

DADOS DO DOCUMENTO

TÍTULO: Memorando do SNI para as chefias das unidades do serviço

DATA DE PRODUÇÃO: Não Consta

ORIGEM DO DOCUMENTO: Serviço Nacional de Informação (SNI)

GRAU DE SIGILO: Secreto

NÚMERO DE PÁGINAS: 13

DESCRIÇÃO:

O documento é um memorando com as metas e procedimentos do SNI, para orientar a conduta das respectivas chefias das unidades do órgão.

SECRET O

MEMORANDO DO CH SNI PARA AS CHEFIAS DAS UNIDADES DO SERVIÇO

PROJETO SNI

1. FINALIDADE

Dar conhecimento às unidades do SNI sobre o "Projeto SNI", destacando as metas e os procedimentos a serem desenvolvidos ainda na minha gestão, e orientar a conduta das chefias das unidades do SNI no que diz respeito à difusão de seu conteúdo.

2. SITUAÇÃO

a) Considerando o cenário político-institucional do país e o natural processo de evolução do Serviço, constituí um Grupo de Trabalho (GT), ao qual determinei a realização do "Projeto SNI", observadas as seguintes premissas básicas:

"Institucionalização do SNI

Em uma Democracia, a Atividade de Informações e, naturalmente, aqueles que a exercitam são considerados instrumentos do Estado, à disposição dos sucessivos governos, no sentido de auxiliá-los no planejamento, na execução e no acompanhamento de suas políticas e, em última instância, da Política Nacional. São, portanto, Atividade e executores componentes essenciais da ação política de qualquer governo, devendo sobrepairar às oscilações conjunturais conseqüentes do jogo político-partidário natural dos regimes democráticos.

É, pois, essencial que, com base nesse entendimento, o Grupo de Trabalho cogite da adoção e do aperfeiçoamento de mecanismos que consolidem o SNI como instituição de natureza perene, cujo sentido mais elevado é o de contribuir significativamente

SECRET O

tivamente para a proteção do Estado e de suas instituições permanentes.

Institucionalização das relações do SNI com os seus usuários e, em particular, com o Presidente da República

Um dos pontos mais críticos no exercício da Atividade de Informações é o das relações entre o produtor e o usuário de Informações. A condição básica para que essas relações se efetivem com êxito é a de que elas sejam disciplinadas por instrumentos legais de interpretação e compreensão inequívocas, de modo que, de um lado, possa o produtor de Informações atuar sem desvios de sua destinação doutrinária e, de outro, possa o usuário de Informações conceber e exigir programas de assessoria compatíveis com essa mesma destinação.

O Grupo de Trabalho, com base nessa premissa, cogitará da implantação, no SNI, de instrumentos, inclusive de natureza legal, que permitam institucionalizar as suas relações com os seus usuários, de modo que estas possam efetivar-se com o maior rendimento possível, sem alterações acentuadas a cada conjuntura, sem superposição a quaisquer outras estruturas dentro do Processo Decisório do país e, conseqüentemente, sem gerar incompreensões ou resistências dentro do próprio governo e, em particular, na sociedade.

Controle do Congresso

Pela sensibilidade que a caracteriza, a Atividade de Informações é submetida, nas democracias mais modernas, a um controle por parte do Congresso. As experiências observadas em outras nações indicam que, ao revés de uma marcante limitação de conduta, os resultados mais concretos derivados desse controle expressam-se sob a forma de maior compreensão e aceitação da Atividade pelos nacionais e, mais do que isso, por uma positiva e favorável noção de co-responsabilidade dos Parlamen-

tos quanto à ação dos Órgãos de Informações.

Tendo em vista essas experiências e, sobretudo, a nova fisionomia institucional que marca as relações entre o Executivo e o Legislativo no país, o Grupo de Trabalho deverá estudar a conveniência e a viabilidade de propor o estabelecimento de "controle legislativo" à Atividade de Informações e, em particular, ao trabalho do SNI.

Profissionalismo

A Atividade de Informações, nas sociedades modernas, é admitida como altamente sofisticada e politicamente delicada. Por isso, é indispensável que os recursos humanos envolvidos no seu exercício sejam cuidadosamente treinados, incentivados e convenientemente dispostos na estrutura da organização de Informações.

