resultado inevitável dos ataques desfechados contra uma vasta estrutura governamental que funcionou bastante tempo fora do alcance do público. O principal órgão de defesa da América tem sido submetido a violentos

ataques, no país e no exterior, por violação daquilo que, como muitos críticos julgam, representa padrões adequados de conduta internacional.

Constituindo, inicialmente, uma excelente instituição servida por dedicados funcionários que acreditavam estar não apenas servindo ao país como sendo apoiados por seus concidadãos, a Agência vê hoje suas tarefas e fundamentos rigorosamente criticados. Teve cinco diretores em cinco tormentosos anos. Provavelmente, estes diretores passaram mais tempo perante as comissões do Congresso do que planejando ou administrando. Os agentes, jamais aclamados como heróis perante a opinião pública, devido ao sigilo de seus trabalhos, são agora definidos como vilões conspiradores nos contundentes relatos da imprensa. De certo modo, as regras do jogo da espionagem mudaram e, como sustentam os funcionários da CIA, mudaram no meio do jogo.

As conseqüências foram inevitáveis - declínio do moral; deterioração da capacidade de reunião de informes e deficiente qualidade de análise. Esta situação preocupa cada vez mais os responsáveis pela formulação da política governamental, perfeitamente cômicos da necessidade de fontes básicas de informes e de avaliação.

Tudo isto também tem cooperado com aqueles que se antepõem à CIA. Na semana passada, um agente do KGB declarou ao correspondente do TIME no Cairo que: *"De todas as operações que a União Soviética e os Estados Unidos empreenderam um contra o outro, nenhuma beneficiou tanto o KGB quanto a campanha de descrédito desfechada contra a CIA nos Estados Unidos. Em nossas tramas mais extravagantes, jamais poderíamos ter antecipado tamanha vantagem para nós. É a espécie de dádiva com que todo o espião sonha. Nossos homens recebem-na hoje facilmente, e nós não precisamos levantar um dedo. Vocês fizeram todo o trabalho para nós"*.

Num esforço de restaurar a imagem da CIA, de reorganizar a comunidade de Informações dos Estados Unidos e de evitar que a Agência seja alvo de mais críticas, o Presidente Carter assinou recentemente um decreto que colocou as nove organizações de Informações dos Estados Unidos sob o controle orçamentário direto e a coordenação irrestrita de um único homem: Stansfield Turner, 54 anos, diretor da CIA. Na resolução estão incluídas severas restrições às práticas clandestinas que provocaram a maioria das acusações contra a CIA.

A nova competência e as novas diretrizes foram rece-

-110-

bidas com diferentes reações no âmbito da comunidade de Informações dos Estados Unidos. Houve ceticismo quanto à possibilidade de serem resolvidos com tanta presteza e simplicidade todos os problemas atinentes às Informações, à coordenação e à administração. Ademais, desde que assumiu a direção da CIA, o Almirante Turner tornou-se o homem mais controverso em Washington. Em parte, a impopularidade que ele grangeou na própria agência resultou do método drástico que empregou para suprimir 212 funções na Diretoria de Operações, o ramo que trata das atividades sigilosas e da reunião de informes (o outro ramo trata da análise). As demissões refletiram o desejo de reduzir o tamanho da CIA e, proporcionalmente, suas operações sigilosas.

Os problemas da CIA foram causados pela divulgação e, até certo ponto, pela deturpação dessas atividades sigilosas. Ainda que zelosos agentes tenham, algumas vezes, ultrapassado os limites da legalidade, na maioria dos casos a agência assumiu a responsabilidade pelas atividades determinadas ou aprovadas por altas autoridades. A fracassada invasão da Baía dos Porcos fora aprovada pelos Presidentes Eisenhower e Kennedy.



Até hoje, ainda é discutido se Kennedy e Lyndon Johnson tinham conhecimento ou apoiaram as tentativas de assassinato de líderes estrangeiros, como o fantástico plano de fornecer charutos envenenados a Fidel Castro. O presidente Lyndon Johnson aprovou a Operação Fênix, na qual agentes co-

mandaram o assassinato de terroristas vietcongues. No Chile, a CIA forneceu dinheiro e outros auxílios aos opositores de Salvador Allende. Ainda que não existam evidências ligando a CIA com o movimento que, em 1973, provocou a queda e a morte de Allende, o episódio comprometeu os Estados Unidos. A vigilância exercida pela CIA sobre os cidadãos americanos foi grosseiramente exagerada pela maior parte da imprensa. Uma violação flagrante, aparentemente praticada sob total iniciativa

da agência, foram as experiências com LSD e outras drogas em não-voluntários.

