

JULIANO MEIRA FURTADO

A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA EM MINAS GERAIS NO RAIAR DO SÉCULO XXI: PROPOSTAS DE INTEGRAÇÃO, DISPUTAS CORPORATIVAS E BUSCA POR LEGITIMIDADE (2000-2007).

UFMG
BELO HORIZONTE
2012

JULIANO MEIRA FURTADO

A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA EM MINAS GERAIS NO RAIAR DO SÉCULO XXI: PROPOSTAS DE INTEGRAÇÃO, DISPUTAS CORPORATIVAS E BUSCA POR LEGITIMIDADE (2000-2007).

Orientadora: Dra. Priscila Carlos Brandão

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Programa de Pós-
graduação do Departamento de
História da UFMG

UFMG
BELO HORIZONTE
2012

A reforma das polícias tem sido colocada em discussão no Brasil de forma cada vez mais contundente. O despreparo de grande parte das organizações policiais brasileiras para lidar com o recrudescimento da criminalidade e para promover o diálogo com a sociedade são os principais desafios colocados no contexto da consolidação democrática. A manutenção do aparato policial, criado no período autoritário e mantido pela Constituição de 1988, constitui um dos principais problemas institucionais da segurança pública no país. A cisão do ciclo completo da atividade policial em duas organizações distintas tem provocado uma disjunção crônica no sistema de justiça criminal, explicando parcialmente sua baixa efetividade no controle da criminalidade. Propostas de unificação das polícias não são raras no debate público, mas não têm alcançado o consenso político necessário que viabilize a mudança da Constituição Federal. A perspectiva alternativa que se apresentou em meados da década de 1990 é a integração das organizações policiais. Sem demandar modificações no texto constitucional, propõe-se uma transição gradual para outro modelo de policiamento, que induza a integração operacional do policiamento ostensivo com o policiamento investigativo.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

PÓSGRADUAÇÃO
históriaufmg

Dissertação defendida pelo aluno **Juliano Meira Furtado** em **19** de **outubro** de **2012** e **aprovada**, pela banca examinadora constituída pelos professores:

Profa. Dra. **Priscila Carlos Brandão** – Orientadora
Universidade Federal de Minas Gerais

Profa. Dra. **Regina Helena Alves da Silva**
Universidade Federal de Minas Gerais

Profa. Dra. **Juniele Rabelo de Almeida**
Universidade Federal Fluminense

SUMÁRIO:

Agradecimentos.....	07
Lista de Abreviaturas.....	09
Introdução.....	12
Marco Conceitual e teórico.....	19
Metodologia.....	20
Capítulo I: Entre conceitos, teorias e contextualização.....	28
1.1: Da História das Instituições, da Cultura Política, da História do Tempo Presente.....	28
1.2: Inteligência.....	32
Funções.....	33
Origens.....	36
1.3: Desenvolvimento histórico e inteligência nas Polícias Mineiras.....	47
Polícia Militar de Minas Gerais.....	47
O Regime Militar e a atividade de informações/inteligência na Polícia Militar de Minas Gerais.....	49
Polícia Civil.....	52
O DOPS/MG e o desenvolvimento da atividade de informações/inteligência na Polícia Civil de Minas Gerais.....	54
A COSEG e a organização do aparato repressivo mineiro nos anos de 1970.....	64
Capítulo 2: A Constituição de 1988 e a Segurança Pública no Brasil.....	67
2.1: A Constituição de 1967 e a Segurança Nacional.....	67
2.2: O artigo 144 e a normatização da Segurança Pública no Brasil.....	80
Capítulo 3: O século XXI e as novas propostas para a Segurança Pública e para a inteligência no Brasil: O caso de Minas Gerais.....	96
3.1: As propostas do governo federal para a Segurança Pública: O Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP).....	97
3.2: A criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS): Um novo arranjo institucional para a Segurança Pública em Minas Gerais.....	108

3.3: A integração dos órgãos de segurança em Minas Gerais: A implementação do SIDS e do IGESP.....	118
3.4: A inteligência em Minas Gerais no século XXI: Reestruturação e tentativas de integração.....	131
A Polícia Militar e a reformulação do Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM).....	132
A Polícia Civil de Minas Gerais e a COSEG.....	135
3.5: A Secretaria de Estado de Defesa Social e a criação de novos órgãos de inteligência em Minas Gerais.....	138
O Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP/MG): Combate ao crime organizado e inteligência de segurança em Minas Gerais.....	140
A Assessoria de Consolidação de Informações de Inteligência (ACII): A caixa vazia.....	148
Considerações Finais.....	154
Anexo I.....	159
Anexo II.....	160
Referências bibliográficas.....	168

Resumo:

Neste trabalho procuramos analisar a tentativa do governo de Minas Gerais em criar uma instância institucional que pudesse integrar os esforços de inteligências dos órgãos mineiros de segurança pública e centralizar os conhecimentos produzidos por estas agências. Esse processo ocorreu no momento em que o estado de Minas Gerais adotou um novo modelo de gestão e atuação de suas instituições de segurança, que procurava integrar operacionalmente estes órgãos através da criação de uma instância política, a Secretaria de Estado de Defesa Social, responsável pelas políticas de segurança pública no estado. As medidas adotadas para se obter a integração dos órgãos de inteligência mineiros, ação prevista no Plano Nacional de Segurança Pública lançado pelo governo federal no ano 2000, acabaram não logrando êxito. O Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP/MG) e a Assessoria de consolidação de Informações de Inteligência (ACII), instâncias criadas para integrar as capacidades de inteligência das instituições de segurança mineiras, não conseguiram realizar de forma efetiva este intento. O insucesso do processo de integração das inteligências em Minas Gerais perpassou a história destas instituições e a definição de suas funções constitucionais. O fato de instituições diferentes, funcional e identitariamente, disputarem um mesmo espaço institucional, em busca de visibilidade e recursos, forjou um contexto pouco adequado para a integração destas instituições, principalmente suas seções de inteligência, vistas como setores estratégicos por estes órgãos. Desta forma a análise da formação histórica das instituições de segurança mineiras foi necessária para se delimitar as dificuldades enfrentadas para se criar um sistema de inteligência integrado em Minas Gerais.

Abstract:

We analyze the attempt of Minas Gerais government to create an institutional instance that could integrate the intelligence efforts of all public security organizations, as well as to centralize the knowledge gathered by them. This process started when the state of Minas Gerais applied a new management and action policy for its security agencies, seeking for its operational integration through the creation of a political instance, the *Secretaria de Estado de Defesa Social*. Those measures for integration, part of the *Plano Nacional de Segurança Pública* launched by the federal Government in the year 2000, ended up not achieving success. The cabinet of *Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais* (GISP/MG) and the *Assessoria de consolidação de Informações de Inteligência* (ACII), instances created to integrate the intelligence capabilities of the state security institutions, failed to carry out effectively this intent. Some possible causes of this failure were mapped through a historical-institutional analysis. These are separate corporations, with deferent functions and identities, competing for the same institutional space, visibility and resources, which forged an inadequate context for integration, especially regarding intelligence functions, seen as a strategic sector by those organizations.

Agradecimentos:

Agradeço a Deus por me conceder vida e saúde, e por iluminar meus passos. Sou imensamente grato à professora Dra. Priscila Carlos Brandão, que me incentivou e acompanhou nos projetos que culminaram na escrita desta dissertação, sempre com muita paciência, sabedoria e amizade. Agradeço as professoras Dra. Regina Helena Alves e Dra. Guiomar Frota que, generosamente, se dispuseram a corrigir, dar sugestões e contribuições de grande valor para este trabalho.

Estendo meus sinceros agradecimentos aos amigos e colegas do Centro de Estudos Estratégicos e de Inteligência Governamental (CEEIG/UFMG), e do curso de mestrado do Programa de Pós Graduação em História e Culturas Políticas da Universidade Federal de Minas Gerais, cuja amizade e companheirismo foram de fundamental importância para a realização deste trabalho. Especialmente aos amigos, Silmária, Anelise, Daniel Coelho, Robson Júnior, Luciana, Luís Fernando, Raziel, Gislaine, Isabel, Gabriel Casela, Lorena e Breno. Não poderia deixar de agradecer também aos amigos Armando, Getúlio, Igor, Antônio, Nathalia, Wallison, Kátia, Maria do Carmo e Ricardo Jota, pela amizade sincera.

Agradeço ao Departamento de História e ao Programa de Pós Graduação em História, nas pessoas de Edilene e Mary, pela organização e administração do curso de mestrado e aos professores deste departamento, pela minha formação em História e pelos ensinamentos construídos durante a graduação e mestrado. Agradeço também aos colegas da turma de graduação 2005/02 pela convivência, amizade e aprendizado.

Agradeço ainda a disponibilidade e generosidade de Lizandro Gualberto, Valéria Oliveria, Dr. Luís Flávio Saporì, Renato Araújo, Rogério Evangelista, Cel. Wilson Cardoso que, gentilmente, se dispuseram a colaborar, através de seus depoimentos e conhecimentos na realização deste trabalho.

Agradeço a madrinha Mara, Fabrícia, Tia Vanilde, Tio Totônho, Tio Silvio, Tia Vânia, Tio Jaime, José Maria pelo apoio e ajuda nesta caminhada.

Dedico este trabalho a minha mãe, Valdete, pelo amor, carinho e apoio, e a meus irmãos, Analupe e Pedro, pela amizade e companhia, e à memória de meu pai, Antônio Carlos. Sem estas pessoas nada disso seria possível.

Lista de Abreviaturas:

- ABIN: Agência Brasileira de Inteligência.
- ACII: Assessoria de Consolidação de Informações e Inteligência.
- ALMG: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.
- PNSP: Plano Nacional de Segurança Pública.
- SENASP/MJ: Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.
- SEDS/MG: Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais.
- SSP/MG: Secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais.
- SEJDH/MG: Secretaria de Estado de Justiça e de Direitos Humanos de Minas Gerais.
- CIDS: Colegiado de Integração da Defesa Social.
- PMMG: Polícia Militar de Minas Gerais.
- PCMG: Polícia Civil de Minas Gerais.
- CBMMG: Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais.
- SUAPI: Subsecretaria de Assuntos Penitenciários.
- TJMG: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.
- MPMG: Ministério Público do Estado de Minas Gerais.
- MPF: Ministério Público Federal.
- GGI: Gabinete de Gestão Integrada.
- SIDS: Sistema Integrado de Defesa Social.
- GISP/MG: Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública no Combate a Criminalidade de Minas Gerais.
- COSEG: Coordenação Geral de Segurança.
- Dint/PMMG: Diretoria de Inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais.
- PM2/PMMG: Segunda Seção do Estado Maior da Polícia Militar de Minas Gerais.
- DPF: Departamento de Polícia Federal.
- PRF: Polícia Rodoviária Federal.
- INSS: Instituto Nacional do Seguro Social.
- SEISP/MG: Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública de Minas Gerais.
- CEEIG/UFGM: Centro de Estudos Estratégicos e Inteligência Governamental da Universidade Federal de Minas Gerais.
- CRISP/UFGM: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais
- INFOSEC: *Information Security* (Segurança da Informação).
- CI: *Counterintelligence* (Contra Inteligência).
- SCM: *Security Countermeasures* (Contra Medidas de Segurança).
- OPSEC: *Operations Security* (Segurança de Operações).
- CDN: Conselho de Defesa Nacional.
- PCB: Partido Comunista Brasileiro.
- CSSN: Conselho Superior de Segurança Nacional.
- SFICI: Serviço Federal de Informações e Contra Informações.
- SNI: Serviço Nacional de Informações.
- DSI: Divisão de Segurança e Informações.
- ASI: Assessoria de Segurança e Informações.
- CIE: Centro de Informações do Exército.
- CENIMAR: Centro de Informações da Marinha.
- SSM: Serviço Secreto da Marinha.

- SIM: Serviço de Informações da Marinha.
- N-CISA: Núcleo do Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica.
- CISA: Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica.
- SISNI: Sistema Nacional de Informações.
- SISSEGIN: Sistema de Segurança Interna.
- DSN: Doutrina de Segurança Nacional.
- OBAN: Operação Bandeirantes.
- DEOPS/SP: Departamento Estadual de Ordem Política e Social do Estado de São Paulo.
- ZDI: Zona de Defesa Interna.
- CONDI: Conselho de Defesa Interna.
- CODI: Centro de Operações de Defesa Interna.
- DOI: Destacamento de Operações e Informações.
- SISBIN: Sistema Brasileiro de Inteligência.
- IGPM: Inspeção Geral das Polícias Militares.
- DOPS/MG: Departamento de Ordem Política e Social do Estado de Minas Gerais.
- DEOP/MG: Delegacia Especializada de Ordem Política do Estado de Minas Gerais.
- DVS/MG: Departamento de Vigilância Social do Estado de Minas Gerais.
- CODIN/COSEG: Coordenação de Informações da Coordenadoria Geral de Segurança.
- COP/COSEG: Coordenação de Operações da Coordenadoria Geral de Segurança.
- ESG: Escola Superior de Guerra.
- DGP/EME: Departamento Geral do Pessoal do Estado Maior do Exército Brasileiro.
- ARENA: Aliança Renovação Nacional.
- MDB: Movimento Democrático Brasileiro.
- PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
- SISP: Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.
- CE/SISP: Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.
- NEG: Núcleo Estadual de Gerenciamento.
- SUSP: Sistema Único de Segurança Pública.
- GSI: Gabinete de Segurança Institucional.
- PMDI: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado.
- CIADS: Centro Integrado de Atendimento e Despacho.
- CINDS: Centro Integrado de Informações de Defesa Social.
- CICOP/PMMG: Centro Integrado de Comunicações Operacionais da Polícia Militar de Minas Gerais.
- CEPOLC/PCMG: Divisão de Operações de Telecomunicações da Polícia Civil de Minas Gerais.
- COBOM/CBMMG: Centro de Operações de Bombeiros Militar do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais.
- RISP: Região Integrada de Segurança Pública.
- ACISP: Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública.
- AISP: Área Integrada de Segurança Pública.
- COMPSTAT: *Computerized Statistics*.
- IGESP: Integração e Gestão de Segurança Pública.

- CPC/PMMG: Comando de Policiamento da Capital da Polícia Militar de Minas Gerais.
- DOGESP: Documento Gerencial de Trabalho.
- SIPOM/PMMG: Sistema de Informações/Inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais.
- PCC: Primeiro Comando da Capital.
- GCOC: Grupo de Combate ao Crime Organizado.

Introdução:

A pesquisa que ora apresentamos tem como objetivo principal analisar o processo de institucionalização¹ de um sistema de inteligência de segurança pública² no estado de Minas Gerais, de modo a identificar os fatores que contribuíram, na primeira década do século XXI, para inviabilizar a integração do setor de inteligência, proposta pelo governo estadual, e que deveria ser realizada no âmbito da Secretaria de Defesa Social.

A análise do processo histórico que realizamos parte de uma leitura retroativa e tem como ponto de partida o fracasso da institucionalização da Assessoria de Consolidação de Informações e Inteligência /ACII, criada no âmbito da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), durante o processo de reformulação da gestão da segurança pública no estado de Minas Gerais, iniciado em 2003.

A SEDS foi criada em um contexto nacional de novos arranjos institucionais para a segurança pública. Em 2000 havia sido lançado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), como um plano de ações que visava “aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro.”

¹ Utilizamos neste trabalho a interpretação do cientista político estado-unidense Samuel P. Huntington, que entende por institucionalização “(...) o processo através do qual as organizações e os processos adquirem valor e estabilidade.”(HUNTINGTON, 1975: 24) Consideramos este conceito profícuo para o trabalho, por considerarmos que a capacidade explicativa do mesmo se pauta em uma dinâmica processual, em que as organizações obtêm valorização frente à sociedade em que atuam, com o intuito de se estabilizarem e obter legitimidade.

² A denominação “Inteligência de Segurança Pública” foi forjada por profissionais que atuam na área de inteligência voltada para a segurança pública no Brasil. Esta denominação é permeada por duas áreas específicas da atividade, ambas focadas em assuntos internos ao estado brasileiro, quais sejam: a inteligência criminal, *criminal intelligence*, tem seu foco de ações baseado no combate ao crime e a delinquência; e a inteligência de segurança, *security intelligence*, pautada na defesa do aparato institucional estatal. Sobre a diferença entre tais áreas ver: CEPIK, Marco. *Inteligência de Segurança Pública em Seis Países: Mandatos Legais e Estrutura Organizacional*. In: RATTON Jr, Jose Luiz; BARROS, Marcelo. (Org.). *Polícia, Democracia e Sociedade*. 01 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 101-149.

(BRASIL, PNSP, 2000: 01) Essa exposição de objetivos nos revela o desejo de se combater a criminalidade através da integração de diversas políticas governamentais, que não se limitariam pura e simplesmente ao combate à violência e às ações repressivas, mas também recorreriam ao emprego de ações vinculadas à esfera preventiva. A inovação desta proposta federal estava na ênfase que seria dada ao processo de integração:

“A solução para a complexa e desafiadora questão da segurança exige o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, entidades privadas e sociedade civil. Busca-se, com o estabelecimento de medidas integradas, aperfeiçoar a atuação dos órgãos e instituições voltadas à segurança pública em nosso País, permitindo-lhes trabalhar segundo um enfoque de mútua colaboração.” (BRASIL, PNSP, 2000: 01).

Nesse sentido, as propostas de maior envolvimento da sociedade civil e de outros órgãos governamentais nas discussões acerca da segurança pública no Brasil seriam complementadas por uma atuação integrada dos diversos órgãos de segurança nacionais. A integração começou a ser tomada como uma medida de modernização das instituições de segurança, em busca de ações mais eficientes e efetivas.