Em razão dessa inequívoca premissa, o Grupo de Trabalho, em especial durante a etapa de estudos sobre a organização do SNI, deverá refletir sobre o exame de estrutura de pessoal do órgão, em particular quanto à melhoria do seu aproveitamento e de sua situação funcional e individual."

b) Como objetivo-síntese, estabeleci que o GT deveria formular os estudos necessários ao aperfeiçoamento da Finalidade, da Organização e da Atuação do SNI.

c) O GT, em atendimento às orientações recebidas, elaborou pesquisas e estudos sobre:

- Os Serviços de Inteligência estrangeiros — com ênfase nos democráticos — e seleção de subsídios de interesse;

- O mecanismo de proteção do Estado brasileiro e sobre a posição e o papel do SNI nesse mecanismo;

- Os "Projetos" anteriores elaborados no âmbito do SNI, afins ou correlatos com o "Projeto SNI";
- A atual finalidade do SNI e a sistemática de funcionamento de suas diversas unidades, em especial daquelas empenhadas na atividade-fim;
- A imagem do SNI perante a opinião pública, os parlamentares e o público interno.

3. APERFEIÇOAMENTOS INDICADOS

Com base nas pesquisas e nos estudos realizados, o GT indicou um elenco de aperfeiçoamentos, nos seguintes termos:

"1) Quanto à Finalidade

É recomendável aperfeiçoar a finalidade do SNI, visando a adequá-la ao novo cenário político-institucional do País e, mais ainda, aos virtuais desdobramentos desse cenário em futuro próximo.

De conformidade com essa proposição, é conveniente que:

a) o SNI reduza acentuadamente a amplitude de sua atuação no campo interno, passando a concentrar seus esforços estritamente na área da segurança do Estado, entendida esta como abrangendo apenas as ameaças e violações à ordem político-constitucional (subversão), o terrorismo, a sabotagem e a espionagem;

Adotada essa linha de conduta, o SNI passaria a tratar dessas questões em qualquer segmento da vida nacional em que elas se manifestassem, concreta ou potencialmente. Assim,

por exemplo, o SNI passaria a acompanhar a subversão em sua manifestação na área sindical e não mais a área sindical para identificar, dentre um variado grupo de questões que não se enquadram no âmbito da segurança (greves legítimas e legais, etc.), a subversão. Essa inversão de enfoque de trabalho — apesar de aparentemente simples em sua expressão conceitual — acarretaria profundas modificações na atuação do Serviço, afastando-o de um grande número de tarefas que hoje executa e que não se enquadram na competência de um autêntico Serviço de Inteligência, e que, além disso, são da responsabilidade de outros segmentos da estrutura do Governo Federal.

As Informações Biográficas — ou como são tradicionalmente conhecidas, Levantamentos de Dados Biográficos (LDB) — constituem outro ponto que deve ser repensado e modificado, em razão de, provavelmente em sua maior medida, ocuparem-se de alvos que não devem merecer a atenção de um Serviço de Inteligência e, em decorrência, contribuirão acentuadamente para o desgaste da imagem do SNI. Em uma nova visão de trabalho, as Informações Biográficas — sem dúvida tarefa típica de um serviço de Inteligência e essencial para a tomada de decisões na área da segurança — deveriam ser rigorosamente restritas a pessoas enquadradas na finalidade ora proposta para o SNI, a seus integrantes, a candidatos a ingresso no Órgão e a pessoas que interessem ao Órgão contactar (informantes, etc.).

b) o SNI amplie a sua participação no campo externo, através da produção de conhecimentos necessários ao planejamento, à execução e ao acompanhamento da política externa brasileira, todavia observando, sem desvios, os limites, as características e os objetivos universalmente consagrados a um Serviço de Inteligência. Desse modo, o Serviço acentuaria sua presença no exterior, basicamente suprindo as autoridades decisórias com Inteligência externa e com assessoria e medidas de Contra-Informação, trabalhos típicos de Órgão de Inteligência e, por isso, não passíveis de serem realizados por outros organismos convencionais (MRE, etc.). As características que

deveriam marcar o Órgão seriam, precisamente, o emprego de técnicas operacionais e especiais de análise, uma relativa liberdade de atuação (consideradas as convenções internacionais formal e legalmente estabelecidas) e o intercâmbio com outros Serviços de Inteligência externos (dentro de regras e de uma ética particulares ao canal de Inteligência). Os objetivos do SNI seriam, à semelhança dos buscados por outros serviços, a identificação e a avaliação de ameaças e oportunidades para a projeção dos interesses brasileiros no campo externo, sendo a justificativa para a atuação do SNI nesse ambiente o pressuposto de que os países sistematicamente negam a outros evidências ou indicadores que facilitam essa tarefa.

De acordo com as idéias apresentadas, a finalidade do SNI poderia ser definida do seguinte modo:

No campo externo

- assessorar o Presidente da República através da produção de conhecimentos sobre ameaças e oportunidades veladas na cena internacional que afetem ou possam afetar os interesses estratégicos do Brasil; e
- exercitar medidas de Contra-Inteligência, visando a salvaguardar conhecimentos e dados que ao Estado interessa preservar.