Constitui um paradoxo esperar muito da CIA, justamente quando suas possibilidades estão sendo restringidas. Recentemente, quando um satélite-espião soviético desintegrou-se no Canadá e penetrou na atmosfera como uma bola de fogo, o fato serviu para lembrar que o mundo ainda é um lugar perigoso e que ainda é utopia a possibilidade de uma democracia conduzir seus assuntos ostensivamente.

Com ou sem "détente", a União Soviética representa um terrível adversário, persistente na busca de poder e de influência ou, pelo menos, de capacidade para pressionar todo o mundo. Destinando a armamentos e efetivos militares uma maior porcentagem de seu Produto Nacional Bruto do que os Estados Unidos, a Rússia procura ultrapassar, em muitas áreas, o poderio militar americano. Isto significa que um serviço secreto, capaz de descobrir as intenções e as possibilidades soviéticas, é vital à segurança dos Estados Unidos. Cord Meyer Jr., funcionário aposentado da CIA e portador de diversas condecorações, afirmou: "Necessitamos de um sistema de alarme antecipado, não apenas contra as armas, mas, também, para detectar quando os líderes soviéticos tomarem ou pretenderem tomar uma decisão".

Informações eficientes tornaram possível a cooperação com a Rússia para conter a corrida armamentista. A espionagem recíproca, através de satélites, permite aos Estados Unidos e à União Soviética fiscalizar o poderio bélico de cada país e proporcionar qualquer indício de que o outro lado não está enganando. Conforme disse um funcionário do Departamento de Estado: "Sem o concurso das Informações, o SALT não teria sido possível".

O surgimento das forças do Terceiro Mundo acarretou uma sobrecarga às organizações de Informações dos Estados Unidos: a maioria das novas nações apresentam regimes autoritários e não fornecem livremente a espécie de informes políticos e econômicos que, no Ocidente, constitui rotina. Se os especialistas americanos pretendem permanecer a par dos acontecimentos nessas amplas áreas do globo, precisam dispor de um sofisticado e sigiloso aparato de Informações. Segundo um ex-vice-diretor da CIA, "os países totalitários podem usar o poder ostensivamente; uma sociedade aberta tem que depender de sua sabedoria". Na crista das tensões normais causadas pelos antagonismos nacionais, juntou-se agora a ameaça do terrorismo internacional. Até o momento, os Es-

-112-

tados Unidos escaparam de graves incidentes, contudo, dependem das Informações para proteger seus aliados deste mais recente flagelo do fanatismo político.

Dentre suas responsabilidades, a CIA e outros órgãos de Informações dos Estados Unidos elaboraram perfis psicológicos de certos líderes como o presidente egípcio Anwar Sadat e o Primeiro-Ministro israelense Menahem Begin. O Secretário de Estado Cyrus Vance foi assessorado, em todos os passos de sua diplomacia no Oriente Médio, pelos dados fundamentais fornecidos pelos serviços de Informações.

A CIA está sondando as prováveis consequências das eleições na França e na República Federal da Alemanha, a tendência das relações sino-soviéticas, a possibilidade de conflitos étnicos na Iugoslávia após a morte de Tito, bem como uma possível intervenção nesse país. Os esforços desenvolvidos pelos Estados Unidos no sentido de adaptar-se aos acontecimentos mundiais seriam inconcebíveis sem o concurso das Informações.

Todo este trabalho estará ameaçado se a comunidade de Informações for irrazoavelmente enfraquecida pelos ataques públicos. Os formuladores da política e os funcionários de Informações no exterior se preocupam sobremaneira com as pressões externas que, de certo modo, poderiam neutralizar a CIA. Receiam que os americanos, muito susceptíveis a periódicos assomos de moralidade, não compreendam que suas tão apreciadas liberdades democráticas devem ser protegidas contra grande parte de um mundo que não as estima.

Falando no programa de televisão apresentado por David Sussekind, Jack Fishman, especialista inglês em Informações, disse estar "surpreso com o modo com que o público americano está caindo na armadilha de difamar e ofender sua própria organização de segurança. A CIA poderá ter cometido muitos erros, contudo, isto não significa que vocês possam destruir sua própria segurança, em nome da liberdade de expressão. Vocês não podem provocar a própria destruição!"