A criação da SEDS tinha como objetivo promover uma racionalização das ações referentes à segurança pública e defesa social em Minas Gerais e, conseqüentemente, uma maior eficiência do aparato institucional do estado nesta área. Criada a partir da extinção de duas outras secretarias – Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Justiça – agrupou o sistema de defesa social do estado, tornando-se a responsável operacional pela política estadual de defesa social. Esta medida não desvinculou os órgãos de segurança estaduais ao governador. Conforme previsto na Constituição estadual, continuaram diretamente vinculados e sob a chefia do executivo estadual. No entanto, a medida procurava viabilizar a adoção de medidas de segurança mais coesas,

tendo em vista que a política do estado para a área, passou a ser coordenada e desenvolvida por uma única pasta governamental.

A nova secretaria se pautou na gestão integrada da segurança pública e nas decisões colegiadas, operacionalizadas pelo recém-criado Colegiado de Integração da Defesa Social (CIDS), instância decisória na nova secretaria a quem competia, “(...) a gestão articulada das organizações que compõem o sistema de defesa social (...)” (MINAS GERAIS, DECRETO 43295, 2003: art. 5º) Este colegiado foi composto pelo secretário de Estado de Defesa Social, que seria o responsável por presidi-lo; pelo chefe da Polícia Civil e pelos comandantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; pelo secretário adjunto de Defesa Social; pelo subsecretário de Administração Penitenciária; e pelo procurador – chefe da Defensoria Pública estadual. Além destas instituições, ficava a cargo do secretário de Defesa Social convidar órgãos do poder público estadual ou convocar órgãos ligados à Defesa Social no estado para comporem esta instância. (MINAS GERAIS, DECRETO 43295, 2003: art. 6º) A criação deste colegiado como espaço decisório na nova secretaria deixou evidente a importância que a integração de esforços entre os órgãos de defesa social teria para a consecução da política, coordenação e ação referentes à segurança pública em Minas Gerais.

Considerando que o processo de integração foi estabelecido como medida estruturante da nova pasta governamental e do sistema de Defesa Social sob sua responsabilidade, foram postas em prática medidas que visavam integrar operacionalmente as ações das instituições componentes deste sistema³.

³Para gerir a integração no Sistema de Defesa Social do Estado foi criada, no âmbito da SEDS, a Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social, Lei Delegada 56, de 29 de Janeiro de 2003, que deveria “(...) coordenar, supervisionar e avaliar as atividades relativas à integração entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social (...)” (MINAS GERAIS, DECRETO 43295, 2003: art. 46º).

No que tange à atividade de inteligência, a primeira medida ocorreu ainda no ano de 2003, aos 03 de Novembro, com a criação de uma comissão na Secretaria Estado de Defesa Social, responsável por promover ações de combate à criminalidade⁴. Deveria atender às disposições de um convênio firmado entre a SEDS e a SENASP (Convênio 003/2003), para a criação, no Estado, de um Gabinete de Gestão Integrada (GGI), medida preconizada pela SENASP para a integração das instituições de segurança nos estados. Esta comissão passou a ser denominada de Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública no Combate a Criminalidade (GISP), que seria coordenado pela Secretaria de Estado de Defesa Social, através de sua Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social. O GISP seria composto por representantes das polícias estaduais (PMMG e PCMG), da Superintendência estadual da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, do Conselho de Defesa Social e da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Além destes membros, o secretário de Defesa Social poderia solicitar a participação de representantes do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), da Justiça Federal, do Ministério Público Federal (MPF), da Superintendência da Receita Federal e da Superintendência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A estrutura e função deste órgão foram instituídas dois anos após sua criação legal, realizada em 31 de Agosto de 2005, através da Resolução Conjunta 16/05. O GISP teria como principal objetivo definir e implementar políticas de prevenção e combate à criminalidade. Para cumprir sua função, foi dotado de três coordenadorias, um Conselho Gestor e uma Secretaria Executiva. O Conselho Gestor seria composto por representantes dos órgãos que compunham o GISP e seria o responsável por gerir este

⁴(MINAS GERAIS, DECRETO 43644: 2003.)

gabinete, tomando as decisões concernentes aos seus objetivos, de forma colegiada. A Secretaria Executiva ficaria responsável pelo serviço burocrático do gabinete, sendo composta por funcionários da SEDS. As coordenadorias seriam as responsáveis pela consecução das ações definidas no Conselho Gestor e foram divididas por funções; 1- Coordenadoria de Inteligência de Segurança Pública; 2 - Coordenadoria de Proteção a Autoridades; 3 - Coordenadoria de Combate ao Crime Organizado. A Coordenadoria de Inteligência de Segurança Pública foi composta por policiais estaduais, por integrantes do Ministério Público estadual e pela Subsecretaria de Administração Penitenciária. Teria a responsabilidade de subsidiar as demais coordenadorias e o Conselho Gestor, com conhecimentos relativos à criminalidade no estado, principalmente a organizada, e se relacionar com os demais órgãos de inteligência, estaduais e federais. No entanto, a especificidade desta coordenadoria, que inclusive marcou a atuação do GISP, foi sua capacidade operativa. Esta seria composta por um Centro de Operações de Inteligência que, agindo de acordo com as demandas do Conselho Gestor, deveria realizar operações de inteligência, para a produção de conhecimentos. O GISP não se constituiu somente como um órgão de análise de inteligência, mas também como um órgão capaz de obter suas próprias informações, sem intermédio das demais agências de inteligência. Esta especificidade conferiu mais autonomia ao GISP transformando-o em mais uma agência de inteligência no Estado, e não em um espaço de interlocução e integração dos demais órgãos responsáveis pela atividade em nível estadual. Apesar de o efetivo do gabinete ser todo cedido pelas duas polícias estaduais, a sua ação não foi marcada pela integração de esforços dos setores de inteligência das duas instituições, impedindo que o GISP se configurasse em uma instância de integração das inteligências em Minas Gerais.⁵

⁵ Segundo os analistas de inteligência da ACII, Lizandro Nei Gualberto e Valéria Cristina de Oliveira, em entrevistas concedidas a Juliano Meira Furtado em 25 de Janeiro de 2012 e 13 de Fevereiro de 2012, respectivamente, a capacidade operativa do GISP levou a um isolamento deste órgão pelos

Tendo em vista a ineficiência do GISP em fomentar o processo de integração dos setores de inteligência das polícias mineiras no âmbito da SEDS, foi criada a Assessoria de Consolidação de Informações de Inteligência (ACII), através da lei delegada 117, de 26 de Janeiro de 2007, que reorganizava esta secretaria. Esta assessoria deveria centralizar, integrar e analisar as informações produzidas pelas agências de inteligência dos órgãos ligados à SEDS (Polícia Militar, Polícia Civil, Subsecretaria de Assuntos Penitenciários, Corpo de Bombeiros Militar) e, através destes dados, fornecer ao secretário de estado, conhecimentos que pudessem auxiliar na adoção de novas políticas de segurança para o estado, no desenvolvimento de operações de combate à criminalidade, empreendidos no âmbito do sistema de defesa social. No entanto, assim como o GISP, a ACII nunca conseguiu se constituir enquanto uma agência central, capaz de integrar os produtos de inteligência. De acordo com o depoimento de profissionais a ela ligados⁶, a ACII teria tido um desempenho extremamente tímido no que diz respeito às responsabilidades que lhe foram confiadas. Seriam quatro os fatores principais a inviabilizar o seu desempenho, de modo eficiente: a) falta de pessoal suficiente para analisar os dados coletados (A ACII teve, na maior parte de seu período de funcionamento, apenas dois funcionários, que seriam os responsáveis por seu serviço administrativo e burocrático, além da função de produzir a análise que a assessoria deveria empreender); b) falta de preparo destes mesmos profissionais, que não tinham formação para lidar com a produção de conhecimentos de inteligência; c) falta de direcionamento superior, não conseguiram determinar claramente as funções da assessoria e; d) falta de interesse das polícias em integrar seus órgãos de inteligência.

demais componentes do Sistema de Defesa Social, o órgão passou a trabalhar em suas próprias operações, não cumprindo um papel de coordenação.

⁶Lizandro Nei Gualberto, entrevistado em 25 de Janeiro de 2012; e Valéria Cristina de Oliveira, entrevistada em 13 de Fevereiro de 2012. As entrevistas foram realizadas na cidade de Belo Horizonte, a primeira nos aposentos da Secretaria de Estado de Defesa Social, na Cidade Administrativa do Estado de Minas Gerais, e a última na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal de Minas Gerais.

Tendo em vista estas dificuldades e a conseqüente ineficiência do órgão em integrar os produtos da atividade de inteligência em uma esfera decisória comum, a ACII foi extinta. No ano de 2011, através da Lei Delegada 180, de 20 de Janeiro de 2011, e do Decreto 45870, de 30 de Dezembro de 2011, foi criado o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública de Minas Gerais – SEISP/MG⁷.

Considerando que a dinâmica de gestão das políticas públicas orientadas para a segurança estava marcada em Minas Gerais, ao longo desta primeira década do século XXI, pelo progressivo processo de integração das polícias, quais fatores teriam se colocado enquanto fundamentais, para que no campo da inteligência não ocorresse a desejada integração no âmbito da SEDS? A hipótese que orienta este trabalho é a de que as características culturais de cada uma destas instituições, associadas às especificidades da atividade de inteligência, teriam contribuído para inviabilizar este processo.

Para averiguação de nossa hipótese recorreremos, principalmente, a um quadro teórico formado por um conjunto de premissas relacionadas à História do Tempo Presente e culturas políticas, e a outro relacionado às características essenciais da atividade de inteligência, o que aborda questões como sua natureza, suas características operacionais, e sua relação com a segurança pública.

Por um lado nossa análise irá considerar o desenvolvimento histórico das instituições responsáveis pela segurança pública no estado de Minas Gerais, mais precisamente das polícias Militar e Civil⁸. Analisaremos a constituição dessas

⁷ Segundo o artigo 136 da Lei delegada 180/11, o SEISP/MG tem como finalidade “coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública no âmbito do Estado, bem como subsidiar o Sistema de Defesa Social para a tomada de decisões nesse campo, mediante a produção, análise e disseminação de dados, zelando pela salvaguarda e pelo sigilo da informação a fim de coibir o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.” (MINAS GERAIS, LEI DELEGADA 180, 20 DE JANEIRO DE 2011: art. 136).

⁸ Focaremos nossa análise nessas duas instituições, por considerar que as demais, superintendência de Assuntos Penitenciários, Corpo de Bombeiros Militar e mesmo a Secretaria de

instituições de segurança, principalmente a ação de seus setores de informações/inteligência, para percebermos como estas instituições se forjaram a partir de identidades diversas, e como a definição de suas competências funcionais fomentaram um ambiente de disputa política entre as mesmas, principalmente no que tange à atividade de inteligência, e por outro, o contexto das mudanças que ocorreram na área de segurança no país, a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil no ano de 1988, o que envolve também uma análise sobre as permanências políticas e institucionais mantidas na nova carta constitucional, frutos da transição para a democracia no Brasil.

Marco Conceitual e Teórico.

Este trabalho possui uma forte interface conceitual com a ciência política. O arcabouço teórico próprio deste campo do conhecimento foi de essencial importância para o entendimento sobre as estruturas e funcionamento dos órgãos de inteligência de segurança estaduais anteriores e coetâneos à ACII.

As discussões acerca das vertentes de estudo da *teoria institucional* serão úteis para a compreensão da dinâmica de formação e funcionamento de instituições⁹. Entender as agências governamentais de segurança como atores políticos que influenciam as decisões da sociedade, principalmente as relacionadas à sua esfera de atuação, e ao mesmo tempo como arenas onde interesses diversos, orientados por

Estado de Defesa Social, têm sua formação ligadas intrinsecamente à história das duas instituições citadas.

⁹ O leque tipológico contido no conceito de instituições é amplo, abarca tanto uma família quanto o estado, no entanto, há diferenças substanciais de poder e funções entre estes diversos tipos de agrupamentos. Segundo Margaret Levi, “A despeito das diferenças [entre diversos tipos de instituições], entretanto, as instituições são geralmente caracterizadas pela dualidade de ao mesmo tempo conter e criar poder [...]” (LEVI, 1991: 83) Para este trabalho é interessante o subconjunto de instituições que tratam de *instituições formais*. Entendemos que instituições formais são “(...) constituídas por uma série de regras relativamente formais e estáveis, responsáveis pela alocação de recursos de poder, restrição das escolhas dos membros da equipe e de clientes, dos cidadãos, ou dos dependentes da instituição, e possuem mecanismos internos de implementação.” (LEVI, 1991: 82)

diferentes percepções acerca da função de tais instituições se confrontam e dão sentido para a ação institucional, nos possibilita um universo de estudos mais amplo sobre as agências de inteligência de segurança no estado de Minas Gerais, e suas relações entre si e com a sociedade.

Já o conceito de *Culturas Políticas* nos orienta na consecução deste trabalho, na medida em que nos remete à formação das instituições de segurança do estado de Minas Gerais e ajuda a compreender como e porque a história de tais grupos humanos, suas vinculações simbólicas e normas, orientam e justificam a atuação de tais agências no início do século XXI. Compreender a predominância de certos valores de uma determinada cultura política nos permite uma percepção plural sobre o fenômeno do político¹⁰, sobre a dinâmica interacional entre agentes que disputam bens desigualmente distribuídos, em um ambiente socialmente compartilhado (CERQUEIRA, 1996, 80). O conceito de *tempo presente* também será de grande importância para o trabalho, considerando o recorte cronológico, que apesar de composto por uma leitura que precede a República, possui grande ênfase no contexto inicial do século XXI.

Metodologia

Em termos metodológicos, a análise que empreendemos recorre ao manuseio de diversas fontes. As regras e normas que regem o funcionamento das instituições serão foco importante de análise, seja a legislação produzida no nível estadual ou federal. A análise desta legislação será confrontada com relatórios produzidos em reuniões profissionais de algumas destas instituições, e com os depoimentos coletados em parceria com a Dra. Priscila Carlos Brandão¹¹.

¹⁰ Acerca do conceito de político, visto como o local de articulação do social e de sua representação, ver: ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história conceitual do político*. História (UNESP), 1996, vol.15, págs. 27-39.

¹¹ Agradeço imensamente a professora Dra. Priscila Carlos Brandão pelo acesso a tais informações.

O trabalho com o conceito de instituições pressupõe o conhecimento sobre as regras e normas que regulamentam o funcionamento, e produzem sentido à existência de uma determinada instituição. Partindo do entendimento de que as instituições existem, formalmente, a partir de regras estáveis que lhes permitem alocar recursos e limitar a ação de seus integrantes para a consecução de sua função social (LEVI, 1991: 82), o estudo das regras formais e legais que limitam e asseguram o espaço de atuação social a determinada instituição, se torna fundamental para nossa análise.

A primeira preocupação suscitada pela pesquisa foi o entendimento acerca do desenvolvimento histórico das instituições de segurança mineiras. Neste sentido, procuramos analisar as modificações históricas ocorridas nas polícias mineiras a partir das alterações ocorridas na legislação que determinava seus objetivos e estruturas. A partir do estudo destas normas, procuramos resgatar traços da identidade destas instituições, e os diferentes interesses que foram defendidos ou imputados a estes órgãos públicos ao longo dos anos. Consideramos a premissa de que as instituições também se compõem da convivência e atuação cotidiana, que muitas vezes não condizem com as regras oficiais legadas, que forjam mitos e, igualmente, delimitam sua identidade. No entanto, nosso estudo partiu das normas oficiais sobre estas instituições, com o intuito de perceber como estes órgãos atuaram de modos diferentes em diferentes contextos, seguindo em grande medida as modificações políticas e sociais que ocorriam na sociedade.

Já o trabalho com a legislação propriamente dita, nos permitirá delimitar os espaços de ação de cada instituição. Se considerarmos que no Brasil o ciclo policial é dividido entre policiamento repressivo-investigativo e policiamento preventivo-ostensivo, funções exercidas, respectivamente, pela Polícia Civil e Polícia Militar, temos que estes espaços de atuação são de fundamental importância para entendermos

as relações entre estas instituições, e entre elas e as demais componentes do sistema de defesa social em Minas Gerais.

Esta pesquisa demandou de forma basilar a utilização de fontes orais, considerando o recorte temporal utilizado e ainda, a dificuldade em se acessar fontes escritas específicas acerca do funcionamento das agências de inteligência, instituições que valorizam o segredo e acabam por dificultar o acesso a informações que se referem às suas funções¹². Tais entrevistas foram realizadas junto a especialistas em segurança pública que participaram do processo de reformulação institucional que nos propusemos a analisar, e com profissionais que atuam nas instituições de inteligência de segurança pública em Minas Gerais.

