

Controles Democráticos e Serviços de Inteligência Europeus

Autora: Joana Oliveira de Oliveira - Relações Internacionais/UFRGS
Orientador: Prof. Dr. Carlos S. Arturi - Ciência Política/UFRGS

Introdução

Esta pesquisa insere-se no âmbito do projeto intitulado Contestação Internacional e Controles Democráticos, o qual, em momentos anteriores, demonstrou ter ocorrido uma notável intensificação da cooperação securitária interestatal após os atentados de 11 de setembro de 2001. Entende-se que tal incremento tem como justificativa a reação securitária ao transnacionalismo das ditas novas ameaças, quais sejam: crime organizado transnacional, imigração ilegal, terrorismo e contestação internacional (ARTURI, 2010).

Toma-se como pressupostos os argumentos de Thomas Brunneau e Marco Cepik de que a existência de serviços de segurança efetivos e eficientes é condição para um Estado democrático e, ainda, de que a articulação e a expansão de agências interestatais de inteligência e segurança muitas vezes implicam no recuo da diplomacia, na predominância do Executivo e na falta de *accountability*.

A análise demonstra que a cooperação securitária pode representar riscos para liberdades civis e políticas. Como descreve Cepik, na ausência de proporcionalidade entre as ameaças percebidas e as medidas de proteção tomadas pelo estado, “a busca por segurança torna-se ela própria uma ameaça à efetividade, à autonomia e, no limite, à própria existência do ‘objeto’ de proteção” (CEPIK, 2003, p.138)

Inserido no contexto maior do estudo de déficits democráticos e da análise do incremento da cooperação securitária estatal na Europa, este trabalho se propõe a analisar, na área específica dos serviços de inteligência europeus, o incremento da cooperação interestatal na área de inteligência entre países europeus *pari-passum* o desenvolvimento de mecanismos de *accountability* e controle democrático na mesma área.

Problema de Pesquisa

Partindo dos pressupostos acima expostos, a pesquisa pretende responder: porque o incremento da cooperação interestatal na área de inteligência agrava o déficit democrático?

Metodologia

Com o propósito de verificar as hipóteses acima mencionadas, a pesquisa se utiliza de revisão bibliográfica sobre a temática dos serviços de inteligência e de controles democráticos, bem como do estudo de fontes primárias. Assim, foi realizado o rastreamento do processo de cooperação securitária na União Europeia através do exame de documentos oficiais, produção bibliográfica e notícias

Hipótese

A hipótese de que, como em outros setores da segurança nacional, acordos de cooperação interestatal na área de inteligência não são acompanhados pelo desenvolvimento de mecanismos de controle democrático, sendo esta uma tensão constitutiva entre regimes democráticos e serviços de segurança. O estabelecimento de controles democráticos na área de segurança e inteligência, independentemente da estrutura organizacional ou de regime de governo, encontra entraves e desafios adicionais àqueles experimentados por outras áreas de atuação do Estado, como os dilemas segurança estatal versus segurança individual e segredo governamental versus direito à informação. Ainda, a hipótese é de que o incremento da cooperação securitária, por ser estabelecida em um caráter quase de urgência em relação à percepção de ameaças iminentes, agrava os déficits democráticos. Dessa forma, a imposição de uma agenda sistêmica contribui para a falta de mecanismos de controle democrático.

Controles Democráticos na área de Inteligência

Um dos principais dilemas que permeia esta análise é compatibilizar a autonomia de funções e instituições governamentais que são essenciais para a sobrevivência e desenvolvimento de um Estado (mas que devem operar, de certa maneira, sob segredo justificado) e o controle democrático (respeitando as liberdades individuais e os desejos dos governados) (LEIGH, 2007; CEPIK, 2003). Cepik identifica dois riscos principais quanto aos serviços estatais de segurança e inteligência: “1. O risco de manipulação dos serviços por parte de governantes procurando maximizar poder; 2. O risco de autonomização dos próprios serviços, que se transformariam num tipo de poder paralelo dentro do Estado” (CEPIK, 2003, p. 159).

Considerados dilemas, riscos e desafios, podemos citar sete grandes grupos de mecanismos de controle público para área de segurança e inteligência: eleições, opinião pública informada pela mídia, mandatos legais, procedimentos judiciais, inspetorias e corregedorias nos próprios órgãos de inteligência, mecanismos de coordenação e supervisão no Poder Executivo e, finalmente, mecanismos de supervisão e prestação de contas no Poder Legislativo. Cada um desses grupos tem maior ou menor grau de efetividade quanto ao controle democrático. As eleições, por exemplo, como controles a serviços de inteligência e segurança, mostram-se excessivamente indiretas. Já mecanismos no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, guardadas as devidas limitações, são usualmente entendidos como mais efetivos, sendo comitês parlamentares especializados, muitas vezes, mais decisivos quanto à efetividade (CEPIK, 2003). Cabe também mencionar a utilização de mecanismos especiais, sendo mais frequentes aqueles relacionados ao controle de escutas telefônicas, vigilância eletrônica e virtual. Ainda, segundo Krieger, todos esses instrumentos de controle tendem a ser falhos no ambiente da cooperação de serviços de inteligência, uma vez que o controle e verificação de inteligência externa tende a levar ao congelamento da relação interestatal e a perda de informações cruciais para inteligência (KRIEGER, 2009, p 233).