Há pouco tempo, Richard Helms, ex-diretor da CIA, abordou o mesmo assunto: "Se considerarmos cidadãos de segunda classe as pessoas que fazem essa espécie de trabalho, não conseguiremos ninguém para realizar nossos trabalhos escusos".

Muitos funcionários dos serviços de

Informações estrangeiros não acham que os danos tenham ido tão longe a ponto de não mais poderem ser contidos. Um alto funcionário de Informações da República Federal da Alemanha declarou que "o trabalho da CIA ainda é muito bom, todavia, está aquém do nível alcançado anteriormente. O que a CIA precisa agora, e urgentemente, é recuperar-se, restabelecer a confiança e seguir um rumo claramente definido. Isto é importante para todos nós e não apenas para o pessoal de Informações".

O decreto de Carter relativo às Informações pretende restabelecer esse equilíbrio e essa confiança. O Presidente afirmou que suas diretrizes resultaram de amplos estudos realizados em alto nível. Estando em elaboração há mais de um ano, a resolução representa um rigoroso consenso entre as comunidades da Defesa e de Informações, bem como entre a Casa Branca e o Congresso.

Caracteristicamente, Carter não tem se contentado facilmente. Para revisão, fez retornar quatro minutas à sua assessoria. Segundo um alto funcionário do governo, "somente a prática poderá dizer se a reorganização funcionará, porém, houve muita expectativa, celeuma e euforia na elaboração do decreto". A controvérsia sugere que, como qualquer outra reorganização burocrática, esta funcionará somente se os envolvidos assim o desejarem.

O documento objetiva obter maior eficiência, pela modernização da comunidade de Informações na administração Turner, e refrear ações mal-orientadas, pela imposição de restrições às atividades sigilosas. David Aaron, Vice-Presidente do Conselho de Segurança Nacional, declarou que é necessário acabar de uma vez com a noção de que uma atividade de Informações eficiente não pode ser empreendida dentro dos limites constitucionais.

Pelo novo decreto, as operações de Informações da CIA e de outros órgãos são de inteira responsabilidade do presidente e de seus altos assessores. Agora fica mais difícil para o presidente, se não impossível, fugir à responsabilidade por operações sigilosas condenáveis. O Conselho de Segurança Nacional está situado no vértice da pirâmide de Informações. Duas de suas comissões, criadas o ano passado pelo Presidente do CSN, Zbigniew Brzezinski, receberão poderes mais amplos. As operações de Informações continuarão sob a fiscalização da Comissão de Revisão Política do CSN. Presidida por Turner, esta comissão incluirá o vice-presidente, os secretários de Estado, da Defesa e do Tesouro, o

-114-

assessor do Conselho de Segurança Nacional e o Presidente da Junta de Chefes de Estado-Maior. A Comissão Especial de Coordenação, presidida por Brzezinski, inclui membros do CSN e outros altos funcionários designados na ocasião. É responsável pelas operações especiais de Informações, dividindo com o presidente a supervisão de todas as atividades sigilosas empreendidas pela CIA.

A Comissão Especial de Coordenação também controla a Contra-Espionagem, atividade exercida internamente pelo FBI e externamente pela CIA. Ninguém poderá prever se essa mudança produzirá resultados, uma vez que a Contra-Espionagem passou a representar para as Informações o papel de enteado indesejável. O FBI admite claramente já não ter recursos humanos para exercer vigilância sobre todos os agentes do KGB que entram nos Estados Unidos, e seus esforços, à semelhança da CIA, têm sido limitados por crescentes restrições a essa atividade. Conforme admitiu um assessor do Presidente Carter, a *Contra-Informação ainda é uma desordem. Ainda não se chegou a nenhuma conclusão, exceto tratá-la segundo a clássica percepção burocrática: mudar a função e dar-lhe novo nome*".

As novas limitações são extensas e rigorosas. Contudo, tem grande significado o fato do Procurador-Geral ter sido atraído para o cerne das atividades de Informações, proporcionando uma base legal para as operações internas. É necessária sua aprovação para que um agente de Informações possa interromper correspondência remetida através do serviço postal americano, participar de qualquer organização interna ou contratar bens ou serviços dentro dos Estados Unidos sem revelar a própria identidade.