A utilização de relatos orais como fontes de estudos históricos não é algo novo na historiografia. Esta prática surgiu em meados do século XX, como um modo de se dar voz a grupos e indivíduos sub-representados na história, tradicionalmente produzida a partir de fontes escritas, na maioria das vezes amparada em documentos oficiais oriundos do estado. Trata-se de uma nova forma de produzir história, que se originou das margens, acadêmica e politicamente (PORTELLI, 2009: 06). Seu principal objetivo era o de construir a história a partir de relatos outros, diferentes dos relatos tradicionais já utilizados. (JOUTARD, 2000: 33) A criação e análise deste tipo de fonte histórica se baseia na percepção de que é concebida em um processo dialógico de interação entre dois indivíduos ou mais, com suas convicções e vivências, e que, portanto, o resultado deste processo é repleto de subjetividades que informam sobre o indivíduo e sua vida

¹² O secretismo é um problema grave das estruturas dessas instituições. Muitas vezes, sob o argumento legítimo da proteção de informações sensíveis, tais agências acabam por deixar obscuros seus métodos e estrutura de trabalho, o que dificulta o controle público, essencial em democracias. Sob tais problemas que assolam as agências de inteligência no Brasil, ver: Antunes, Priscila Brandão. *SNI e ABIN: uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 2002, págs.22-28.

social, suas percepções e escolhas, enfim, o modo como o passado é organizado e retomado no presente. (PORTELLI, 2006; PORTELLI, 1996)

A utilização de *fontes orais* remete os historiadores a uma dimensão técnica, qual seja, o cuidado na criação desta fonte, uma vez que o historiador cria ou provoca (BECKER, 2002: 28), a partir de suas preocupações e questões, o relato que irá utilizar como fonte, e a uma dimensão teórica, que ao tocar nas relações entre história e memória, acaba por colocar em questão a própria natureza da disciplina histórica (AMADO e FERREIRA, 2002: VII). A utilização de relatos orais deixa evidente como o trabalho do historiador, incluindo os dados que serão analisados por ele, são frutos de suas escolhas e dependem das perguntas que norteiam a pesquisa, para que seu resultado tenha relevância e qualidade. A reflexão teórica e a coleta de dados, trabalho empírico, são indissociáveis, ambas, fruto das escolhas e da construção do historiador (FRANÇOIS, 2002: 13). Ao provocar suas fontes, o historiador lida de forma privilegiada com a tensão entre a ciência histórica e a vida dos diversos indivíduos que são, em grande medida, seu foco principal de análise, que representam a tensão básica entre a história e a vida. (THOMPSON, 1992: 305) A utilização de *fontes orais*¹³ deve levar sempre em consideração os aspectos ligados a sua subjetividade, para que se possa realizar uma análise mais rica e proveitosa das mesmas, e evitar a perda do sentido dos relatos construídos nas entrevistas. (PORTELLI, 1996: 02) Para além dos cuidados teóricos e metodológicos em relação à utilização de *fontes orais*, o cuidado em relação à utilização consciente e respeitosa dos relatos que nos foram confiados é outra grande

¹³ Preferimos neste trabalho utilizar o termo *fontes orais* por achar que este expressa de forma mais clara a utilização e o trabalho do historiador com relatos orais (JOUTARD, 2002, 56-57). O termo *história oral*, muito utilizado para designar e tratar das pesquisas históricas que utilizam como fontes relatos orais, pode dar a entender que existe uma diferença entre as análises históricas que se valem de relatos orais e as demais, que utilizam documentação escrita. Partimos da premissa de que não existe diferença entre uma história que se vale de fontes orais e outra que utiliza fontes escritas. Todas as fontes que possam ser utilizadas por um historiador, sejam elas documentais, orais, arqueológicas, iconográficas, enfim, que possam informar sobre o comportamento social e humano, devem ser utilizadas com o devido cuidado que a disciplina histórica pede, com o intuito de se escrever história. (BECKER, 2002, 30; THOMPSON, 1992, 305; FRANÇOIS, 2002, 06)

preocupação, na medida em que há toda uma percepção estereotipada acerca do tema tratado aqui, que privilegia o sensacionalismo.

Os estudos pautados em *fontes orais* são utilizados em interpretações sobre diversos temas. A utilização de depoimentos pessoais como fontes históricas pressupõe que o historiador esteja sempre atento às questões metodológicas que permeiam a utilização deste tipo de fonte, ou seja, o historiador deve estar ciente das singularidades dos depoimentos que utiliza, e de seus limites.

Partindo desta amplitude de usos e possibilidades de análise das *fontes orais*, propusemo-nos a utilizá-las neste trabalho, com o intuito de compreender os processos constitutivos e o funcionamento das instituições de segurança e inteligência no Estado de Minas Gerais. Pautamos nossa pesquisa em aspectos relacionados à vivência institucional, suas origens, meios de perpetuação, ação e funcionamento. Nesse sentido, procuramos obter nas entrevistas realizadas, narrativas dos entrevistados que pudessem nos revelar aspectos ligados à sua prática profissional, à sua formação, os motivos pessoais que levaram os mesmos a optarem pela área da segurança como universo profissional, e pela inteligência especificamente. Enfim, procuramos perceber as dinâmicas pessoais que levaram nossos entrevistados a escolherem e atuarem na área de inteligência de segurança. Concomitante a esta trajetória individual, procuramos também estimular os entrevistados a revelarem o cotidiano destas instituições, sua estrutura, funcionamento, meios tecnológicos, história, aspectos que pudessem nos revelar informações acerca do desenvolvimento histórico dos órgãos que integram. Como as informações sobre estas instituições são escassas, muitas vezes sigilosas, este aspecto da vivência institucional foi importante também, por revelar aspectos estruturais e funcionais que não são encontrados em outras fontes.

Como dito anteriormente, as entrevistas foram realizadas com profissionais da área de segurança e inteligência de segurança em Minas Gerais, envolvidos com a reformulação desta área, ocorrida no início do século XXI no Estado. Ao entrevistar profissionais da área de inteligência, nos deparamos sempre com o receio do entrevistado em falar acerca de sua profissão, as entrevistas foram marcadas por ressalvas a cerca da necessidade de sigilo em relação à atividade profissional dos entrevistados, pautada no segredo e na proteção de informações estratégicas. O receio em falar da atividade que exercem, mostra como o segredo encontra nestas instituições, terreno fértil pela própria necessidade de proteção de informações que lhes é exigida em seu dia a dia. Esta desconfiança em falar sobre a profissão e a instituição onde trabalham, indica como as informações são tratadas com cuidado por estes profissionais. A ética profissional¹⁴ destes indivíduos, pautada na discrição e no segredo, torna o diálogo acerca da atividade profissional dos entrevistados sensível, o que pressupõe uma confiança no entrevistador. No caso desta pesquisa, muitos dos entrevistados são membros do grupo de pesquisa CEEIG/UFMG, Centro de Estudos Estratégicos e Inteligência Governamental da Universidade Federal de Minas Gerais, o que fez com que tivessem maior confiança nos entrevistadores, também membros deste centro de pesquisas.

A preocupação acerca da ética e do cuidado no trato com as informações que nos foram concedidas nesta pesquisa é essencial, na medida em que este estudo se propôs a analisar um campo estratégico e que lida com informações sigilosas, e que por estes motivos é sempre mistificado e tratado com receio em democracias. Considerando o

¹⁴ Acerca do profissionalismo na atividade de inteligência no Brasil ver: ANTUNES, Priscila e CEPIK, Marco. “Profissionalização da atividade de inteligência no Brasil: Critérios, Evidências e Desafios restantes.” In: SWENSON, Russel e LEMONZY, Susana. *Profissionalismo de Inteligencia en las Américas*. Washington D.C.: Joint Military Intelligence College, 2003.

caso da democracia brasileira, em que estas instituições são marcadas pelo estigma¹⁵ de serem autoritárias e antidemocráticas, o trato com os relatos dos profissionais que foram entrevistados pressupõe ver estas entrevistas sem o intuito de julgar os entrevistados, mas sim, perceber o modo como estas organizações foram pensadas no início do século XXI, e como a história destas agências, e das instituições que as abrigam, foram concebidas.

Para alcançar os objetivos propostos, este trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro, além da contextualização inicial de nosso objeto, trataremos dos conceitos utilizados. O capítulo será dividido em três partes, sendo que a primeira será estritamente de cunho conceitual, em termos de discussão historiográfica; na segunda parte discorreremos sobre o conceito de inteligência e procuraremos demonstrar a ligação intrínseca entre a atividade de inteligência e a polícia política que marcou a história desta atividade no país; e na terceira parte, a análise recairá sobre o desenvolvimento histórico das polícias mineiras, Polícia Militar de Minas Gerais e Polícia Civil de Minas Gerais, e como este passado moldou seus setores de inteligência.

No segundo capítulo a análise recairá sobre as mudanças que a Constituição de 1988 trouxe para a segurança pública no Brasil. Importa avaliar qual impacto a transição democrática, principalmente no que tange às discussões em relação à segurança pública, produziu nas polícias brasileiras. Para além da análise de comportamento político em relação à segurança, pretendemos fazer um contraponto entre o que foi apontado como função das instituições de segurança na Constituição federal de 1967, com as formulações da Constituição de 1988. Este contraponto se faz necessário para percebermos as novas prerrogativas e as permanências existentes. Trataremos do Artigo

¹⁵ Sobre o estigma que marca a atividade de inteligência no Brasil, ver: ANTUNES, Priscila Brandão. *SNI e ABIN. Uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. Pp.26-28.

144 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre a segurança pública e delimita as funções e estrutura dos órgãos brasileiros de segurança.

Por fim, o terceiro capítulo será dedicado à análise sobre as mudanças ocorridas na área de segurança pública no Brasil, e principalmente no estado de Minas Gerais, no início do século XXI, e o impacto de tais mudanças nas instituições e setores responsáveis pela inteligência ligada à segurança pública.

Considerando o conjunto de objetivos apresentados e os contextos a serem trabalhados, passemos às análises iniciais.

Capítulo I - Entre conceitos, teorias e contextualização.

1.1 – Da História das Instituições, da Cultura Política, da História do Tempo presente.

Segundo a análise de March e Olsen, os estudos sobre instituições na Ciência Política, em suas teorias contemporâneas, não foram acompanhados de muito prestígio durante o século XX. As instituições eram retratadas, em muitas teorias, simplesmente como arenas nas quais o comportamento político, estimulado por fatores diversos, tais, como interesses, eficiência, racionalidade, dentre outros, ocorre. (MARCH & OLSEN, 2008: 121) Por este motivo, as instituições deixaram, por muito tempo, de ser a principal preocupação dos estudiosos da política. Os fenômenos políticos passaram a ser estudados, tendo em vista aspectos não relacionados, diretamente, às instituições. Contextualismo, reducionismo, utilitarismo, funcionalismo, instrumentalismo se tornaram os principais focos de análise na busca para se compreender a sociedade e a política.

No entanto, vivemos em um mundo em que as instituições exercem um papel fundamental na organização da vida social e política. Tendo em vista a importância da atuação das instituições na sociedade, novos estudos passaram a considerar a presença e a ação institucional como meios de se entender os processos políticos e sociais. Esta nova tendência ficou conhecida como *novo institucionalismo*. Os estudos sobre as instituições, suas estruturas, objetivos, formação, incorporaram aspectos considerados importantes por teóricos não institucionalistas, a exemplo do contexto, das escolhas, dos

interesses, dos indivíduos, da cultura (MARCH & OLSEN, 2008: 126). As instituições políticas são abordadas como organismos autônomos que mantêm uma relação ativa com a sociedade, modificando e sendo por ela modificada. Segundo James G. March e Johan P. Olsen, “A agência burocrática, a comissão legislativa e as cortes de apelação são arenas para as forças sociais contraditórias, mas também são uma coleção de procedimentos e estruturas de operação-padrão que definem e defendem interesses; elas são atores políticos em si.” (MARCH & OLSEN, 2008: 127). As instituições são, nesta perspectiva, o local de disputa entre interesses e culturas diversas, ao mesmo tempo em que são, devido a uma regulação própria e a uma atuação determinada, atores políticos com seus próprios interesses e objetivos.

Nesta pesquisa levamos em consideração os aspectos simbólicos, normativos, comportamentais que dão identidade e sentido à atuação de tais instituições na consecução de seus objetivos. Nessa perspectiva, a proposta de integração das agências de inteligência das instituições responsáveis pela segurança no Estado de Minas Gerais envolve a aproximação de dois modelos policiais distintos, com vínculos identitários diversos, que emergiram no país desde antes da formação do Estado Nacional brasileiro no século XIX¹⁶, com funções e formações específicas. A Polícia Militar de Minas Gerais foi instituída como um corpo militar responsável pela segurança do Estado (COTTA, 2006), e a Polícia Civil foi forjada a partir de valores relacionados às instituições civis, e em claro contraponto à instituição militar, era uma instituição civil responsável pela lei e ordem (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008: 21). A formatação de um sistema integrado de inteligência de segurança no Estado está

¹⁶ Desde o período colonial podemos identificar a existência de corpos militares responsáveis pela segurança das colônias portuguesas na América. Sobre estes corpos militares ver os trabalhos de Francis Albert Cotta: COTTA, Francis Albert. *Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Crisálida, 2006. E. COTTA, Francis Albert. *No rastro dos Dragões: universo militar luso-brasileiro e as políticas da ordem nas Minas setecentistas*. 2004. 304 f. Tese (Doutorado em História) – FAFICH/UFMG, Belo Horizonte. 2004.

relativamente condicionado a estes vínculos corporativos e culturais diversos, que dão identidade e sentido à ação de cada instituição. O que destaca a importância da utilização de um importante conceito: o de *Culturas Políticas*.

Cultura política é um conceito forjado no âmbito de diversas áreas de estudo nas ciências humanas: psicologia, sociologia, antropologia, ciência política e, mais recentemente, história. A noção de *culturas políticas* nos remete a um “(...) conjunto de normas, valores, atitudes, crenças, linguagens e imaginário, partilhados por determinado grupo, e tendo como objeto fenômenos políticos.” (MOTTA, 1996: 86). Esse leque de aspectos que formam uma *cultura política* tende a ser perene no tempo, são aspectos de longa duração que estruturam a identidade de determinado grupo, o que não implica que sejam alheios às mudanças e aos arranjos que lhes dão outra roupagem. Dessa forma, as *culturas políticas* devem ser estudadas de acordo com um determinado contexto, haja vista que os indivíduos que partilham determinados vínculos identitários e culturais que remetem a uma determinada *cultura política*, podem lhes invocar de forma diversa, dependendo do contexto em que estão inseridos, sem, no entanto, modificar de forma radical o vínculo simbólico que a conforma.

Neste trabalho não nos propusemos a identificar ou qualificar uma *cultura política*, ou determinar se agências de segurança, principalmente suas seções de inteligência, são típicas de uma *cultura política* específica. Importa analisar o processo que levou instituições conformadas no tempo, com funções claramente repressivas e com pouca responsabilidade no que tange ao respeito aos direitos individuais e à cidadania, a terem que se reformular e se adequar a um contexto em que a sociedade e o estado demandam eficiência e valores democráticos¹⁷, e não admitem, pelo menos em suas normas, ações que não se adéquam a estes novos valores. O que propusemos a

¹⁷ Entendemos neste texto como valores democráticos aqueles que dizem respeito à preservação dos direitos fundamentais, previstos no artigo 5º da Constituição de 1988, quais sejam: Isonomia entre todos os brasileiros, direito a vida, a propriedade, a segurança, a liberdade e a igualdade.

analisar é um confronto entre valores, que se perpetuaram na formação das instituições de segurança, e a emergência de uma nova dinâmica operacional, que deve zelar pela democracia, e se pautar em valores associados a esta forma de governo.

Em relação ao conceito de *tempo presente*, ou de períodos que pertençam a vivência do historiador, destacamos que não se trata de algo recente no desenvolvimento do discurso histórico, “(...) a história do tempo presente (...) insere-se em uma longa tradição que remonta a Heródoto e Tucídides” (BÉDARIDA, 2002: 220) e obteve a atenção dos criadores dos *Annales*, Marc Bloch e Lucien Febvre, que não ignoraram o estudo de temas contemporâneos (CHAVEU & TÉTARD, 1999: 10-11) .

A longa duração, os processos longos e constantes, se tornou o grande foco da análise dos historiadores, que viam em sua estrutura durável, algo mais determinante e digno de atenção do que os acidentes de conjuntura e movimentos de curto alcance temporal. (CHAVEAU & TÉTARD, 1999: 09) Essa percepção da história, que surgiu em fins dos anos 1970 e ficou conhecida como *Nova História*, acabou por deixar de lado os estudos sobre o presente. No entanto, a retomada de temas na historiografia, como uma nova apreensão da história política¹⁸, e um interesse crescente da sociedade por aspectos relacionados a temas recentes, deu um novo impulso para o estudo do presente, que foi retomado como objeto de estudo histórico. Segundo as diretrizes metodológicas próprias deste campo do conhecimento “(...) não há diferença entre a atividade do historiador que estuda a guerra do Peloponeso e a daquele que se interessa pela II Guerra Mundial (...)” (RÉMOND, 2002: 207), não há motivos para se dar outro estatuto aos estudos do presente que não de história, como toda pesquisa histórica, a grande exigência para as análises sobre o presente é uma apreensão problematizadora do

¹⁸ Sobre a retomada da história política e suas novas preocupações e pressupostos teóricos, ver: RÉMOND, René. *O retorno do político*. In: CHAVEAU, Agnès & TÉTARD, Philippe. *Questões para a história do presente*. Bauru\SP: EDUSC, 2002, PP.51-60. RÉMOND, Réne. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

objeto de pesquisa. O historiador do presente deve buscar em suas análises, problemas que o permitam realizar uma crítica ampla sobre seu tema, e evitar a pulverização de seu trabalho (BÉDARIDA, 2002: 226). No entanto, ao se voltar para o presente e seus processos inacabados, o pesquisador deve estar atento às mudanças, e ciente da subjetividade de suas análises. As análises sobre o presente jogaram luz sobre aspectos cruciais para a escrita da história, haja vista a natureza movediça de seus objetos, que deixa entrever a “(...) historicidade fundamental das condições de produção e avaliação do saber histórico” (CHARTIER, 2002: 218). Estudando o presente, o historiador toma cada vez mais consciência de suas responsabilidades na construção da história e de seus fatos, e deixa claro também a dificuldade de dissociação entre sua consciência de historiador e sua consciência de homem, “(...) o homem, o cidadão intervêm como o cientista.” (CHAVEU & TÉTARD, 1999: 07) A História do Presente tem se mostrado satisfatória na desconstrução dos mitos históricos, já que, ao ter por objeto o passado recente, deixa mais claros seus processos de construção: o esquecimento (voluntário ou não) e a subjetividade.

1.2 - Inteligência

Esta seção tem como objetivo apresentar o entendimento de um conceito chave para este estudo, qual seja, o de inteligência. Trataremos aqui das funções e metodologias dos serviços de inteligência, seus aspectos mais amplos e suas funções específicas, com uma abordagem privilegiada sobre os chamados serviços de inteligência de segurança, *security intelligence*. A explanação sobre as origens dos serviços de inteligência também será importante para delimitar as áreas de atuação destes órgãos, e o seu desenvolvimento nas sociedades modernas. A ligação dos serviços de inteligência/informações¹⁹ no Brasil, com o policiamento político, é estreita.

¹⁹ Até a década de 1990, no Brasil, o termo informações era utilizado para designar as agências responsáveis pela coleta, análise e disseminação de informações secretas. O termo inteligência passou a

Podemos associar o surgimento e desenvolvimento dos órgãos de inteligência brasileiros à perseguição político ideológica, que marcou fortemente a imagem pública dessas agências no Brasil. (BRANDÃO, 2002: 28).