O quadro de síntese da cooperação securitária europeia, elaborado durante os momentos anteriores no projeto de pesquisa “Contestação Internacional e Controles Democráticos”, esquematiza o incremento da cooperação securitária e a intensificação de reuniões, tratados e diretivas em momentos seguintes aos atentados de Nova York, Londres e Madri. O quadro abaixo demonstra a existência de mecanismos de controle democrático na Alemanha, França e Suécia, países escolhidos para esse primeiro momento da pesquisa.

Tabela1: Mecanismos de Controle Democrático na área de Inteligência - Alemanha, França e Suécia

| | Alemanha | França | Suécia |
|------|---|--|--|
| | Comissão Federal para Proteção de dados | 1959 Comitê Interministerial de Inteligência (Comité Interministériel du Renseignement - CIR) | 1809 Ombudsman Parlamentar (Justiceombudsmannen, JO) |
| | Comissão G-10 | 1978 Comissão Nacional de Liberdades e de Informática (Commission nationale de l'informatique et des libertés - CNIL) (Lei nº 78-17) | 1809 Comissão de Constituição (Konstitutionsuskottet, KU) |
| 1978 | Comitê de Controle Parlamentar (PKK) | 1982 Comitê Interministerial de Luta Anti-terrorista (Comité Interministériel de Lutte Anti-terroriste - CLAT) | 1977 Comissão de Administração de Justiça (Justitiekottet, JK) |
| 1999 | Comissão de Controle Parlamentar (PKG) (substituiu PKK) | 1986 Conselho de Segurança Interna (Conseil de Sécurité Intérieure - CSI) (desativado entre 1993 e 1997) | 1996 Register Board (Registernämnden), regula divulgação de registros (Portaria 1996:730) (encerrado em 2007) |
| | Comitê para o Exame de Vigilância Acústica de Residências Privadas | 1997 Conselho de Segurança Interna (Conseil de Sécurité Intérieure) (reativado sob Decreto 97-1052) | 1998 Chanceler de Justiça (Justitiekanslern, JK) |
| | | 1998 Comissão Consultiva do Segredo da Defesa Nacional (Commission consultative du secret de la défense nationale - CCSDN) (Lei nº 98-567) | 1998 Lei sobre Arquivos Computadorizados, regula informação sobre cidadãos |
| 2009 | Comissão de Controle Parlamentar (Parlamentarisches Kontrollgremium - PKGr) (Artigo 45D da lei Básica) (substituiu o PKK) | 2002 Alterações no CSI (presidência do Conselho torna-se do próprio presidente de Estado) | 2008 Conselho de Segurança e Integridade (Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden) (substituiu Register Board) |
| | | 2004 Comissão Nacional de Controle de Interceptações de Segurança (Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité - CNCIS) (Lei nº 2004-669) | |
| | | 2007 Delegação Parlamentar sobre Inteligência (Law nº 2007-1443) | |
| | | 2010 Conselho de Defesa e de Segurança Nacional (Conseil de défense et de sécurité nationale) (substituiu CSI) | |
| | | 2010 Conselho Nacional de Inteligência (Conseil National du renseignement - CNR) (substituiu CIR) | |

Fonte: Elaboração própria.

Conclusões Preliminares

No estágio em que se encontra a pesquisa, é possível concluir que há um déficit democrático na área de inteligência. Apesar da análise quantitativa mostrar a criação de mecanismos, a literatura indica que qualitativamente tais mecanismos são frequentemente falhos e ineficientes. Nas próximas etapas da pesquisa, pretende-se expandir a análise do déficit democrático para outros países.

Referências Bibliográficas

ARTURI, C. S. Liberdade e Segurança: controles democráticos e organizações securitárias na Europa e na América Latina. Encontro Associação Brasileira de Ciência Política, 2010. BRUNEAU T.C. and MATEI F.C., 2008, 'Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations', Democratization, Vol. 15, No. 5, pp. 909 a 929. CEPIK, Marco. Espionagem e Democracia. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. v. 1. 259 p. DIAZ FERNÁNDEZ, Antonio, coord. Cooperación europea en inteligencia: nuevas preguntas, nuevas respuestas. Navarra, Aranzad instituto Universitario Gutiérrez Mellado Thomson Reuters, 2009. 288p. KRIEGER, Wolfgang. Oversight of Intelligence: A Comparative Approach. In: TREVERTON, G.; AGRELL, W. National Intelligence Systems. 2009. LEIGH, Ian. The accountability of security and intelligence agencies. In: JOHNSON, Loch K. et al. Handbook of intelligence studies. Abingdon: Routledge, 2006. p. 67-82.