Dentro dos Estados Unidos, a vigilância de cidadãos americanos pode ser exercida pelo FBI somente no curso de uma investigação formal e dentro da lei; no exterior, a vigilância somente será permitida se o cidadão americano for considerado suspeito de atividades prejudiciais à Segurança Nacional. O Procurador-Geral tem instruções para assegurar que *qualquer atividade de Informações dentro dos Estados Unidos ou contra qualquer cidadão americano seja realizada com o mínimo possível de intromissões*.

Assassinatos estão terminantemente proibidos, bem como as experiências com drogas, salvo se realizadas com a autorização do paciente e segundo as normas do Departamento da Saúde, Educação e Previdência Social. Os espões americanos não podem pertencer a qualquer outro órgão federal sem

revelar suas identidades — uma diretriz muito combatida pelos funcionários da CIA que, com muita razão, alegam que são poucos os lugares que ainda oferecem cobertura segura para seus agentes.

Quando o decreto foi finalmente concluído, o Almirante Turner ergueu os braços, respirou aliviado e gracejou para Brzezinski: "*Dizem que sou o czar das Informações; você então é o chefe*". O Almirante tivera sua opinião; nada tinha contra a reorganização. Pela primeira vez, alguém assumia a direção de nove organizações de Informações excessivamente independentes, altamente competitivas e às vezes superpostas.

Ainda não é possível avaliar quanto poder dispõe o Almirante Turner. A legislação que estabeleceu a CIA em 1947 proporcionou ao diretor, conforme sugere seu título, uma certa ascendência hierárquica sobre todas as outras organizações, tendo sido encarregado da *coordenação* de suas atividades. No entanto, apenas vagamente desempenhou essa função. O novo decreto reforça a autoridade e a responsabilidade do diretor. É sua obrigação controlar o orçamento total previsto para as organizações de Informações (aproximadamente 7 bilhões de dólares anuais), bem como designar tarefas para todas as agências. A posição de Turner dependerá, finalmente, não apenas de seu talento mas, também, da objetividade de Washington.

Aqueles que conhecem Stanfield Turner, não duvidam que este impetuoso e ambicioso almirante cumprirá muito bem sua nova missão. Ele pertence à nova geração de intelectuais progressistas das Forças Armadas que se orgulham por entender de assuntos não-militares: Política, Economia, Psicologia. Nascido em Highland Park, Illinois, subúrbio de Chicago, Turner optou pela carreira naval em vez de associar-se ao pai nos negócios imobiliários. Depois de formado pela Academia Naval de Annapolis, em 1946, obtendo o 25º lugar da turma (Jimmy Carter, também da mesma turma, obteve o 59º lugar dentre 820 alunos), estudou na Universidade de Oxford, mediante bolsa de estudo da organização Rhodes. Durante a guerra da Coreia, serviu em um contratorpedeiro. De 1972 a 1974, exerceu o cargo de diretor da Escola de Guerra Naval, onde obteve a reputação de homem de opiniões não-convencionais. Conforme escreveu em artigo publicado no *FOREIGN AFFAIRS*, *prefere focalizar as tendências às estatísticas*.

Em 1974, Turner foi nomeado comandante da Segunda Esquadra, baseada no Atlântico. Mais uma vez, empregou tati -

-116-

cas não-convencionais. Utilizava um helicóptero para realizar inspeções de surpresa nos navios e verificar o grau de apresto dos mesmos. Em seguida, poderia lançar ao mar um colete salva-vidas e exigir que os tripulantes salvassem um hipotético homem ao mar. Turner esperava tornar-se chefe de Operações Navais. Em março último, essa pretensão foi afastada pelo comandante-em-chefe. Uma vez que continua pertencendo à Marinha, dizem na CIA que ele está usando seu cargo em Informações como degrau para chegar à Junta de Chefes de Estado-Maior. Se fosse assim, talvez tivesse procurado uma rota mais segura. Quando não está trabalhando em seu gabinete (onde permanece, em média, 12 horas diárias), Turner passa o restante do tempo com sua esposa, na residência situada no noroeste de Washington. O filho, Geoffrey, é tenente da Marinha, servindo em Monterey, Califórnia. A filha, Laurel, é casada e reside em San Diego. O Almirante Turner não fuma, bebe muito raramente e, sempre que pode, pratica tênis, natação e *squash*. Usualmente, sua vida social é compartilhada por antigos colegas da Marinha e não pelos novos, da CIA.