Funções

A atividade de inteligência pode ser definida, em termos acadêmicos, como o processo de coleta, análise e disseminação de informações relevantes para o processo de tomada de decisões do estado em áreas de política externa, defesa nacional, e provimento de ordem pública (CEPIK, 2003: 13).

Tal definição nos revela a intrínseca relação entre o conceito de inteligência, informação coletada e analisada de acordo com interesses específicos ligados à segurança estatal, e o de informações, dado que informa sobre um assunto qualquer. No campo das Ciências da Informação, por exemplo, a atividade de inteligência é concebida como conhecimento ou informação analisada, o que dá uma amplitude muito grande ao conceito, pois considera como inteligência todo o tipo de informação coletada e analisada, o que demanda restrições. Para Priscila Brandão, a atividade de inteligência refere-se a certos tipos de informações, relacionadas à segurança do estado e às organizações responsáveis pela realização e coordenação da atividade na esfera estatal, ou seja, às agências públicas de inteligência²⁰. Associando esta definição ao conceito elaborado por Marco Cepik, encontramos uma restrição um pouco mais clara para o conceito de inteligência, vinculando-o às esferas de segurança institucional do estado²¹.

ser utilizado no processo de reformulação destas agências a partir do fim do Serviço Nacional de Informações (SNI) e da tentativa de se adequar estes órgãos ao regime democrático. (BRANDÃO, 2002: 19)

²⁰ Ver: BRANDÃO, Priscila C. B. *SNI & ABIN: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. pp. 18-21; KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1967. P.77.

²¹ Como o conceito de segurança nacional é amplo, optou-se pelo conceito de segurança institucional, que, segundo Marcelo Sain, significa: “A formulação de um certo ordenamento social, político e econômico; a identificação de um conjunto de fatos – percebidos como ameaças, riscos ou como fatores conflitivos; a articulação de um conjunto de mecanismos e procedimentos institucionais – tendentes a canalizar ações que apontem tanto para o

Além das restrições conceituais compartilhadas pelos autores citados, temos que a inteligência possui várias facetas e implica “(...) a coleta de informações sem o consentimento, a cooperação ou mesmo o conhecimento por parte dos alvos da ação. Nessa acepção restrita, inteligência é o mesmo que segredo ou informação secreta”. (CEPIK, 2003: 28). Enquadra-se em um conflito informacional que demanda um forte grau de segredo como estratégia para proteger as informações processadas pelas agências²², que são de valor estratégico para o estado, e para as instituições que delas se valem. Esta delimitação por si só, associa a ação dos órgãos de inteligência ao núcleo coercitivo do estado, tornando esta prática como sua prerrogativa²³.

A atividade de inteligência inclui duas práticas principais, distintas e complementares: a coleta e a análise de informações relevantes para os tomadores de decisões. Geralmente, cada função é exercida por uma agência governamental específica, ou por seções diferentes de uma mesma agência. A coleta implica a obtenção de informações de diversos tipos e origens; espionagem, análise de fontes ostensivas (ou seja, de acesso irrestrito, podemos destacar aqui artigos científicos, jornais, revistas dentre outros), de imagens de satélite, interceptação de sinais, dentre outras; sobre um inimigo ou assunto de importância para o estado, referente aos temas acima destacados. A análise busca produzir, a partir dos dados brutos coletados, conhecimentos que serão disseminados aos tomadores de decisões, com o intuito de minorar os riscos da ação governamental e aumentar a eficácia da mesma, tornando o processo decisório menos arriscado. A direção da coleta e da análise, os alvos dos órgãos de inteligência, é, ou determinada pelas necessidades informacionais dos tomadores de decisões, que

conhecimento das ameaças, riscos ou conflitos identificados, como para sua prevenção e neutralização”[SAIN, 1999, Trad. livre]

²² Para mais informações sobre as técnicas de proteção de informações conhecidas como segurança de informações ver: CEPIK, Marco A.C. IBDEM. pp. 56-61.

²³ Neste trabalho partiremos da premissa que somente agências oficiais, ligadas ao aparato estatal, podem ser consideradas como órgãos de inteligência, pela própria natureza coercitiva de suas funções. Não iremos tratar aqui da chamada inteligência competitiva, atividade exercida por empresas privadas voltada para a obtenção de informações no âmbito da concorrência empresarial e industrial.

demandam informações aos serviços de inteligência com o intuito de auxiliar suas ações, ou pela capacidade de oferta dos próprios coletores, pois essa relação direta entre a demanda por informação dos tomadores de decisões e a busca de informações e disponibilização de conhecimentos pelas agências de inteligência é algo ilusório. A natureza incerta da política, e a pressão existente nos meios de tomada de decisões, tornam os requerimentos de informações dos usuários, os tomadores de decisões, algo menos estruturado, deixando, na maioria das vezes, a cargo das próprias agências de inteligência a iniciativa sobre quais informações coletar e analisar.²⁴

A necessidade de se proteger o conhecimento produzido nas agências de inteligência é uma função crucial para o desenvolvimento desta atividade. A atividade de *infosec* (*informations security*) procura proteger as informações sensíveis do Estado, obtidas ou não por agências de inteligência, que se obtidas por um inimigo, podem comprometer a sua segurança e de seus cidadãos. O inimigo deve saber somente o que o Estado queira que ele saiba (CEPIK, 2003: 57). A *infosec* é formada por três componentes autônomos entre si, quais sejam; contra medidas de segurança (SCM, *security countermeasures*), contra inteligência (CI, *counterintelligence*) e segurança de operações (*opsec*).

Cabe às contra medidas de segurança espelhar as técnicas de obtenção de informações dos demais serviços de inteligência, e dessa forma negar-lhes acesso à informações sensíveis. Geralmente, o estabelecimento de credenciais de acesso à informação, o uso de criptografia, a classificação de segredos governamentais, e a proteção de prédios são medidas tomadas por esta seção.

²⁴ Sobre a metáfora do “ciclo de inteligência”, orientado pelos requerimentos de informações dos usuários dos conhecimentos disponibilizados por agências de inteligência, e sua importância para a compreensão do funcionamento dos órgãos de inteligência, ver: CEPIK, Marco Aurélio Chaves. *Inteligência: dinâmicas operacionais*. In: *Espionagem e democracia: Agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, pp.27-84

A contra inteligência busca, por meio de suas ações, identificar e neutralizar medidas de coleta de inteligência de um adversário. A detecção e expulsão de adversários, contra espionagem, a varredura de equipamentos eletrônicos que possam obter informações negadas, dentre outras medidas que são tomadas como o fim de neutralizar a capacidade de obtenção de informações do outro, são medidas ligadas a contra inteligência. Cabe à contra inteligência o “(...) esforço mais geral de obtenção de inteligência sobre as capacidades, intenções e operações dos serviços de inteligência adversários.” (CEPIK, 2003: 59)

Os serviços de inteligência modernos tem, segundo Marco A. C. Cepik, uma natureza dupla, são incumbidos de informar os tomadores de decisões sobre aspectos relevantes para sua ação, ou seja, uma função informativa, ao mesmo tempo em que se encontram em um contexto onde o conflito é intenso e para obterem sucesso em seu intento, obter e proteger informações sensíveis para a manutenção da segurança social e institucional, devem se valer da força, são órgãos, nesse sentido, coercitivos.

Origens

Os relatos acerca da atividade de busca e proteção de informações são antigos. Remetem à Bíblia e a manuais de guerra milenares, a exemplo de *A Arte da Guerra*, de *Sun Tzu*²⁵. Estes relatos mostram a prática da espionagem, principal meio de coleta de informações, em períodos de paz e guerra. O reconhecimento do campo de batalhas e dos inimigos sempre foi considerado essencial para a capacidade de comando de um general. Mas neste contexto, a atividade ainda não pode ser considerada a partir de uma análise institucional, que poderia ser datada a partir das guerras napoleônicas, quando iniciou-se uma verdadeira revolução nas estruturas de comando militares. Segundo Marco Cepik, “Foi somente com as mudanças radicais introduzidas na área militar

²⁵ Nesta obra o autor reserva o último capítulo, décimo terceiro, ao tema do uso de espões.

durante o período da Revolução Francesa e de Napoleão que começou a mudar o significado da inteligência para o comando.” (CEPIK, 2003: 95) O século XIX foi marcado pela criação de grandes Exércitos e Marinhas, por um forte desenvolvimento da tecnologia militar, e pela necessidade crescente de se ter conhecimentos cada vez maiores sobre as capacidades de seus oponentes. Segundo Michael Herman “*The change in intelligence’s status came from the new military technology of the second half of the nineteenth century and its effects on command.*” (HERMAN, 1996: 16) A partir deste momento, a nova escala e a complexidade dos conflitos armados modificaram profundamente as capacidades de comando, controle, comunicações e inteligência das Forças Armadas. (CEPIK, 2003: 96) A inteligência, nesse momento, não se separava de forma clara das funções de planejamento e operações, esta separação ocorreria lentamente durante o século XX, quando houve uma forte especialização e crescimento das organizações de inteligência no interior das Forças Armadas. As agências de inteligência ligadas à área de defesa se tornaram as mais complexas organizações de inteligência nos dias atuais, se transformando nas maiores e mais caras instituições de inteligência dos estados contemporâneos. (CEPIK, 2003: 98).

O desenvolvimento das relações diplomáticas entre os estados europeus, que se tornaram comuns nos séculos XVI e XVII, pode ser considerado como o início da atividade de inteligência externa, também conhecida como inteligência clássica, nas unidades políticas modernas. As representações diplomáticas serviam para a negociação envolvendo interesses dos Estados envolvidos e para a obtenção de informações sobre outros Estados. As informações coletadas nesse período variavam desde o conhecimento sobre a economia ou as capacidades militares dos outros, até acerca de notícias internacionais e informações sobre outras regiões. No entanto, as representações diplomáticas também serviam como meio de se obter informações

secretas sobre outros países, utilizando o serviço diplomático como fachada para esta atividade. Aspecto importante acerca do desenvolvimento da obtenção e análise de informações externas pelos serviços diplomáticos foi o estabelecimento de arquivos que coletavam e organizavam as informações obtidas, e serviam de base de consulta para os governantes se informarem sobre outros contextos²⁶. Apesar de remontar às atividades diplomáticas da era moderna, os atuais serviços de inteligência exterior se diferem radicalmente dos serviços de diplomacia secreta modernos.

A atividade de inteligência exterior, ou inteligência clássica, se institucionalizou a partir de meados do século XX, no processo de racionalização dos Estados contemporâneos. Segundo Marco Cepik, “Os serviços de inteligência exterior são ‘clássicos’, pois têm como característica comum o fato de serem os principais responsáveis pela espionagem propriamente dita e também pela coleta de informações a partir de fontes ostensivas fora do território nacional.” (CEPIK, 2003: 94) Apesar de desenvolverem uma atividade próxima à realizada pelos corpos diplomáticos nos séculos anteriores, o que torna a atividade “clássica”, o modo como a atividade de inteligência se institucionalizou no século XX, deu uma nova amplitude à atividade e especificou suas ações, tornando estas agências independentes dos corpos diplomáticos.

Já a efervescência político-ideológica que marcou a passagem do século XVIII para o XIX na Europa criou a necessidade de controle, pelo estado, das populações sob seu domínio e fez surgir, durante o século XIX, instituições capacitadas para controlar populações rebeldes, grupos de ideologia distinta à dos governantes, e manter a *status quo* dos governantes daquele momento. Tais instituições surgiram principalmente devido a onda de revoluções e mudanças institucionais ocorridas no mundo ocidental no

²⁶ Sob a criação de arquivos de informações acerca de outros países e sua utilização no planejamento estratégico, ver: KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Editora Biblioteca do Exército, 1967. Uma análise sobre a formação destes arquivos pode ser encontrada em HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge/UK: Cambridge University Press, 1996.

fim do século XVIII e início do XIX. Podemos destacar, entre elas, a Revolução Francesa, a Revolução Americana, a Independência do Haiti, dentre outros. Estes movimentos reforçaram a pressão sobre os estados, que se viram ameaçados em sua hegemonia sobre seus territórios. Na tentativa de manter seu poder, criaram as chamadas *Polícias Políticas*, encarregadas do controle ideológico e social da população, responsáveis pela segurança do aparato estatal e dos governantes que o ocupavam. Estes órgãos coletavam informações sobre grupos ou indivíduos, vistos como ameaça ao poder estatal, e mantinham vigilância constante sob tais agentes. Tais informações eram, em grande medida, utilizadas para se combater os grupos de oposição ao regime vigente dentro e fora das fronteiras estatais. (CEPIK, 2003: 99)

No Brasil as *Polícias Políticas* surgiram no momento de modernização da burocracia estatal e estavam voltadas, em tese, para a manutenção da ordem e do estado. Nesse sentido, caberia a tais órgãos zelar pela segurança da população e de seus interesses. No entanto, tais instituições foram utilizadas para zelar pelo *status quo* dos grupos que governavam o estado e garantir seus interesses (MOTTA, 2006: 55). Os procedimentos utilizados por estes órgãos deram origem, em grande medida, às instituições de inteligência de segurança que atuam ainda em nossos dias.

Desta forma, a diplomacia, a guerra e a polícia política constituem as principais matrizes da atividade de inteligência contemporânea. Sem dúvida, no estado brasileiro, a principal matriz para a atividade de inteligência foi a *Polícia Política*, haja vista que o principal foco das instituições de inteligência que surgiram no país era interno (ANTUNES, 2002).

O primeiro órgão responsável pela atividade de inteligência\informações no Brasil foi o Conselho de Defesa Nacional, criado em 29 de Novembro de 1927 através do decreto 17.999. O conselho surgiu em um contexto de forte disputa política e

ideológica no país. A década de 1920 foi marcada pelo movimento tenentista, pela criação do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e pela crise internacional, que atingia diretamente os cafeicultores brasileiros, principais responsáveis pelas exportações no país naquele momento. Ainda que não se tratasse de um órgão de inteligência propriamente dito, o Conselho era um órgão consultivo, que se reunia duas vezes por ano, e tinha como objetivo “(...) estudar e coordenar as informações sobre ‘todas as questões de ordem financeira, econômica, bélica e moral, relativas à defesa da pátria’.” (ANTUNES, 2002: 42-43).

O Conselho de Defesa Nacional sofreu modificações pontuais no decorrer dos anos 1930, como a chegada e consolidação de Getúlio Vargas na direção executiva do Brasil. Em 1934 passou a se chamar Conselho Superior de Segurança Nacional (CSSN) e em 1937 passou a se responsabilizar pela coordenação dos estudos de segurança no país. Houve uma mudança organizacional neste órgão que passou a contar com comissões de estudo em todos os ministérios civis, uma comissão de faixa de fronteira e uma secretaria geral (ANTUNES, 2002: 43-44). No entanto, tais modificações estruturais não modificaram a principal função do órgão, definida como a defesa da pátria (ABIN, 1999: 25). Nesse espectro de defesa da pátria podemos perceber uma forte preocupação com movimentos políticos e ideológicos vistos como nocivos à ordem pelos governantes do momento, tais como o movimento comunista e fascista, fortes no país neste contexto.

Com o fim da ditadura de Getúlio Vargas e o novo contexto internacional marcado pelo início da Guerra Fria, foi dada nova estrutura ao Conselho de Segurança Nacional e sua Secretaria Geral, que foi dividida em três seções²⁷. À segunda seção da secretaria geral caberia a produção de informações e contrainformações, que seriam de

²⁷BRASIL, Decreto 9775-A, de 06 de Outubro de 1946.

responsabilidade do recém-criado Serviço Federal de Informações e Contra Informações (SFICI). O SFICI, apesar de ter sido criado em 1946, teve sua atuação regulamentada somente dez anos depois de sua criação. Nesse momento, vale ressaltar a forte presença dos órgãos de inteligência na “(...) detecção, apreensão, vigilância e armazenamento de informações sobre populações que poderiam ser consideradas subversivas.” (ANTUNES, 2002: 44).

Com o início da Guerra Fria houve uma reformulação das áreas responsáveis pela produção de conhecimento, de responsabilidade dos órgãos de informações, de acordo com princípios ideológicos que os afastava ou aproximava dos dois modelos disponíveis, o soviético ou o americano. O Serviço Federal de Informações e Contra Informações (SFICI), que além das tarefas desempenhadas pelos órgãos anteriores, passou a se ocupar das atividades de contra informação e contra espionagem, devido ao próprio contexto da época.

Devido ao golpe civil-militar de 1964, o SFICI foi desativado e em seu lugar foi criado, por meio da lei 4.341, de 13 de Junho de 1964, o Serviço Nacional de Informações (SNI). Este órgão, desde seu início, forneceu aos militares não participantes da comunidade de informações, segundo Carlos Fico, “certos sentidos justificadores da repressão.” (FICO, 2001: 21), aliás, um órgão não apenas justificador, mas também mantenedor do regime vigente. Esta agência foi regulamentada em 10 de dezembro de 1964, seis meses após sua criação, a qual lhe dava grande flexibilidade e capilaridade. Por meio desta regulamentação, o órgão tornava-se capaz de se adaptar facilmente às mudanças de conjuntura política que ocorressem, tornando-lhe apto a um futuro crescimento e reordenação de sua estrutura. O SNI foi criado para se tornar um verdadeiro complexo de informações.

O SNI era diretamente subordinado à presidência da República e deveria atuar em proveito do presidente e do Conselho de Segurança Nacional. Sua função era superintender e coordenar as atividades de informação e contra informação no país, de acordo com a Doutrina de Segurança Nacional, a fim de auxiliar na defesa nacional (BRASIL, DECRETO 4.341, de 13 de junho de 1964).