No campo interno

- assessorar o Presidente da República através da produção de conhecimentos sobre:
 - . ameaças ou violações à ordem político-constitucional;
 - . terrorismo;
 - . sabotagem;
 - . espionagem; e

- exercitar medidas de Contra-Infomação, visando a salvaguardar conhecimentos e dados que ao Estado interessa preservar.

No caso de ser especificada a finalidade do SNI em legislação, seria conveniente definir, precisamente, as expressões passíveis de múltipla interpretação (conhecimentos, terrorismo, etc.).

Naturalmente, qualquer proposta de nova legislação incluiria, também, uma detalhada exposição de motivos.

2) Quanto à Organização

Estabelecida uma nova finalidade para o SNI, é impositivo modificar ou até mesmo estabelecer uma nova estrutura organizacional.

De acordo com essa conclusão, indicam-se as seguintes providências:

a) institucionalizar definitivamente o SNI como instrumento de defesa do Estado, livre, portanto, dos reflexos das oscilações conjunturais de natureza político-partidária;

b) fortalecer acentuadamente e desdobrar a estrutura empenhada na atividade-fim em dois segmentos — campo interno e campo externo, com o máximo de auto-suficiência e independência (chefias, análise, busca, separação física, etc.);

Manter de forma integrada — em razão, principalmente, de já existirem consolidadas no SNI — apenas as estruturas básicas de informática, controle interno, pesquisa e ensino. No que diz respeito especificamente à administração, reduzir sua complexidade e amplitude, quer pela junção de frações hoje superpostas (transporte, administração de imóveis, etc.), quer pela simplificação burocrática.

c) ampliar e fortalecer as representações do Serviço no exterior, tendo em vista seu significado fundamental (em condições satisfatórias de atuação) para o incremento do exercício da Atividade de Informações no campo externo;

d) transformar as Agências Regionais em efetivos instrumentos de reunião de dados, acentuadamente através da busca, e de execução de medidas de Contra-Inteligência (contra-espionagem, etc.). Nessa nova linha de trabalho, os órgãos regionais só excepcionalmente realizariam análise;

e) liberar o SNI dos encargos de superintendente, coordenador e fiscalizador das atividades das DSI dos Ministérios eminentemente de Desenvolvimento. Por outro lado, implantar uma nova sistemática de trabalho — em nível de comunidade, sob a coordenação do SNI —, envolvendo os segmentos de Informações dos Ministérios Militares, do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça (eventualmente, a Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional);

f) reduzir a estrutura de Ensino do Serviço, liberando-a de grande parte de seu segmento administrativo (integração com a Secretaria Administrativa) e compatibilizando-a, organicamente, com as novas necessidades de recursos humanos que tenderão a marcar o futuro do Serviço (campo externo, contra-espionagem, etc.);

g) alterar a denominação do Serviço, de forma a afastar o estigma que pesa sobre sua sigla atual e, mais do que isso, caracterizá-lo objetivamente como Órgão de Inteligência e de assessoria permanente e direta ao Chefe de Estado.

3) Quanto à Atuação

No que diz respeito ao aperfeiçoamento da atuação do Serviço, são indicadas as seguintes medidas:

a) criar mecanismos, eminentemente práticos, que esclareçam e caracterizem para o Chefe de Estado o papel do Serviço e da própria Comunidade como instrumentos exclusivamente de Inteligência, acima das relações político-partidárias e voltado exclusivamente para a área de segurança do Estado;

b) disciplinar a atuação do Serviço segundo um planejamento centralizado e elaborado no mais alto nível, o qual:

- se inspire nos objetivos concretamente delimitados pelo chefe de Estado, considerados os parâmetros expostos no item "a";

- se fundamente em princípios e premissas que, não obstante o natural dinamismo da política de governo, assegurem o transcorrer dos trabalhos de Inteligência sem desvios da finalidade ora proposta;

c) procurar maior legitimidade (melhoria da imagem do Serviço junto à Sociedade) tendo em vista, mesmo, a implantação de um virtual controle das atividades do Serviço pelo Poder Legislativo;

d) ampliar a atuação do Serviço no campo externo, através da implantação e do fortalecimento de rotinas e trabalhos típicos de Inteligência, sem superposição, portanto, à ação diplomática convencional;

Situar, permanentemente, as rotinas e os trabalhos do Serviço no Exterior exclusivamente em nível de Inteligência Estratégica, como forma de atender verdadeiramente às necessidades especiais do Processo Decisório (conhecer segredos de outros Estados, etc.) e, além disso, evitar incompreensões por parte do próprio Ministério das Relações Exteriores (recrutamento operacional, ligação com outros Serviços de Inteligência, Contra-Inteligência, etc.).