As dificuldades enfrentadas por Turner na CIA são ocasionadas, pelo menos em grande parte, por sua condução das tarefas que lhe são atribuídas. Todos sabem que a CIA cresceu muito nos últimos anos. A redução do número de funcionários fora iniciada na gestão de James Schlesinger, diretor em 1973, prosseguindo com seu sucessor, William Colby. Ao assumir o cargo, Turner encontrou em sua mesa diversas opções para a extinção de aproximadamente 1.500 funções em um período de cinco ou seis anos. Em vez de manter sob tensão, por tão longo prazo, as pessoas envolvidas, decidiu eliminar 820 cargos em dois anos.



Agindo não muito diplomaticamente e desprezando os sentimentos de pessoas que, por muitas décadas, serviram anonimamente a seu país, Turner preparou um memorando cuja fotocópia deveria ser encaminhada em 31 de outubro último, comunicando a 212 funcionários suas demissões da organização. Dentre os demitidos, alguns acreditavam que Turner lhes votava uma aversão pessoal. Um seu ex-assessor disse: "Stan desconfia muito das pessoas que exercem atividades sigilosas. Não aprecia a liberdade de ação que as caracteriza, suas roupas elegantes,

sua linguagem, os clubes que frequentam — Cosmos, Vale e Georgetown. Simplesmente, não são bons marinheiros. Causam-lhe desdém e aborrecem-no. Essa instabilidade não poderá ser controlada por muito tempo".

Turner não poderia ficar satisfeito com a reação de suas indisciplinadas vítimas. A data das demissões foi chamada de *Massacre da véspera do Dia de Todos os Santos*. Fizeram circular uma paródia da *Canção dos Almirantes*, extraída da obra de Gilbert e Sullivan, H.M.S. Pinafore:

"De Informações nada entendia,
Mesmo assim, fui guinado à Chefia!
Conhecer, necessidade não havia,
Porque meu cérebro privilegiado não o exigia!"

Na realidade, foram demitidos apenas 45 funcionários. Alguns se aposentaram. A CIA, através da Divisão do Pessoal, está procurando colocar os restantes em outras funções governamentais. Com referência às medidas de redução do funcionalismo, disse Turner: "Que querem vocês — espões satisfeitos ou espões eficientes e bem controlados? Em sua maioria as queixas partem daqueles que foram demitidos. É uma ironia ver os meios de comunicação tão entusiasmados com esses antigos e bons espões — responsáveis por tudo aquilo que, em todos esses anos, eles criticaram".

O diretor da CIA está muito bem apoiado. Ao assinar o decreto, Carter enfatizou: "Minha total confiança e apreço ao Almirante Stan Turner". Carter mantém contatos mais frequentes com Turner do que os ex-presidentes com os outros diretores. Uma ou duas vezes por semana, geralmente de sacompanhado, Turner despacha longamente com o Presidente. Prepara a agenda e leva dez ou doze horas organizando subsídios para o assunto a ser tratado em cada reunião. Segundo um assessor da Presidência, Carter aprecia a clareza e a percepção de Turner, suas afirmativas e negativas dentro do estilo empregado pelos oficiais de Marinha. Toda essa fúria sobre os erros, verdadeiros ou supostos, cometidos pela CIA, obliterou as substanciais realizações empreendidas pela Agência durante muitos anos. Excetuando alguns períodos de guerra, os Estados Unidos nunca dispuseram de uma completa organização de Informações, até a criação, em 1942, do OSS (Departamento de Serviços Estratégicos). Este Departamento proporcionou aos americanos um curso de emergência em espionagem, e seus membros formaram o núcleo da CIA, criada em 1947, como resposta ao intervencionismo soviético. Na década de 50, a agência atraiu para seus quadros muitos univer-

-118-

sitários. Suas atividades foram ampliadas temerariamente e, algumas vezes, negligentemente.

Com a aproximação da década de 80, que espécie de CIA pode — e deveria — ter a Nação? Segundo Turner e outras autoridades de Informações, a agência será menor, a análise terá mais objetividade e as operações sigilosas serão reduzidas e executadas com parcimônia.