Apesar das divergências políticas entre os militares, e das mudanças decorrentes das adaptações do regime a diferentes contextos, a base do discurso militar, expressado nesta doutrina, era a de que o Brasil, devido a seu posicionamento geopolítico estratégico, seu imenso território e população, tinha condições de se tornar uma potência mundial. Para tanto, era necessário expurgar a ameaça comunista, sempre presente, devido ao despreparo da população e à corruptibilidade de seus governantes (lideranças civis). (FICO, 2001: 40-42)

Em seus três primeiros anos, o SNI coletava e processava informações e as disponibilizava para a Presidência da República, principalmente informações referentes à situação política do país naquele momento, pós-golpe militar. No ano de 1967, tendo em vista o aumento das manifestações contrárias ao regime e a organização da oposição, o SNI teve seus poderes ampliados. Foram criadas as DSI (Divisão de Segurança e Informações) nos ministérios civis e as ASI (Assessoria de Segurança e Informações) nos principais órgãos públicos. Dessa forma, esta organização se ramificou pela sociedade, centralizando todas as informações em uma agência em Brasília. A partir de 1967 as Forças Armadas passaram também a atuar no combate a “subversão”, principalmente através de seus recém-criados serviços de informações.

O Centro de Informações do Exército, criado através do decreto 60.664 de 02 de Maio de 1967, tinha como principal meta o combate aos grupos considerados inimigos do governo, como a guerrilha urbana e rural, e os opositores do regime. Segundo

Priscila Brandão Antunes, “O CIE era o serviço de informações que contava com o maior quadro de pessoal e o que mais se empenhou no combate à luta armada. Criado em função do combate à subversão (...).” (ANTUNES, 2002: 65).

A Marinha já contava com um serviço de informações desde a década de 1950²⁸. Em 1957 foi criado o Centro de Informações da Marinha (CENIMAR), que naquele momento tinha como função coletar informações de interesse desta Força Armada, tais como o poder das frotas de outros países, seus armamentos e estrutura. Com a entrada das Forças Armadas no combate a “subversão”, a Marinha redimensionou seu órgão de informações, que passou a atuar juntamente com os das demais Forças Armadas.

A Aeronáutica foi a última Força Armada a criar seu órgão de informações: o Núcleo do Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (N-CISA). Com a ampliação e complexificação da repressão no país a partir da década de 1970, o N-CISA deu lugar a o Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica (CISA), com a atribuição de perseguir os opositores do regime e controlar os desvios de conduta dentro da própria força²⁹.

A partir de 1968, com o movimento de radicalização do regime levado a cabo por uma parcela dos oficiais militares conhecida como “linha dura”, e com a maior organização e ação armada dos grupos de esquerda, o SNI e os órgãos de informações das Forças Armadas passaram a atuar de forma intensa no combate a oposição política ao regime³⁰. A perseguição política marcou fortemente a comunidade de informações brasileira.

²⁸ Desde o início da guerra fria, a Marinha já contava com o Serviço Secreto da Marinha (SSM) que foi regulamentado em 1955, com o nome de Serviço de Informações da Marinha (SIM). (BRANDÃO, 2002: p 62)

²⁹ O radicalismo desta agência chegou ao ponto de quebrarem a própria hierarquia militar para obter informações sobre oficiais e figuras importantes do momento. (ANTUNES, 2002: 72)

³⁰ Para Carlos Fico: “O ato institucional número 5, portanto, viria como decorrência do processo de maturação da linha dura, cada vez mais conhecida de que não bastava sua existência como simples grupo de pressão. Os episódios de radicalização política, especialmente os de 1968, foram utilizados como “prova” da necessidade de um

O aparato repressivo brasileiro foi incrementado sobremaneira no início dos anos 1970, dando continuidade a um movimento de radicalização do regime iniciado com o ato institucional nº.5 de 1968. No início desta década foram criados o Sistema Nacional de Informações (SISNI) e o Sistema de Segurança Interna (SISSEGIN).

O Sistema Nacional de Informações (SISNI) foi criado em 1970, em decorrência do redimensionamento do SNI e da criação das agências de informações nas Forças Armadas. Outro objetivo importante era padronizar e forjar melhores relações entre os órgãos de informações brasileiros. O Sistema de Segurança Interna (SISSEGIN) foi forjado e incrementado para dar conta da segurança do governo militar. Pautados na Doutrina de Segurança Nacional (DSN) e na noção de guerra interna (suscitada pela lei de Segurança Nacional³¹) este complexo de informações foi responsável pela espionagem e pela justificação da repressão. A comunidade de informações tinha como objetivo precípua desideologizar a sociedade, e forjar um novo modelo social, pautado na DSN. (FICO, 2001: 41).

O Sistema de Segurança Interna (SISSEGIN) foi criado com o objetivo de integrar forças das diversas instituições de segurança e defesa brasileiras no combate aos “inimigos” do regime. Este sistema era subordinado ao Ministério do Exército e tinha como principal objetivo integrar e centralizar as ações de combate ao “terrorismo” no país. Esta estrutura foi moldada à semelhança da Operação Bandeirantes, implementada no Estado de São Paulo no ano de 1969, coordenada pelo II Exército, e que deveria combater as guerrilhas urbanas presentes nesta região militar. A Operação Bandeirantes (OBAN) não foi oficializada, mas representa um marco da participação das Forças Armadas em operações de cunho policial e na repressão política (JOFFILY,

sistema de segurança rigoroso. Mas foi claro que esta radicalização foi fomentada pelos próprios radicais.” (FICO, 2001: 63-64).

³¹ BRASIL, Decreto Lei nº 314, de 13 de Março de 1967. Este decreto foi modificado pelo Decreto-Lei 510, de 20 de Março de 1969 e revogado pelo Decreto-Lei 898, de 29 de Setembro de 1969, que, neste momento, era a Lei de Segurança Nacional vigente.

2008: 31). A OBAN era integrada por membros das três Forças Armadas, do DEOPS/SP, do Departamento de Polícia Federal e da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo³². Era financiada pela iniciativa privada e contava com o apoio de autoridades políticas da época (JOFFILY, 2008: 33). Sua estrutura e ações se mostraram eficientes como sistema repressivo. A criação de órgãos semelhantes em âmbito nacional foi uma questão de tempo. Nesse sentido foram criadas, no ano de 1970, as Zonas de Defesa Interna (ZDI's), seguindo a jurisdição de cada Exército (I, II, III e IV), o que garantia o controle do Exército sobre as mesmas³³. Nas ZDI's foram criados os Conselhos de Defesa Interna (CONDI's) que deveriam coordenar as ações dos CODI's, Centro de Operações de Defesa Interna e que contavam com representantes das três Forças Armadas e das Polícias estaduais, Militares e Cíveis, que agiam sob o comando do respectivo chefe de Estado Maior da região militar. Os CODI's deveriam "(...) planejar, coordenar e assessorar as medidas de defesa interna – tanto de informações quanto de segurança." (JOFFILY, 2008: 43). Dessa forma, integravam-se os esforços na busca de informações e nas operações de combate aos grupos de esquerda. Cabia aos DOI's, Destacamento de Operações e Informações, o braço operacional do sistema repressivo montado no âmbito do SISSEGIN, a busca de informações e o combate aos grupos de esquerda. Estes destacamentos eram integrados por membros das Forças

³² Acerca do policiamento política no estado de São Paulo, ver: AQUINO, Maria Aparecida; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; SWENSSON JR., Walter Cruz (orgs) ARAÚJO, Lucimar Almeida de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha (co-orgs). *No coração das trevas: O DEOPS/SP visto por dentro*. São Paulo: Arquivo do Estado: Imprensa Oficial, 2001. Sobre a criação e organização da OBAN, ver: JOFFILY, Mariana Rangel. *No centro da engrenagem. Os interrogatórios na Operação Bandeirante e no DOI de São Paulo (1969-1975)*. 2008. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-03062008-152541/>>. Acesso em: 2012-01-03.

³³ A preponderância do Exército nesse sistema gerou disputas com as demais Forças Armadas, que se viam desobrigadas a atuarem no SISSEGIN, haja vista que não eram subordinadas ao Exército, a participação da Marinha e da Aeronáutica nesse sistema dependeu muito mais do bom relacionamento pessoal dos comandantes militares das três forças do que do arranjo institucional do SISSEGIN, centralizado na cadeia de comando do Exército. (ANTUNES, 2002: 80-84)

Armadas e das polícias estaduais e federais, eram unidades móveis e dinâmicas, subordinadas aos CODI's.

Os CODI's administravam e planejavam as ações e os DOI's as executavam. O sistema DOI-CODI, como ficou popularmente conhecido, foi fundamentado na integração de esforços, sob o comando do Exército, para o combate aos grupos armados de oposição ao regime que surgiram em fins da década de 1960 e início da de 1970 no Brasil.

Para Priscila Brandão Antunes, o SNI teve um forte crescimento nas décadas de 1970-80 ganhando *status* de uma quarta força armada no país. O órgão sobreviveu ao processo de redemocratização (1985) e elaboração da Constituição de 1988, e foi extinto apenas em 1990, pelo recém-eleito presidente Fernando Collor de Mello, quando evidenciou a necessidade de se pensar uma nova estrutura para o setor de inteligência, condizente como os requisitos da democracia.

Assim, em 1995, através de uma medida provisória, foi criada a Agência brasileira de Inteligência (ABIN), regulamentada quatro anos depois, por meio da lei 9883/99, que também criou o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), que congrega, em tese, todas as agências de inteligência dos níveis federais do país. A ABIN, devido à amplitude e generalização da legislação que normatiza suas funções e princípios, tem dificuldades em determinar seus objetivos e em institucionalizar seus procedimentos (ANTUNES, 2002) e não é raro seu envolvimento em escândalos sobre espionagem e vazamento de informações.

Este esforço por demonstrar sinteticamente a evolução da criação dos órgãos de inteligência no país tem como objetivo mostrar que diferentemente dos países mais desenvolvidos do ocidente, que tiveram seus órgãos de inteligência desenvolvidos, sobretudo, a partir das atividades diplomáticas e de suas forças militares, os órgãos

brasileiros de informações\inteligência devem suas origens quase exclusivamente ao policiamento e à perseguição político-ideológica, presente no país durante todo o século XX. (ANTUNES, 2002: 74-75)

1.3 - Desenvolvimento histórico e inteligência nas polícias mineiras.

Polícia Militar de Minas Gerais

A atividade policial e militar em Minas Gerais pode ser identificada desde o início de sua colonização. As descobertas das minas de ouro e pedras preciosas no interior da colônia portuguesa na América acarretaram uma ocupação rápida e descontrolada da região, causando insegurança e problemas para a imposição do poder da Coroa Portuguesa sob a região. Em 1719, o então Governador da província de São Paulo e das Minas de Ouro, solicitou ao rei de Portugal o envio de tropas regulares para a região: *Os Dragões de El Rey*. Aos *Dragões* caberia a proteção do governador, a guarda aos comboios que transportavam os impostos pagos pelos vassalos situados nas Minas para o Rio de Janeiro, de modo que fossem enviados em segurança para o centro do Império Português e também, tendo em vistas a dinâmica de poder comum nas colônias portuguesas, marcada pelo embate e consenso entre o poder central metropolitano e os poderes locais nas colônias (SOUZA, 2006), a presença dos *Dragões* indicava a tentativa de imposição do poder metropolitano aos poderosos locais, sempre fortes com seus escravos e recursos. As atividades da tropa portuguesa nas Minas do século XVIII eram “(...) vinculadas ao processo de imposição do poder da Coroa Portuguesa sobre os poderosos locais, manutenção da arrecadação dos impostos e conservação da ordem e do sossego públicos.” (COTTA, 2006: 46)

Este corpo militar forjado na colônia não ficou incólume às modificações políticas ocorridas durante o século XIX no país, sendo modificado e moldado de acordo com o contexto político e social em que se encontrava. No entanto, interessam a

este trabalho as modificações ocorridas a partir do advento da República no Brasil, tendo em vista o federalismo que se forjou no país, e seu impacto na organização da instituição militar.

Com a Proclamação da República no Brasil em fins do século XIX, o *Corpo Policial* responsável pelo policiamento e atividade militar na província de Minas durante o império foi dissolvido, para evitar revoltas em seu meio, devido a afinidades e fidelidade ao antigo regime. Nesse momento foi criada a *Guarda Republicana*, que com a promulgação da Constituição de 1891, passou a ser denominada como *Força Pública*. Os efetivos desta instituição foram aumentados, e a militarização de suas práticas e normas intensificada, criava-se um verdadeiro *Exército estadual*, sob as ordens do presidente do Estado (COTTA, 2006: 85-116). A partir deste momento começaram a surgir nesta instituição novos batalhões e setores especializados, com o intuito de ampliar a atuação deste corpo militar no interior de Minas Gerais.

Nas primeiras décadas do século XX, os diversos corpos militares responsáveis por atividades policiais no estado receberam diversas denominações até se chegar ao nome atual de Polícia Militar de Minas Gerais, o que ocorreu no ano de 1946 (COTTA, 2006: 116). Sofreram mudanças em sua estrutura, formação, assistência e organização. No entanto, estas mudanças não significaram uma alteração de suas funções e objetivos, pois ainda era de responsabilidade destes militares a manutenção da ordem no interior do estado, através de uma formação e organização notadamente militar. Estas modificações trouxeram uma maior profissionalização da atividade destes corpos militares, haja vista que passaram a contar com seguimentos especializados, inclusive com criação de escolas de formação para seus integrantes, e fixação de batalhões e comandos em outras cidades do estado.

Nos anos de 1930, com as disputas pelo poder federal entre Getúlio Vargas e o Partido Republicano Paulista, as tropas estaduais mineiras foram utilizadas para defender os interesses do governante de Minas, atuando em socorro às tropas federais, contra os paulistas. Esta atuação mostrava, de forma clara, a dualidade dos militares das forças de segurança de Minas Gerais, situados entre a manutenção da ordem pública e a defesa militar dos interesses dos governantes mineiros, tal qual um Exército.

Com o fim da ditadura de Getúlio Vargas em 1945, a ênfase na atuação dos militares do Estado passou a recair no policiamento, sem o abandono dos exercícios militares. Na década de 1950 foram designados batalhões específicos para a atividade de policiamento ostensivo, que se desenvolveu através da influência de práticas de outros estados da federação e de suas táticas de policiamento (COTTA, 2006: 117-126).

Com o golpe civil militar de março de 1964, as polícias militares estaduais passaram a ser controladas pelo Exército Brasileiro. As características militares destas instituições foram mantidas, apesar de terem seu poder bélico diminuído, e sob responsabilidade do Exército, mantiveram-se como corpos militares, no entanto o Exército passou a ter papel importante na administração e atuação destes órgãos³⁴.

O Regime Militar e a atividade de Informações/Inteligência na Polícia Militar de Minas Gerais.

As estruturas de segurança brasileiras foram fortemente reformuladas nos anos posteriores ao golpe que culminou com o fim do governo constitucional vigente no país desde 1945. Esta reformulação se pautou na Doutrina de Segurança Nacional (DSN) e deu enfoque à repressão política dos opositores do regime. Conforme orientação contida no instrumento de criação do SNI, o Decreto - lei nº 4341, de 13 de junho de 1964,

³⁴A criação do IGPM, através do Decreto-Lei 317, de 03 de Março de 1967, significou perda de controle por parte dos estados em relação às instituições de segurança, que naquele momento passaram para o controle do Estado Maior do Exército Brasileiro. Este decreto foi revogado pelo Decreto-Lei 667, de 02 de Julho de 1969, que intensificou o controle do Exército sobre os corpos militares estaduais.

passou-se a estabelecer “conexões necessárias com os governadores dos estados, com empresas privadas e com as administrações municipais.” Com a maior proximidade do governo federal no trato com as polícias, os serviços de informações das polícias estaduais ganharam traços de profissionalismo e se estruturaram de acordo com as diretrizes emanadas pela Doutrina de Segurança Nacional.

O decreto lei 317 de 03 de Março de 1967 deu nova organização as polícias militares, enfatizando sua condição como força reserva do Exército e as condicionando ao comando das regiões militares correspondentes. Através deste decreto foi criada a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), órgão do Estado Maior do Exército, subordinado ao Departamento Geral do Pessoal, responsável pelo controle, coordenação, instrução, fiscalização, dentre outras funções. Caberia ao IGPM o trato de assuntos referentes às polícias militares vinculadas ao comando do Estado Maior do Exército. Este decreto foi revogado em 1969, com a promulgação do decreto lei 667 de 02 de Julho de 1969, que intensificou o controle federal sob as polícias estaduais, deixando a cargo do IGPM a responsabilidade sob estes órgãos. Nesse momento, o comando das polícias passou a ser exercido por oficiais do Exército, e a formação, normatização e objetivos passaram a advir desta força armada.

O Estado Maior da Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 1969 estava estruturado em quatro seções. A primeira, G1, responsável por assuntos de pessoal; a segunda, G2, responsável por assuntos relacionados a informações; a terceira, G3, responsável pelas operações e a quarta, G4, pela logística. A segunda seção do Estado Maior da Polícia Militar de Minas Gerais deveria “(...) ter a seu cargo o planejamento, coordenação e supervisão dos assuntos relativos a informações, contrainformações e investigações.” (MINAS GERAIS, DECRETO 11636/69: art.36). Caberia a esta seção do Estado Maior, o desenvolvimento de atividades referentes à produção de

informações na instituição, a qual deveria buscar, analisar e disseminar informações para os militares estaduais e para a Secretaria de Segurança Pública (SSP/MG), além de manter contato com outros órgãos ligados a esta secretaria (Departamento de Polícia Técnica e Delegacia de Vigilância Social), bem como promover a interação entre as diversas unidades da Polícia Militar, e manter o registro e controle sobre seus integrantes. Esta 2ª seção³⁵ acabaria por funcionar como um órgão de inteligência, muito mais que uma seção de Estado Maior.