e) reduzir o espectro de atuação do Serviço no campo interno, fixando-o nos exatos limites da sua finalidade (ameaças ou violações à ordem político-constitucional, terrorismo, sabotagem e espionagem). Em contrapartida, aprofundar, drasticamente, a ação nessas áreas, tendo em vista o real domínio dos fatos e das situações que nelas ocorrem e, em consequência, o preenchimento de sensível lacuna no mecanismo de segurança do Estado;

f) sensibilizar e estimular outros órgãos da estrutura federal — com responsabilidades legais e técnicas sobre assuntos hoje tratados pelo Serviço (contrabando, greves, corrupção, planos econômicos, etc.) — para ocuparem ou reocuparem os espaços que serão deixados pelo SNI, em função dos novos limites da finalidade proposta;

g) redirecionar, em grande medida, o efetivo do Serviço, com vistas à gradual redução da atividade-meio (visando, inclusive, a minimizar riscos para a segurança) e ao consequente fortalecimento da atividade-fim, de forma a acentuar no Serviço os trabalhos típicos de Inteligência (recrutamento técnico de informantes, busca, contra-espionagem, etc.);

h) redirecionar a formação, a atualização e a especialização de recursos humanos para o Serviço, consideradas a nova finalidade proposta e as necessidades dela decorrentes (recrutamento orientado de servidores, curso básico, estágios especiais de atualização, etc.)."

4. ORIENTAÇÃO PARA AS CHEFIAS DE UNIDADES DO SNI

Tendo concordado com os aperfeiçoamentos indicados e concluído que parte deles pode, em princípio, ser viabilizada ainda sob minha gestão, determinei que o GT prosseguisse em seus estudos, desta feita com o objetivo de subsidiar minha decisão sobre a oportunidade e a melhor estratégia de implementa-

ção.

Diante do exposto, as chefias de unidades do SNI
deverão:

- dar conhecimento aos servidores de nível superior, em cargo de chefia, do teor do presente documento, alertando-os para o absoluto cumprimento das regras de sigilo e compartimentação;

- enfatizar que os aperfeiçoamentos indicados enquadram-se em um processo natural de "amadurecimento" do Serviço, consoante a evolução democrática do país;

- esclarecer que as virtuais modificações na Finalidade, na Organização e na Atuação do Serviço serão processadas gradualmente, de forma a não ocasionarem riscos à segurança do Estado.

1. A Atividade de Inteligência e o Processo Decisório Nacional (resumo).

A Atividade de Inteligência desempenha importante papel de assessoria no Processo Decisório Nacional, estando orientada para proporcionar às autoridades decisórias conhecimentos sobre ameaças e violações veladas às instituições fundamentais do Estado, nas suas diferentes formas (subversão "subterrânea", terrorismo, sabotagem e espionagem). A Atividade de Inteligência também está direcionada para a salvaguarda de segredos de interesse do Estado. Por último, a Atividade de Inteligência tem ainda como propósito identificar e avaliar ameaças e oportunidades na cena internacional, normalmente "protegidas" por outros centros de decisão, tendo em vista a projeção dos interesses estratégicos do Brasil. Em seu sentido mais geral, a Atividade de Inteligência insere-se no Processo Nacional, desempenhando essencialmente papel de assessoria especializada de Inteligência, a fim de auxiliar o Governo no planejamento, na execução e no acompanhamento da Política Nacional em sua vertente marcadamente de segurança.

Tanto por seu objeto (essencialmente o "dato negado"), como por sua peculiar forma de desenvolvimento (emprego de técnicas especiais de busca, ligação com serviços congêneres de outros países, etc) — a Atividade de Inteligência é indiscutivelmente de natureza singular, o que lhe garante atuação peculiar em área específica dentro do Processo Decisório Nacional. Assim, a Atividade de Inteligência não se superpõe a quaisquer outras atividades de governo (polícia, diplomacia, etc), guardando, pois, com relação a estas, ligações a nível exclusivamente de complementaridade.

Durante muitos anos a Atividade de Inteligência no país foi desenvolvida com base em uma estrutura sistêmica,

tendo o SNI como órgão central. Com a evolução do modelo político do país, a Atividade de Inteligência passou a ser desenvolvida com base em um estrutura comunitária, na qual o SNI atua apenas como coordenador, mesmo assim em situações esporádicas e especiais. Na atualidade, há uma forte tendência para o desaparecimento dos órgãos de informações (DSI, etc) da área de "desenvolvimento" não só em razão do atual estágio de aperfeiçoamento democrático experimentado pelo país, como também pela natural evolução da Doutrina Nacional de Inteligência.

* * *