Ainda que a qualidade de análise realizada pela CIA não seja como anteriormente, a agência ainda leva vantagem na interpretação de dados tecnológicos. O público americano tomou conhecimento das impressionantes possibilidades da espionagem aérea, quando um avião-espião U-2 foi abatido sobre a União Soviética em 1960, e seu piloto, Francis Gary Powers, julgado e aprisionado durante dois anos. Desde então, o U-2 foi suplementado por um conjunto de satélites de observação e de equipamentos de interceptação e de escuta eletrônica. Um membro do Conselho de Segurança Nacional afirmou: "A agência é muito eficiente quando há alguma coisa muito especial que você deseja saber, particularmente um assunto cuja resposta possa ser números ou, pelo menos, nomes. Quanto menos advérbios e adjetivos houver em um relatório da CIA, melhor ele será". No entanto, uma vez que este é um mundo de advérbios e adjetivos — isto é, de emoções que não podem ser avaliadas cientificamente — a análise subjetiva é cada vez mais necessária. Um assessor da Casa Branca para assuntos de política externa declarou: "Estamos deixando de programar a contribuição do fator humano. Há falta de análise política aprofundada".

Os funcionários da Casa Branca acusam a CIA, talvez injustamente, de não fornecer com antecipação dados sobre acontecimentos vitais. Por que, dizem eles, a CIA não foi melhor informada sobre a reação que Vance encontraria quando, em março, levou a Moscou as propostas para as Conversações para a Limitação das Armas Estratégicas (SALT)? No entanto, o bom senso poderia ter demonstrado que o secretário iria ter problemas: as propostas eram muito radicais e não seriam aceitas pelos soviéticos. A Casa Branca julga que a CIA deveria ter obtido algum informe sobre a decisão de Sadat em visitar Israel. Os órgãos de Informações dos Estados Unidos informaram que Sadat sentia-se frustrado e estava procurando ficar em evidência. A CIA obtivera, através de satélites, fotografias de uma instalação nuclear secreta da África do Sul, localizada no deserto de Kalahari, e, contudo, deixara de interpretá-las. A Casa Branca ficou muito em

baraçada ao descobrir que os soviéticos já tinham tomado conhecimento destas instalações.

Algumas vezes, aqueles que formulam a política deixam de utilizar as informações que lhes são oferecidas. O Presidente Johnson desprezou os desanimadores relatórios da CIA a respeito do Vietnã: diziam o que ele não desejava ouvir. A Casa Branca rejeitou as advertências da CIA sobre uma guerra no Oriente Médio, em 1973. Segundo o raciocínio dos formuladores da política, os árabes não começariam uma guerra que não pudessem ganhar. Não lhes ocorreu que os árabes poderiam vencer, simplesmente combatendo melhor do que da última vez.

Em virtude de sua expansão, a CIA ficou mais burocratizada. A circulação de documentos superfluos é exagerada. Os analistas são mais conscientes das tarefas e dos cargos, porém menos engenhosos do que costumavam ser nas décadas de 50 e 60. Um oficial administrativo mencionou: "É necessário muita burocracia para encaminhar os substanciosos relatórios apresentados. Por não desejarem errar, seus autores tendem à prolixidade e à trivialidade".

Ainda que as operações sigilosas que impliquem a interferência nos assuntos internos de outros países estejam sendo reduzidas, algumas obtiveram sucesso. O apoio proporcionado pela CIA à derrubada do Primeiro-Ministro do Irã, Mohammed Mossadegh, em 1953, e do Presidente da Guatemala, Jacobo Arbenz, no ano seguinte, afastou as ameaças de tomada do poder pelos comunistas, criando condições de estabilidade benéficas para o mundo ocidental. Outras operações foram mais duvidosas. Na República Dominicana, o ditador Rafael Trujillo foi assassinado, em 1961, por dissidentes armados pelos agentes da CIA. A desordem resultante levou o Presidente Johnson a enviar, quatro anos depois, um contingente de fuzileiros navais. Thomas Frank, professor de Direito da Universidade de Nova Iorque, afirmou: "Ao empregar 'truques sujos' que não produziram os resultados previstos, tornamo-nos o bode expiatório de todas as calamidades decorrentes da vontade de Deus ou de governantes incompetentes".

Entretanto, nem todas as operações sigilosas da CIA devem — ou deveriam — ser extintas. "Existe uma luta sordida, travada na retaguarda e da qual participam muitos governos", disse o Secretário de Estado Dean Rusk. "Se fizermos uma retirada unilateral, a luta não será interrompida. Devemos manter no mais alto grau de eficiência nossa aptidão para as atividades sigilosas".