No ano de 1970, o governo federal lançou, através do decreto 66862 de 08 de Julho de 1970, o Regulamento das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200). Este regulamento tinha por objetivo estabelecer “(...) princípios e normas para aplicação do Decreto-lei n.º 667, de 02 de julho de 1969, modificado pelo Decreto - lei n.º 1.072, de 30 de dezembro de 1969.” (BRASIL, DECRETO 66862/70: art.1º) Esta norma regulamentava medidas para que as polícias militares pudessem atuar de acordo com as novas regras de segurança estabelecidas pelos militares no ano anterior. Nesse documento os conceitos e práticas lançados pelo Exército, e que deveriam ser adotados pelas polícias, foram expostos. As polícias ficariam responsáveis pela defesa interna e territorial no país.

No que tange à atividade de informações o regulamento previa, em seu artigo 25, que “(...) as Polícias Militares integrarão o serviço de informações e contrainformações do Exército, conforme dispuserem os Comandantes de Exército ou Comandos Militares de Área, nas respectivas áreas de jurisdição”. Desta forma, o Exército conseguia acesso aos dados e produzia informações que imprimiam uma dinâmica de atuação aos órgãos militares estaduais de informações.

³⁵ Em 1975, em nova lei que dispunha sobre a organização da PMMG, lei 6624 1975 de 18/07/1975, a segunda seção passou ser denominada como PM2, e a ter entre seus objetivos a coleta de informações sobre criminalidade comum.

A Polícia Militar de Minas Gerais conheceu, nos anos 1960 e 1970, uma ampliação de seus órgãos de informações, oficialmente inexistentes até então. Essas duas décadas marcariam o processo de desenvolvimento da atividade de informações na Polícia Militar de Minas Gerais. A DSN, base ideológica e formativa dos militares nesse período, marcaria fortemente a atuação das polícias militares e principalmente seus setores de informações/inteligência, o que dificultaria o processo de profissionalização da atuação de tais instituições, em contextos democráticos (MUNIZ, 2001: 185-186).

Vale esclarecer que a filiação das Polícias Militares ao Exército não foi algo somente atribuído a governos autoritários, como os de 1930-1945 e 1964-1985. Este caráter indeterminado de instituição responsável pelo policiamento e ao mesmo tempo estruturada como corpo militar perpassou todas as constituições brasileiras, inclusive a última, de 1988, que manteve as polícias vinculadas ao Exército, como força de reserva. A cultura militar faz parte da identidade das polícias militares brasileiras, principalmente da PMMG, que desde seus primórdios no século XVIII, até os nossos dias, foi estruturada enquanto instituição militar (COTTA, 2006; ALMEIDA, 2004).

Polícia Civil.

No Brasil, desde o início do século XIX, estruturou-se um sistema de policiamento de ciclo incompleto, no qual as polícias existentes se responsabilizam, cada uma, por parcela da função policial. A Polícia Militar é responsável pelo policiamento ostensivo, preventivo e a Polícia Civil pelas investigações e construção do inquérito policial, repressivo. (SANTOS FILHO, 2009: 10)

A Polícia Civil, ou a atividade que estas instituições realizam nos dias atuais, se desenvolveu no Brasil a partir da chegada da família real portuguesa no Brasil em 1808. O alvará de 10 de Maio de 1808 criou a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil, cumprindo as mesmas prerrogativas da Intendência portuguesa, em

funcionamento desde 1760. Seria função desta Intendência, dentre outras prerrogativas, a segurança individual e coletiva, a manutenção da ordem pública, a investigação de crimes e prisão de criminosos, e a vigilância da população.

Em 1871 a organização policial brasileira sofreu nova reestruturação. Através da Lei nº 2033, de 20 de Setembro de 1871, foi separada a função policial da função judicial, o sistema judicial foi ampliado, e a polícia deveria reunir provas para a formação de culpa do acusado, enviando os resultados dos inquéritos para a justiça, que deveria dar o veredito sobre o caso. Esta lei trouxe a perda de funções por parte da polícia, e de prestígio para delegados e subdelegados, que tiveram suas funções restritas ao policiamento e administração de delegacias. A perda de funções implicaria em perda de remuneração, deixando delegados e subdelegados dependentes de outras atividades. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008: 40).

A organização policial se manteve de acordo com as diretrizes de 1871 até a Proclamação da República no Brasil. A República trouxe o federalismo para o âmbito da organização política nacional. A partir desse momento, as antigas províncias passaram a se denominar estados e receberam autonomia administrativa, as organizações policiais passaram a ser estaduais.

Com o advento da República, o Estado de Minas Gerais passou a contar com três secretarias, a do Interior, das Finanças e da Agricultura. Caberia à Secretaria do Interior o trato com a justiça, com a higiene, instrução pública e segurança, sendo a responsável pela chefia de polícia e pelos assuntos a ela referentes.

Através da Lei nº 30, de 16 de Julho de 1892, foi organizada a polícia em Minas Gerais. Segundo esta lei, o Chefe de Polícia deveria ser nomeado pelo presidente do Estado, tendo que ter formação em direito e prática administrativa. Sua ação abrangia todo o território estadual. Em 1894, através da Lei nº112, o chefe de polícia perdeu os

poderes sobre a Força Pública e a Brigada Policial, estas não mais atenderiam às requisições da chefia de polícia, somente com o aval do comandante de cada uma das forças se dariam tais ordens. Esta medida forneceu as bases para a separação completa entre a função de polícia ostensiva, desenvolvida pelos militares da Força Pública, e judiciária, desenvolvida pela chefia de polícia, juntamente com a Secretaria de Polícia.

Durante todo o século XIX e boa parte do século XX, as polícias brasileiras foram utilizadas pela elite política para impor suas vontades à população, e defender seus interesses frente a grupos opositores. Em Minas Gerais, principalmente durante a primeira República, quando os cargos públicos eram utilizados na formação de uma elite política de “bacharéis”³⁶ e para favorecer interesses de aliados políticos, a distribuição de cargos como o de delegado era de suma importância no jogo político que se desenvolvia na época, e a ação destes profissionais normalmente era norteadada pelos interesses e filiações políticas que lhe concederam o cargo.

A Polícia Civil no Brasil se institucionalizou através da especialização de setores que se responsabilizavam por diversas funções dentro desta instituição. O desenvolvimento de setores especializados pelo controle político e social se intensificou nas primeiras décadas do século XX, dando origem a um enorme aparato de policiamento político (ASSUNÇÃO, 2006: 20-21). Este aparato se utilizou de práticas e métodos caros a instituições de inteligência, e foi o germen do desenvolvimento desta atividade no interior das polícias brasileiras.

O DOPS/MG e o desenvolvimento da atividade de Informações/Inteligência na Polícia Civil de Minas Gerais.

³⁶ Sobre o jogo político em Minas Gerais nos primórdios da República, e a formação de um jeito mineiro de se fazer política nesse período ver: MARTINS FILHO, Amílcar Vianna. *O segredo de Minas: A origem do estilo mineiro de fazer política (1889-1930)*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009.

Em relação ao desenvolvimento de um serviço de informações/inteligência na Polícia Civil de Minas Gerais, tem sua origem ligada ao setor que, durante mais de seis décadas, foi responsável pelo policiamento político dentro desta instituição. Os nomes de tais órgãos foram sendo modificados durante os anos, mas os alvos e técnicas pouco se alteraram. Utilizavam-se de métodos, tecnologias e técnicas próprias dos serviços de informações/inteligência, não para suprir de informação os tomadores de decisão com o fim de melhorar suas decisões, mas para reprimir grupos ideologicamente opostos ao regime vigente.

No Brasil a década de 1920 viu o surgimento das primeiras agências especializadas no controle das motivações e ações políticas. Essa década foi marcada por uma crise da República oligárquica, que começou a ter as bases de seu poder contestadas por movimentos militares, e que via o preço do principal produto da economia nacional, o café, despencar nos mercados internacionais. O crescimento internacional do comunismo também foi um dos graves problemas para a elite dirigente do país naqueles anos, o Partido Comunista Brasileiro fora criado em 1922. O pós 1ª Guerra Mundial abriu caminho para uma onda de revoluções sociais em todo o mundo, a principal e mais simbólica delas foi a Revolução Russa, com a instauração do regime comunista. A efervescência de movimentos sociais revolucionários e reformistas foi uma tônica no cenário mundial no início do século XX.

Tendo em vista este contexto, surgiu em 1920, no Distrito Federal, então cidade do Rio de Janeiro, através do Decreto Legislativo nº 4003, de 07 de Janeiro, regulamentado pelo Decreto nº 14079 de 25 de Fevereiro deste mesmo ano, a Inspetoria de Investigação e Segurança Pública no Distrito Federal. Este órgão foi criado com autonomia administrativa e era diretamente subordinado ao chefe de polícia do Distrito Federal. A Inspetoria foi dividida em três subinspetorias: a do Arquivo e Expediente, a

de Investigação, e a de Vigilância Geral. E em oito secções, dentre elas, a de Ordem Social e Segurança Pública, responsável por

“(…) velar pela existencia politica e segurança interna da Republica, attender por todos os meios preventivos à manutenção da ordem garantir o livre exercicio dos direitos individuaes, nomeadamente a liberdade de trabalho, desenvolver a maxima vigilancia contra quaesquer manifestações ou modalidades do anarchismo violento e agir com solicitude para os fins da media de expulsão de estrangeiros perigosos.” (BRASIL, Art. 5º, SS III: Decreto nº. 14.079/1920)

A preocupação com os “anarchismos violentos”, que deveriam ser alvo da “máxima vigilância”, já apontavam o principal inimigo da polícia política brasileira no século XX, qual seja, os partidos de esquerda e o movimento comunista.

Em 1922 a Inspetoria de Investigação e Segurança Pública foi desativada, sendo substituída pela 4ª Delegacia Auxiliar da Polícia Civil do Distrito Federal, criada através do Decreto nº 15.848, de 20 de novembro de 1922, a qual passou a ser a responsável pela segurança pública e manutenção da ordem. A década de 1920 ainda viu nascerem em outras unidades federativas, outras seções especializadas em Ordem Política e Social, no interior da Polícia Civil de cada Estado. Em 1924 foi criada em São Paulo a Delegacia de Ordem Política e Social (DOPS), que deu origem a sigla emblemática destes órgãos no Brasil (MOTTA, 2006: 56).

No ano de 1927 foi criado o Serviço de Investigações³⁷ da Polícia Civil de Minas Gerais, que veio substituir o Gabinete de Investigações e Capturas³⁸ criado em 1922. O Serviço de Investigações era composto por diversas delegacias, dentre as quais, a Delegacia de Segurança Pessoal e Ordem Política e Social, que deveria velar pela ordem republicana instituída, pelos direitos individuais, manter vigilância sob manifestações de qualquer natureza, ou modalidades de movimentos violentos, e expulsar estrangeiros envolvidos com tais ideologias e conflitos sociais. Percebe-se que as especificações deste órgão são muito próximas às previstas pela 4ª Delegacia

³⁷ MINAS GERAIS. Decreto nº. 8068, de 12 de Dezembro de 1927.

³⁸ MINAS GERAIS. Lei nº. 6.110, de 09 de Junho de 1922.

Auxiliar da Polícia Civil do Distrito Federal, o que mostra como o órgão criado pelo governo federal serviu como modelo para os demais que foram surgindo pelo país (MOTTA et. al., 2003: 141). No entanto, devemos destacar que esta influência do governo federal não significou sua atuação ativa, na estruturação destes órgãos. As seções dedicadas ao policiamento político surgiram e se desenvolveram durante todo o século XX no Brasil como órgãos estaduais. Mesmo nos períodos ditatoriais de caráter centralizador (1930-1945 e 1964-1985), estes órgãos não deixaram de atuar subordinados aos governadores. Segundo Rodrigo Patto Sá Motta “A existência de um forte departamento de polícia política com capacidade de atuar em todo o país, seria sentida como ameaça aos Estados.” (MOTTA, 2006: 57) Desde a Proclamação da República no país, que as lideranças estaduais estavam acostumadas a ter autonomia frente ao governo federal para organizar seu aparato de segurança, inclusive contando com corpos militares que funcionavam como verdadeiros exércitos, e qualquer medida que fosse de encontro a esta condição poderia gerar conflitos entre os estados e o governo federal.

Os anos de 1930 marcaram um forte processo de profissionalização das polícias políticas no Brasil, dando prosseguimento às medidas tomadas na década anterior. A chegada de Getúlio Vargas à Presidência da República marcou o início de um período de centralização do poder e maior intervenção do estado na sociedade. Nessa década a eclosão de revoltas de cunho político e ideológico no país, como a pejorativamente chamada Intentona Comunista de 1935, e o Movimento Integralista, dissolvido em 1937, fez com que o policiamento político no país fosse ampliado e fortalecido, tendo como função primordial o combate ao comunismo. A ação comunista de 1935 foi um marco na cristalização da imagem do comunista como o principal inimigo das instituições de segurança do país, de “(...) 1935 a 1940 o anticomunismo se firmou na

polícia mineira emergindo de maneira consistente contra os inimigos da ordem e do estado.” (ASSUNÇÃO, 2006: 37) As ações de perseguição política, tais como espionagem, vigilância, prisões, torturas, censura a reuniões públicas e debates acerca da doutrina comunista, foram utilizadas para combater os indivíduos ligados a esta ideologia, vistos como os grandes inimigos do estado e da sociedade naquele momento.

No início dos anos de 1930, a Delegacia de Segurança Pessoal e Ordem Política e Social de Minas Gerais foi desmembrada em duas delegacias, a Delegacia de Segurança Pessoal, e a Delegacia de Ordem Pública, que teria como objetivos a “(...) apuração de crimes contra a Segurança Nacional e Economia Popular, danos a bens públicos, desacato, injúria, greve, comércio de armas proibidas, crimes relacionados ao Código de Caça e Pesca, entre outros. Mais que isso, também seria responsável pela emissão de atestados de pobreza, de antecedentes políticos e sociais, de identidade, de residência, entre outros (...).” (MOTTA et. al., 2003: 141). Percebe-se que o leque de atuação desta delegacia foi ampliado, e sua atuação se expandiu por todo o território de Minas Gerais, contando com o auxílio das delegacias do interior do estado. Os membros da Delegacia de Ordem Pública infiltravam-se em qualquer associação considerada suspeita, fosse no interior ou na capital. (ASSUNÇÃO, 2006: 38-41)

Os investimentos e a ampliação das atividades da Delegacia de Ordem Pública continuaram sendo altos nas décadas de 1940 e 1950. Mesmo com a redemocratização do país em 1945, e com o fim do governo de Getúlio Vargas, a existência das Delegacias de Ordem Política e Social no Brasil não foi questionada. Estas seções policiais continuaram a atuar no controle de manifestações públicas e na perseguição a ideologias opostas às seguidas pelas elites nacionais, principalmente o comunismo.

A Delegacia de Ordem Pública mineira foi ampliada na década de 1950. Em 1950 ganhou um prédio próprio, e teve suas funções repartidas em seções distintas,

quais sejam; a Seção de Ordem Política e Social; Seção Especial de Vigilância; Seção de Armas, Munições, Explosivos, Produtos Químico-agressivos e Matérias-primas correlatas; Seção de Divulgação e Seção Técnico Consultiva (MOTTA et. al., 2003: 143). Os objetivos propostos para a Delegacia foram repartidos, especializando a atuação de cada um, o que possivelmente trouxe mais eficácia aos trabalhos levados a cabo pela Delegacia. Em 1954 a Delegacia de Ordem Pública passou a ser denominada de Delegacia Especializada de Ordem Pública (DEOP).

No ano de 1956, o crescimento da atividade de policiamento político em Minas Gerais levou à criação do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS/MG). Este departamento iria se incumbir das ações relativas às da Delegacia de Ordem Pública, que já não servia aos objetivos das autoridades policiais mineiras. Esta mudança ocorreria por meio da Lei nº. 1.435, de 30 de janeiro de 1956, que versava sobre cargos de direção ou chefia do serviço público civil estadual e organizava repartições. O DOPS/MG foi regulamentado através do Decreto nº 5027, de 17 de Junho de 1956. Em 31 de Dezembro de 1956, a Lei nº 1527 transformou as seções da antiga DEOP em delegacias especializadas (art.14), o que aumentou a autonomia de cada delegacia em relação às suas atribuições. Foram criadas as Delegacias de Ordem Política e Social; Delegacia de Fiscalização de Armas, Munições e Explosivos; e a Delegacia de Vigilância Especial. Também foram criados o serviço de cartório, a seção técnica e a figura do Adjunto Militar.

O DOPS/MG teria sido moldado segundo o Departamento Estadual de Ordem Política e Social do Estado de São Paulo (DEOPS/SP), visto como modelo de organização pelos policiais mineiros (ASSUNÇÃO, 2006: 45).

A Delegacia de Ordem Política e Social deveria prevenir e reprimir as ações políticas tidas como nocivas à ordem social (greves, por exemplo); organizar as escalas

para o policiamento e vigilância de reuniões secretas e manifestações de “partidos fora da lei”; policiar os pontos de embarque e desembarque de pessoas (rodoviárias, aeroportos, ferrovias); registrar cadastro de indivíduos suspeitos de serem comunistas; encaminhar estrangeiros suspeitos de serem comunistas para o Departamento de Registro de Estrangeiros, para uma possível expulsão do país (LADEIRA, 1971: 359). Esta delegacia seria a responsável pelo controle e organização da atividade de combate aos comunistas e suspeitos de o serem, pelo DOPS.

Caberia à Delegacia de Vigilância especial a “(...) árdua missão de descobrir os planos de agitação ou de revolução de organizações políticas que visem, por meio violento, à mudança de regime social e político do país (LADEIRA, 1971, 359). Esta delegacia foi a responsável pela perseguição aos comunistas no estado. A principal técnica de atuação de seus agentes foi a infiltração de organizações e partidos ideologicamente alinhados com ideais comunistas, para obter informações sobre tais agrupamentos. Sua função deixa claro como técnicas utilizadas por serviços de informações/inteligência foram usados no DOPS/MG, para reprimir manifestações e associações políticas.

À Delegacia de Fiscalização de Armas, Munições e Explosivos caberia manter o controle sobre a produção, manuseio, trânsito, venda e depósito de materiais que pudessem ser utilizados como armas. Segundo Motta “Esta delegacia apresentava-se essencialmente preventiva, visando impedir o uso ilegal daqueles materiais e, conseqüentemente, a utilização dos mesmos pelos grupos contrários ao regime.” (MOTTA, 2003: 146).

A seção Técnica se incumbiria do controle sobre exames relativos a explosões em pedreiras, o laudo em armas apreendidas, a elaboração e envio de relatórios a 4ª

Região Militar. Foi, segundo Antônio Dutra Ladeira, “o órgão da ligação do DOPS com a seção especializada nesses assuntos, da 4ª Região Militar.” (LADEIRA, 1971: 361).

A atuação especializada de cada delegacia não deveria prejudicar o contato entre elas, que tinham como objetivo comum prevenir, vigiar e reprimir as manifestações comunistas em Minas Gerais. Para evitar a falta de comunicação entre estas unidades foi criado o Serviço de Cartório que deveria “receber, registrar, preparar e dar o destino conveniente aos inquéritos e sindicâncias originários das varias dependências do departamento (...).” (LADEIRA, 1971: 361) Este setor seria o responsável por interligar as ações do departamento e dar coesão à sua ação.

O Adjunto Militar deveria ser um oficial da Polícia Militar, escolhido pelo chefe do DOPS/MG, que deveria fazer a ligação deste departamento com a Polícia Militar, como o intuito de instruir a participação do DOPS no policiamento da capital do Estado. Seria a figura responsável pelo intercâmbio entre DOPS e a Polícia Militar.

Com a criação do DOPS, o policiamento político em Minas Gerais se intensificou e profissionalizou de forma considerável. Este departamento agia em todo o território mineiro e conseguia, esporadicamente, informações em outros estados, através de intercâmbio com seus congêneres de outras unidades federativas, medida que fora fomentada desde os anos 1930, pelo então presidente Getúlio Vargas, para dar coesão e amplitude ao combate à oposição a seu governo³⁹. Tal política de aproximação não surtiu os efeitos esperados, haja vista que a atuação das polícias políticas continuou sendo focada em âmbito estadual e o governo federal não conseguiu institucionalizar

³⁹ Em 1936 foi realizado o Congresso dos Chefes de Polícia, que tinha como tema principal o combate ao comunismo, e um dos seus objetivos era o fortalecimento do Departamento Federal de Segurança Pública, a polícia do Distrito federal. No fim do congresso ficou acertado que haveria cooperação entre as polícias estaduais através de trocas de informações. Em 1951 se celebrou outro encontro de chefes de polícia, desta feita foi a I Conferência de Polícia, também com a temática principal de combate à subversão. No entanto, também se debateu a cooperação entre as polícias estaduais, proposta do encontro de 1936, o que pode evidenciar que o contato entre as polícias dos diferentes estados era algo esporádico e não corriqueiro. Houve ainda um terceiro encontro em 1958, a II Conferência de Polícia, que tratava de temas diversos, como o combate ao tráfico e drogas, a segurança da nova capital, que estava em construção, e o policiamento político. (MOTTA, 2006: 57-62)

um meio, sob seu controle, para que houvesse a interação entre as polícias estaduais, e muito menos criar uma polícia em esfera federal, algo que só aconteceu em 1964⁴⁰.

Nos anos de 1960, principalmente na sua segunda metade, houve uma profunda mudança no combate e controle aos grupos de esquerda no país. Com o governo dos militares, o aparato repressivo se centralizou no âmbito federal, foram criadas as agências de informações das forças armadas e o SNI, responsável pela centralização das informações referentes à “subversão” no país. Neste processo, as polícias políticas estaduais foram incluídas em um sistema federal de combate aos inimigos políticos do Estado, perdendo um pouco de sua autonomia. Antes da criação deste aparato federal de informações, em 02 de Janeiro de 1964, através do Decreto nº. 7.359, o Departamento de Ordem Política e Social de Minas Gerais sofreu uma reformulação e passou a ser denominado de Departamento de Vigilância Social. Esta reformulação, no entanto, não provocou maiores modificações na estrutura e nos métodos deste departamento, que continuaram intactos (ASSUNÇÃO, 2006: 50), exceto pela divisão da Delegacia de Ordem Política e Social em duas, a Delegacia de Ordem Social e Delegacia de Segurança Pública, divisão que buscava tornar o departamento mais eficiente (MOTTA et. al., 2003: 147).

No ano de 1969, momento em que toda a estrutura de segurança brasileira estava sendo superdimensionada, tendo em vista o combate à “subversão”, a Polícia Civil de Minas Gerais ganhou uma nova lei orgânica, a Lei nº 5406, de 16 de Dezembro de 1969. Dentre as funções desta instituição constavam a preservação das instituições político – jurídicas, e a cooperação com autoridades judiciárias, civis e militares, em assuntos de segurança interna. Este espectro de ação traçado pelo texto legal revela como a atuação das agências de segurança mineiras estavam, naquele momento,

⁴⁰BRASIL, Lei nº 4.483, de 16 de novembro de 1964.

catalisadas no sentido de inibir qualquer tipo de oposição ao governo. A aclamada ordem política e institucional, tão pregada à época, na verdade mascarava a montagem de um sistema repressivo no país que visava a segurança dos governantes da época, e a imposição de seus ideais políticos e sociais.

A preocupação com a segurança das instituições e da ordem estabelecida fica ainda mais evidente quando analisamos as funções da “Polícia de Informações e Segurança”. Esta seção da Polícia Civil tinha como finalidade “(...) exercer as atividades de informações e contra informações que interessem à segurança e administração do Estado, bem como as da polícia preventiva e judiciária, referentes à ordem política e social (...)” (art.48) Sob o prisma da segurança do Estado e da ordem política e social esta seção deveria, segundo o art. 50 da supracitada lei,

“I- Manter entrosamento e estreita colaboração com as autoridades federais do Serviço Nacional de Informações e segurança, das forças armadas e demais órgãos policiais deste e de outros estados, no sentido da preservação da ordem pública e segurança interna;

II- Cooperar na execução das medidas tendentes a assegurar a incolumidade física dos membros do governo e altas personalidades em visita ao estado;

III- organizar e manter serviços de fichários e arquivos sobre antecedentes policiais e sociais de nacionais e estrangeiros;

IV- manter xadrezes destinados ao recolhimento de pessoas presas ou detidas por crimes de competência da polícia de informações e segurança.”

Tais funções deveriam ser exercidas pelo DOPS/MG, e contaria com integrantes dos demais órgãos de segurança, em conformidade com as diretrizes da Secretaria de Estado da Segurança Pública (art.51). Além das funções relativas ao controle sobre agrupamentos “subversivos”, caberia ao DOPS a repressão a tais grupos, podendo deter e manter pessoas presas em suas dependências.

O DOPS continuou a ser responsável pelo policiamento político e pela atividade de inteligência/informações no interior da Polícia Civil de Minas Gerais até o ano de 1989, ano da primeira Constituição Estadual, após a retomada da democracia no Brasil. O artigo 15º das disposições transitórias da Constituição mineira de 1989 abolia o Departamento de Ordem Política e Social, mantendo, no entanto, as delegacias

especializadas em crimes contra a administração pública, a Delegacia de Operações Especiais e a Delegacia de Armas e Munições.

Em seus mais de 60 anos de existência, o policiamento político em Minas Gerais, posto em prática pela Polícia Civil, seguiu uma dinâmica inquisitorial de obtenção de provas e inculpação de sujeitos. Segundo Roberto Kant de Lima, o sistema jurídico e penal brasileiro é marcado pela herança colonial, inquisitorial, em que o acusado deve provar que não é culpado e os profissionais da lei buscam a todo custo a confissão, prova máxima de culpa perante o tribunal, produzida por meio da utilização de métodos violentos e degradantes (KANT DE LIMA, 1990: 471-487). A “lógica da suspeição”, que consistia em descobrir o crime através do criminoso, foi a base do trabalho do DOPS/MG, a ação preventiva sob grupos e pessoas que possivelmente poderiam ter cometido crimes levou à utilização de torturas e prisões ilegais por parte dos membros deste departamento para a obtenção de confissões e delações por parte dos detidos (ASSUNÇÃO, 2006: 50-55). A lógica que regia o DOPS/MG e as demais polícias políticas brasileiras⁴¹ colocava em suspeição e punia os suspeitos antes mesmos que se encontrassem provas contra os mesmos. Esta ação indiscriminada e autoritária, pautada na legislação e nas práticas inquisitoriais herdadas do período colonial, marcam de forma considerável o sistema penal brasileiro e dificultaram a institucionalização da democracia brasileira (KANT DE LIMA, 1990).

A COSEG e a organização do aparato repressivo mineiro nos anos 1970.

⁴¹ Sobre a ação semelhante do Departamento Estadual de Ordem Política e Social em São Paulo ver: ARAÚJO, Lucimar Almeida de; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha; SWENSSON JR., Walter Cruz. *O Acervo DEOPS/SP*. In: AQUINO, Maria Aparecida; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; SWENSSON JR., Walter Cruz (orgs) ARAÚJO, Lucimar Almeida de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha (co-orgs). *No coração das trevas: O DEOPS/SP visto por dentro*. São Paulo: Arquivo do Estado: Imprensa Oficial, 2001, pp.23-36.

No início da década de 1970, seguindo as reformas de segurança que estavam ocorrendo em todo o país, a Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais propôs uma instância de coordenação de ações de suas duas instituições policiais, a Polícia Militar e a Polícia Civil. Através do Decreto nº 12.864, de 30 de Julho de 1970, foi criada a Coordenação Geral de Segurança (COSEG), diretamente subordinada ao secretário da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais (SSP/MG). Esta seção deveria planejar e coordenar as ações de segurança que envolvessem as duas polícias do Estado, e era composta de três órgãos, a Coordenação de Informações (CODIN), a Coordenação de Operações (COP) e uma Secretaria (art. 2). A criação da COSEG ocorreu no auge da perseguição aos “subversivos” desenvolvida pelo regime militar, datam deste período a criação do SISSEGIN e do sistema CODI-DOI. O planejamento e a coordenação das atividades repressivas eram vistos, naqueles anos, como uma estratégia importante para o combate aos inimigos do regime instituído. A criação da COSEG foi fruto desta perspectiva, na medida em que agia como órgão de informações da Secretaria de Estado de Segurança Pública, pois coletava informações através do CODIN, e coordenava as atividades policiais através do COP. É provável que a COSEG tenha passado a exercer nesse período, certo controle sob as atividades desenvolvidas pelo DOPS/MG, e pela seção de informações do Estado Maior da Polícia Militar de Minas Gerais (PM2). Segundo Rodrigo P. S. Motta, “Em meados dos anos 1970, ao que parece, os arquivos da polícia política mineira foram transferidos para a COSEG”. (MOTTA et. al., 2003: 151).

No ano de 1975 a COSEG ganhou um regulamento que especificava suas funções e objetivos. Cabia ao órgão elaborar estudos sobre segurança em acordo com as diretrizes do secretário de estado de segurança ao qual era subordinada, bem como o planejamento das ações conjuntas da Polícia Militar e Polícia Civil do estado de Minas

Gerais, que deveriam suprir a COSEG de informações sobre pessoal, logística e projetos de segurança (MINAS GERAIS, DECRETO 17200/75: art.1º).

Analisando a legislação referente à COSEG chegamos ao ano de 2003, quando esta instituição, ou o que sobrou dela, foi designada como o órgão de inteligência da Polícia Civil de Minas Gerais, sendo partícipe do processo de integração proposto pelo governo estadual a partir de 2003. Trataremos de forma mais detalhada esta especificidade da COSEG, no derradeiro capítulo deste estudo.

Capítulo 2: A Constituição de 1988 e a Segurança Pública no Brasil.

Neste capítulo iremos analisar as alterações produzidas em relação aos órgãos policiais estaduais entre a atual Constituição, e a que a precedeu. Importa aqui perceber as inovações e permanências que esta nova carta constitucional trouxe para a organização e delimitação de funções dos órgãos de segurança pública nacionais, em relação à última constituição brasileira. A percepção acerca das novas bases legais e das funções originárias das mesmas é de fundamental importância para a compreensão do ambiente institucional de relacionamento entre as polícias e demais instituições de segurança pública brasileiras. Entender como foram forjadas e pensadas as determinações acerca da segurança pública na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o contexto político que envolveu estas novas determinações é condição fundamental para compreendermos o desenvolvimento destas instituições nas décadas que se seguiram à promulgação desta carta constitucional no país. Tais determinações sobre a segurança interna no país marcaram, a partir daquele momento, a ação e reorganização dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Tendo em vista este objetivo analisaremos, no início do capítulo, o sistema legal, principalmente no que tange aos objetivos e obrigações dos órgãos de segurança, criados e consolidados nos governos militares, com o intuito de compreender o contexto da nova constituição, e de seus desafios no que concerne à segurança pública. Na segunda parte trataremos das alterações produzidas pela nova Constituição.

2.1- A Constituição de 1967 e a segurança nacional.

O movimento civil militar que culminou com a queda do presidente João Goulart no ano de 1964 e com a ascensão dos militares ao poder foi gestado e executado, em grande medida, tendo em vista uma teoria criada, no Brasil, na década anterior: A Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Esta doutrina foi pensada e implementada nos Estados Unidos do pós Segunda Guerra Mundial, tendo em vista o contexto internacional da *Guerra Fria*. Tinha como principal objetivo evitar o advento de novos governos comunistas e garantir os interesses estadunidenses nos países sob sua influência. Em certa medida, esta teoria significava grande interferência do governo norte-americano em assuntos internos aos governos de países da América Central e do Sul (PÁDROS, 2005: 55; FERNANDES, 2009: 834-835). A DSN foi divulgada pelos militares estadunidenses a partir de cursos ministrados a seus congêneres dos demais países da América e implantada em cada um, de acordo com seu contexto econômico, político e social.

A Doutrina foi concebida de forma específica em cada país. No caso brasileiro, foi desenvolvida e disseminada na Escola Superior de Guerra (ESG)⁴². No entanto, podemos considerar que alguns pressupostos básicos desta teoria foram disseminados em todos os países que adotaram regimes autoritários na América Latina, à exceção de Cuba. As noções de inimigo interno, de fronteiras ideológicas e o desenvolvimento econômico deram corpo a esta doutrina, e foram utilizadas para justificar as ações dos governos militares em “defesa da democracia” e da nação.

⁴² A ESG foi criada no ano de 1949, através do Decreto 785 de 20/08/1949, no Rio de Janeiro, por oficiais da Força Expedicionária Brasileira. Estes militares visitaram as instituições de ensino estadunidenses e trouxeram para o Brasil o modelo da *National War College* para criar a ESG. A ESG foi o local onde a DSN foi adequada aos interesses das elites e dos militares brasileiros. Aliando o binômio segurança e desenvolvimento, e pregava a necessidade de manter o país afastado das tensões sociais, dos conflitos políticos e, principalmente, dos comunistas, para que o Brasil pudesse se tornar uma potência internacional e assumir a liderança no subcontinente sul americano. (FICO, 2001: 40-42; FERNANDES, 2009: 836)

O principal aspecto norteador desta teoria foi a adoção da noção de inimigo interno. A necessidade de fazer frente a este inimigo levou os regimes da região a trabalharem com o conceito de guerra interna. O combate a grupos de esquerda, guerrilhas, partidos políticos e etc., passou a ser o grande objetivo das forças de segurança e defesa na América Latina. Em nome do combate ao comunismo se forjaram sistemas de repressão que combatiam todos os opositoristas aos regimes ditatoriais implantados na região sob os auspícios da Doutrina de Segurança Nacional. Segundo Nilson Borges, “A guerra interna é, pois, uma guerra total e permanente, o que vai atribuir um forte papel, na sociedade civil, aos aparelhos de segurança e informações que agem, preferencialmente, pela violência, com suas táticas de guerra e métodos desumanos (tortura física).” (BORGES, 2003: 28).

A noção de “fronteiras ideológicas” acabava com a distinção entre segurança interna e externa. O “inimigo interno” deveria ser combatido em qualquer lugar, assim, o combate envolvia a perseguição dos opositores que se encontravam no país e dos que já haviam fugido ou que foram expulsos e ainda a perseguição aos inimigos de outros países, que porventura estivessem no Brasil.

Estas medidas de segurança deveriam ser tomadas para que o país pudesse alcançar o desenvolvimento dentro dos padrões capitalistas. Desenvolver o capitalismo no país foi um dos grandes projetos dos governos militares. O desenvolvimento era visto como um meio de afastar o país do perigo da revolução comunista e transformá-lo em uma potência regional. O desenvolvimento do capitalismo no país, por meio da associação ao capital internacional, era uma das grandes justificativas para a violência do governo (PÁDROS, 2005: 55; MACIEL, 2004: 69).

A DSN permitiu ao regime militar expurgar a grande maioria dos sujeitos não alinhados a seus ideais e programas, que foram eliminados do jogo político pela adoção

de medidas legais que limitavam a oposição política e pela montagem de um sistema repressivo violento, articulado e dinâmico para combater seus opositores.

No Brasil os militares tiveram o cuidado de não alterar bruscamente a ordem legal vigente, e sempre procuraram imprimir um ar de legitimidade democrática, buscada no próprio movimento que se autodenominava como uma revolução⁴³. Outro cuidado fundamental, os líderes e governos que se seguiram ao golpe, sempre procuraram manter uma separação clara entre o governo e as instituições militares (BRANDÃO, 2010: 123-125).

Tendo em vista a DSN os militares, após tomarem o poder em 1964, procuraram readequar as instituições do país, limitando a participação política. Boa parte desta readequação ocorreu através de “legislação revolucionária”, atos institucionais, atos complementares e emendas constitucionais, que eram expedidos pelo Executivo Federal sem o consentimento do poder Legislativo ou Judiciário. As primeiras medidas tomadas pelos militares visavam retirar dos quadros do serviço público, civil e militar, servidores que tivessem atentado contra a segurança nacional. Este conceito abrangia um leque de ações muito amplo, que iam desde o combate à corrupção em órgãos públicos até a perseguição a comunistas, e permitiu ao governo perseguir e punir seus oponentes.