-120-

Muitas partes do mundo constituem áreas de tensões e de perigos potenciais, principalmente aquelas onde o KGB exerce atividades. O que aconteceria se um grupo revolucionário influenciado pelos soviéticos planejasse um golpe de Estado contra o Governo da Arábia Saudita e, conseqüentemente, pusesse em risco o fornecimento mundial de petróleo? Certamente, os Estados Unidos teriam de empregar um esforço sigiloso para apoiar o governo legalmente constituído e prevenir tal ameaça. Conforme disse o ex-diretor da CIA, Colby: *"Deve existir alguma gradação entre o protesto diplomático e o envio de fuzileiros navais"*.

É difícil prescrever um comportamento correto para um empreendimento sigiloso. Em certas situações, seria contraproducente estabelecer normas de conduta rigorosas. Suponhamos que terroristas obtenham uma arma atômica e ameacem explodir uma cidade — uma possibilidade plausível nas décadas futuras. Diz Telford Taylor, professor de Direito que atuou em Informações na II Guerra Mundial: *"Se a segurança da cidade estivesse em perigo, não hesitaria em destruí-los. É difícil conceder absoluta moralidade em tais situações"*.

Todos concordam, no entanto, que deve ser exercido um controle adequado sobre as operações sigilosas. Ainda está em discussão se os sucessivos presidentes sabiam — ou até onde sabiam — dos diversos projetos da CIA. Praticamente, foram mantidos de fora todos os elementos do governo. *"Fiquei sabendo dos planos para assassinar Castro apenas há dois anos"*, admite Rusk. *"Isto é intolerável. O secretário de Estado deve saber o que está acontecendo. É preciso organizar uma relação das atividades em andamento"*.

Contudo, John McCone, ex-Diretor da CIA, dentre outros, julga que somente alguns líderes no governo e no Congresso deveriam tomar conhecimento dos planos sigilosos relacionados com Informações. Outros funcionários deveriam tomar conhecimento apenas em razão da *necessidade de saber*. Depois do tumulto ocasionado pelas revelações sobre a CIA, parece que todo mundo no Capitólio desejou conhecer as atividades da agência. Oito comissões do Congresso empreenderam uma rigorosa investigação. Essas comissões ainda existem, apesar de Turner, de modo crescente, estar prestando contas apenas a duas comissões de Informações: uma do Senado e outra da Câmara. O novo decreto confirma essa vinculação. Está sendo cada vez menor o número de pessoas encarregadas da fiscalização e, via de regra, estas são mais exigentes que seus antecessores nos anos 50 e 60.

Em decorrência da nova fiscalização e das rigorosas normas implementadas, acredita-se que a celeuma levantada em todo o país sobre a CIA venha a extinguir-se. Apesar dos danos sofridos, a comunidade de Informações sobreviverá. Jonathan Moore, diretor do Instituto de Política da Universidade de Harvard, afirma: "as críticas contra a CIA foram, de certo modo, desvantajosas, mas devem ser encaradas como um risco calculado. Depois de cessadas as controvérsias, esquecidos o Chile, o Vietnã e Watergate, afirmamos que vamos encerrar nossas atividades. No entanto, teremos de empreender operações e devemos ser mais fortes do que antes".

Parece existir uma mudança na opinião pública em favor da CIA, bem como o reconhecimento de que uma democracia aberta pode ter uma organização sigilosa de Informações. O Senador Daniel Inouye, democrata pelo Havaí e ex-Presidente da Comissão de Informações do Senado, acredita que: "Se uma pesquisa de opinião pública fosse realizada atualmente, ficaria evidenciado que a espionagem ainda é essencial. Abominamos a guerra, mas devemos manter nossa posição de defesa. Nossos espões não são monstros". Nem também serão santos, dado suas profissões e o mundo em que vivem. É preciso admitir um certo realismo e perspectiva. As atividades de Informações devem ser reconhecidas como são: ocasionalmente perigosas, de vez em quando desonestas, algumas vezes divertidas mas, frequentemente, um trabalho tedioso e necessário.

ECLÉTICAS SÃO AS ATIVIDADES DA AEROFLOT

Os serviços de Informações ocidentais acreditam que a União Soviética esteja utilizando aviões da empresa civil de transporte aéreo Aeroflot para fins de espionagem. No ano passado, a quarta parte desses aviões alegou algum motivo para trafegar fora de seu corredor aéreo sobre o território europeu. A informação é da revista *Le Point*.