O primeiro passo dos militares para adequarem as leis do país ao novo regime foi tomado alguns dias após a queda do governo João Goulart: o Ato Institucional nº 1. Nesta medida, o “Comando Supremo da Revolução”, junta composta pelos chefes das três forças armadas, procurou preparar o campo para o primeiro governo sob a égide dos

⁴³ “A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, a revolução vitoriosa, como o Poder Constituinte, se legitima por si mesma. Ela destitui o governo anterior e tem a capacidade de constituir o novo governo.” (BRASIL, Preâmbulo ao Ato Institucional nº 1, 1964) nesta passagem fica claro que o movimento liderado pelos militares busca na própria ação, a destituição do governo anterior, a legitimidade de seu governo. A revolução tem o mesmo valor legitimador que as eleições populares, o que justifica e qualifica o governo dos militares, instaurados pela mesma. Sob o argumento que associa o conceito de revolução ao uso da violência na tomada do poder como uma tradição política brasileira, ver: WEFFORT, Francisco. *Por que democracia?* In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, pp.483-519.

militares. Com o AI-1, o chefe do Executivo federal passou a deter o poder sobre as despesas públicas (art.5º); a poder enviar projetos de lei e emendas à Constituição para o Congresso, que deveriam observar o prazo de trinta dias para votação (caso não fossem votados, seriam dados como aprovados, segundo seus arts. 3º e 4º); ficou a cargo do presidente a decretação do estado de sítio, sujeita a aprovação do Congresso Nacional (art.6º). Nessas medidas percebemos o quanto o Poder Executivo foi fortalecido pelos militares, cabendo-lhe a determinação do orçamento e a possibilidade de legislar, enfraquecendo o Poder Legislativo. Nesse ato institucional já percebemos a necessidade de se limitar o espaço da oposição política, e de afastar outros projetos políticos da possibilidade de chegar ao poder. Entre outros temas, o AI-1 determinava a eleição indireta para Presidência e Vice-Presidência da República, que ocorreria dois dias depois de sua promulgação; as suspensões das garantias legais e constitucionais de vitaliciedade e estabilidade, medida exposta no art.7º, que visava expurgar do serviço público indivíduos suspeitos de serem “subversivos”, ou seja, contrários ao novo governo; a possibilidade de se realizar a suspensão, por até 10 anos, dos direitos políticos e mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, sem apreciação judicial e sem as “limitações previstas na Constituição”, desde que no interesse da “paz e da honra nacionais” (art.10º). Em resumo, este ato iniciou a chamada “operação limpeza”, realizada nos órgãos públicos, civis e militares, para eliminar do governo os oponentes do novo regime (FICO, 2001: 36).

O Ato Institucional nº2, promulgado em 27 de Outubro de 1965 e com validade até 15 de Março de 1967, tinha o claro interesse de consolidar a “revolução” iniciada em 1964. Para tanto, as medidas de restrição da oposição política e a centralização do poder no Executivo foram ampliadas. Esta determinação permitiu ao presidente da República cassar mandatos e suspender direitos políticos (Art.15º), interferir no governo dos

Estados (Art.17), baixar decretos-lei sobre a segurança nacional (Art.30), emendar a constituição (Art.2º), além de decretar recesso da Câmara Federal, das assembleias estaduais e das câmaras municipais de acordo com os interesses do regime (Art.31). Os atos da “revolução” passaram a ser isentos de apreciação judicial (Art. 19º, I). No que tange à disputa política os partidos até então vigentes no país foram abolidos (Art.18º). Segundo Thomas Skidmore, “O principal propósito do AI-2 (...) era tornar mais difícil qualquer vitória eleitoral da oposição.” (SKIDMORE, 2004: 101) O AI-2 também reorganizou o efetivo do Supremo Tribunal Federal, aumentando de 11 para 16 o número de juízes desta corte (Art.6º, alterando o Art.98º da Constituição de 1946), além de ter transferido os julgamentos por crime contra a segurança nacional, para o foro da justiça militar, o que permitia aos governantes militares o controle sob os inquiridos referentes a este tipo de crime. Este ato também estabelecia a inelegibilidade do atual presidente nas próximas eleições, marcadas para acontecer até 03 de Outubro de 1966 (Art.26º). A institucionalização do novo regime, conseguida através de legislação não debatida e aprovada pelo poder Legislativo, foi fundamental para que os militares pudessem reformular o ambiente político, partidário e institucional do país e construir um aparato de segurança que lhes permitiu perseguir e punir seus opositores. Esta legislação possibilitou ao regime atuar, tendo em vista seus ideais sem interferências legais e sem violar a legislação vigente (MACIEL, 2004: 27-28).

As eleições foram o motivo da promulgação de outro Ato Institucional, o de número 03, promulgado em 05 de Fevereiro de 1966. Nesse ato as eleições para os governos estaduais também passaram a ser indiretas e as capitais teriam seus prefeitos indicados pelo governador, com o consentimento da Assembleia Legislativa Estadual. A limitação das eleições estaduais, juntamente com a adoção do bipartidarismo e fim dos partidos existentes, restringiu o acesso de políticos opositores a cargos importantes

no Executivo nacional, uma vez que a assembleia que elegia os governadores e vice-governadores e corroborava a indicação do prefeito da capital, era composta pelo partido de apoio dos militares (Aliança Renovadora Nacional - ARENA), e por um partido de oposição consentida (Movimento Democrático Brasileiro - MDB) e que, portanto, não iriam eleger opositores ferrenhos ao regime.

Tendo em vista as modificações feitas na constituição de 1946 e as necessidades de se montar um aparato estatal capaz de garantir mais poder para os governantes militares, e afastar as crises causadas pela quebra da constitucionalidade em 1964, inclusive as disputas entre grupos militares pelo poder, fez-se necessária a promulgação de uma nova Constituição, que deveria representar “a institucionalização dos ideais e princípios da revolução.”(BRASIL, Preâmbulo ao Ato Institucional nº 4) O AI-4 tinha como principal objetivo regulamentar o processo constituinte, que havia sido marcado para acontecer entre 12 de dezembro de 1966 e 24 de Janeiro de 1967. O Congresso Nacional fora convocado para votar, nesse período, o projeto de Constituição do poder Executivo, escrito por um grupo selecionado de juristas⁴⁴ e interpretado pelo ministro da justiça, Carlos Medeiros Silva. Este projeto foi enviado para o Congresso, e aprovado sem nenhuma modificação.

A nova Constituição acentuou o poder do Executivo e sedimentou as bases para a montagem do aparelho repressivo, que foi ampliado no fim da década de 1960. A nova carta constitucional forjou um sistema econômico liberal e um ambiente político estatista, limitando as liberdades individuais, em nome da ideia de Segurança Nacional.

⁴⁴ Foi instituída pelo presidente Humberto de Alencar Castelo Branco, através de decreto 58198 de 15 de Abril de 1966, uma comissão de juristas que deveria rever a constituição de 1946, propor emendas e adaptar os atos institucionais a carta constitucional. Esta comissão era composta por: Levi Carneiro, presidente da comissão; Orozimbo Nonato; Miguel Seabra Fagundes e por Themístocles Brandão Cavalcanti.

Nesse sentido percebemos a forte influência da DSN na nova constituição⁴⁵, que deveria manter a segurança para que o país pudesse continuar a crescer.

No que tange ao ordenamento jurídico ligado a área de segurança a nova constituição ampliou as prerrogativas do governo federal, chamando para este foro a obrigação de combater os “crimes contra a segurança nacional”, através da Polícia Federal, que deveria prover “*a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei.*” (BRASIL, 1967: Art.8º, VII, c) (Grifo nosso).

O ano de 1967 foi marcado também pela promulgação da Lei de Segurança Nacional, Decreto-Lei nº 314, de 13 de Março de 1967. Esta lei trouxe para o ambiente legal brasileiro a noção de “guerra interna”, basicamente a perseguição dos opositores do regime, propalada pela Doutrina de Segurança Nacional e agora incorporada à legislação. Esta ideia se tornou a base de ação do sistema de segurança criado pelos governos militares (FICO, 2001: 56).

Em relação aos órgãos de segurança estaduais, foram gradativamente integrados a política federal de segurança, principalmente no que tange a sua atuação como polícia política. A Constituição de 1967 manteve a vinculação das polícias militares e corpos de bombeiros militares enquanto reservas do Exército, e ainda concedeu a União o direito de legislar sobre organização, efetivo, instrução, justiça, garantias destas instituições, mobilização e convocação das mesmas (art.8º, XV, v).

Neste mesmo ano, em 13 de Março, foi criada a Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM) no âmbito do Ministério da Guerra, subordinada ao Departamento

⁴⁵ Segundo Themístocles Brandão Cavalcanti, um dos formuladores do projeto de constituição, “Foi êste certame o espírito da Constituição de 1967: fortalecer o poder executivo que tem o contrôle da segurança interna.” (CAVALCANTI, 1968: 23).

Geral do Pessoal (DGP)⁴⁶. Este órgão deveria cuidar dos assuntos relativos às polícias militares estaduais no Ministério da Guerra, que passava a centralizar as informações sobre estes corpos de segurança e a dar as prerrogativas para sua atuação: versando sobre distribuição de efetivo, estrutura disciplinar, além de prover a inspeção destes corpos militares, que passaram a ser comandados por um oficial do Exército indicado pelo governador de cada estado. Com a criação da IGPM, as polícias militares estaduais passaram a ser controladas pelo Exército, que delimitava suas funções e estratégias.

O Estado de Minas Gerais promulgou sua nova Constituição em 13 de Maio de 1967. Apresentava as mesmas tendências da carta magna federal, principalmente no que se refere à ampliação de poder do Executivo federal, responsável pela segurança interna do Estado, pelas despesas públicas e orçamento. No tocante a segurança a constituição estadual delimitou de forma clara as funções e objetivos das polícias no Estado. Caberia à Polícia Militar, corpo reserva do Exército, dentre outras funções, a segurança interna nos limites territoriais do estado e o policiamento ostensivo, esta constituição integrou o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais à estrutura da Polícia Militar.

A Polícia Civil se incumbiria da apuração dos crimes cometidos em Minas Gerais, tendo em vistas as competências da União, ou seja, os crimes contra a segurança nacional. Nessa constituição ficava clara a divisão de funções entre a Polícia Civil e Militar, uma deveria investigar e a outra manter a segurança interna através do policiamento ostensivo. Ambas se vinculavam diretamente ao governador do Estado. A Secretaria de Segurança Pública se responsabilizava pela Guarda Civil estadual, não apresentando, neste momento, influência sobre a ação dos corpos policiais estaduais. A nova constituição mineira instituiu o Conselho Estadual de Segurança e Ordem Pública, presidido pelo governador, órgão de assessoramento na formulação e planejamento da

⁴⁶ BRASIL, DECRETO-LEI 317, de 03 de Março de 1967.

política estadual de ordem e segurança pública. A constituição estadual de 1967 estabelecia a distinção de ações entre as polícias estaduais e dava pouca coesão operativa a seu sistema de segurança, haja vista que a Secretaria de Segurança Pública não tinha comando sobre as polícias, que se reportavam diretamente ao governador.

O aparato repressivo brasileiro foi ampliado sobre maneira no fim dos anos 1960 e início dos 1970. O regime vigente vinha em uma escalada repressiva desde seu início, em grande medida pela dificuldade que os militares tinham em lidar com a oposição política e com o crescimento e consolidação, nos meios militares, de um grupo de pressão política, composto basicamente pelos responsáveis pela repressão, que exigiam cada vez mais a expansão dos órgãos de coerção⁴⁷. O Ato Institucional de nº5, de 13 de Dezembro de 1968, marcou a radicalização da repressão no país. O Executivo Federal passou a ter poder de decretar recesso do Congresso Nacional por tempo indeterminado - de acordo com seus interesses-; de intervir nos estados e municípios; o direito ao *habeas corpus* foi suspenso no caso de crimes políticos, os direitos políticos foram suspensos; a demissão ou afastamento de funcionários públicos sob suspeita de corrupção ou “subversão” foi permitida. O AI-5 marcou o ápice do processo, iniciado em 1964 com a tomada do poder pelos militares, de radicalização da repressão no país.

O ano de 1969 foi marcado por mudanças na organização da segurança no país. A partir deste ano as modificações ocorridas no âmbito das estruturas de segurança brasileiras apontavam para uma maior centralização deste sistema. No que tange ao IGPM este foi objeto de nova regulamentação. O decreto lei 667, de 02 de Julho de 1969, intensificava os poderes do órgão, que passava a integrar organicamente o Estado Maior do Exército. O Ministério do Exército passou deter “(...) o controle e a

⁴⁷ Sobre o fortalecimento do grupo político denominado de “linha dura” durante o regime militar ver: FICO, Carlos. *Como eles agiam: Os subterrâneos da ditadura: Espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

coordenação das Polícias Militares”, através de seu Estado Maior, dos comandos militares de áreas e Exércitos, e dos comandos militares regionais. O IGPM seria o órgão responsável pelas polícias militares estaduais, seu controle e coordenação, dentro do Estado Maior do Exército. Esta atividade seria realizada através de estudos, coleta e centralização de dados referentes às polícias militares. O Exército chamava para si a responsabilidade pelo controle da segurança interna do país, que agora seria supervisionada e executada por esta força armada. O IGPM foi um exemplo claro de como a segurança interna no país passou para o controle do Exército.

A emenda constitucional de nº1⁴⁸, de 17 de Outubro de 1969, consagrou esta tendência de controle da segurança interna por parte do Exército. Neste texto legal os poderes das Forças Armadas, em relação à segurança nacional, ficaram explícitos, deveriam zelar pela defesa da pátria, e garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem. Estas funções integravam cada vez mais as Forças Armadas no combate ao “inimigo interno”, justificativa maior da escalada repressiva do regime.

Seguindo esta tendência nacional, a Constituição mineira foi emendada em 1970. Em 01 de Outubro de 1970 foi promulgada a emenda nº1 à Constituição estadual de 1967. A Secretaria de Segurança Pública (SSP/MG) passou a se responsabilizar pela preservação e manutenção da ordem pública, através da Polícia Civil e Polícia Militar, que deveriam se reportar ao secretário de segurança pública estadual, quem passou a chefiar a Polícia Civil e a coordenar as operações da Polícia Militar. A SSP/MG sobreveio como órgão central do sistema estadual de segurança⁴⁹, obedecendo às

⁴⁸ Esta emenda promoveu profundas mudanças na constituição anterior, sendo considerada por muitos uma nova constituição (SKIDMORE, 2004: 170). No entanto, no próprio texto da emenda procura manter a vigência da constituição de 1967, mesmo que profundamente modificada.

⁴⁹ Segundo a nova ordenação jurídica:

“Art. 82 - A Secretaria de Segurança Pública é responsável pela preservação e manutenção, em todo o Estado, da ordem pública e segurança interna por meio da Polícia Civil e Polícia Militar.

Art. 83 - Para o cumprimento de suas finalidades, integram a Secretaria da Segurança Pública, subordinadas ao respectivo Secretário:

prerrogativas da nova legislação federal (decreto lei 667, de 02 de Julho de 1969). Foram mantidas as divisões funcionais, a Polícia Militar responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo e a Polícia Civil pela investigação e repressão dos delitos.

No ano de 1970 houve a integração dos órgãos de segurança e defesa do Brasil em torno do combate aos opositores do regime. Neste ano foi criado em todo o país o Sistema de Segurança Interna (SISSEGIN). Este sistema consistia na utilização, sob o comando de oficiais do Exército Brasileiro, de profissionais das polícias estaduais (Polícias Militares e Polícias Cíveis) e federais (Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal) e das Forças Armadas para a formação de grupos de combate e perseguição a grupos e indivíduos considerados “subversivos” pelo regime. A atuação conjunta destas instituições ocorreu no interior dos Destacamentos de Ordem Interna (DOI’s), que eram responsáveis pela perseguição, captura e punição a alguns opositores⁵⁰. Este sistema centralizou os órgãos de segurança estaduais, agora integrados operacionalmente ao Exército.

Esta escalada repressiva, que foi se intensificando desde a tomada do poder pelos militares, começou a perder força a partir do momento em que o aparato de segurança do regime conseguiu eliminar as guerrilhas urbanas e rurais que questionavam e atacavam o governo. Esta vitória contra os grupos armados de contestação ao governo trouxe a expectativa de que o governo iria diminuir sua estrutura repressiva. No entanto, índices econômicos nesse período, que deram legitimidade para a escalada repressiva do regime, começavam a declinar. A crise internacional dos preços do petróleo levou a um grave endividamento da economia brasileira, indicando uma crise séria que afetaria toda a sociedade brasileira. O

I - a Polícia Civil, que lhe é subordinada administrativa e funcionalmente;
II - a Polícia Militar, com subordinação operacional.”

⁵⁰ O SISSEGIN e sua estrutura foram analisados com mais cuidado no primeiro capítulo deste trabalho.

argumento chave da DSN de segurança para a prosperidade e desenvolvimento econômico já não se impunha como antes. O regime começava, sob o comando firme do general Ernesto Geisel, uma nova fase, a chamada “distensão”.

O processo de liberalização⁵¹ do regime envolveu uma intrincada negociação entre os setores políticos da sociedade e os militares, além da necessidade de controlar grupos militares, que atuavam nos órgãos de segurança do regime (SKIDMORE, 1988: 53-54; FICO, 2001: 212-213; BRANDÃO, 2010: 131). Os chamados “linhas duras”, que em sua maioria eram ligados ao aparato repressivo do governo, eram contrários a uma liberalização do regime, por temerem um enfraquecimento do estado e, como consequência disto, o retorno das guerrilhas. A “comunidade de segurança”, oriunda do Sistema de Segurança Interna (SISSEGIN), tentou se mostrar útil nesse momento, criando supostos planos de tomada de poder por comunistas e atacando bancas de revistas e sedes de órgãos civis que denunciavam o regime, e lutavam por seu fim⁵². Estes ataques, desferidos pelos membros dos órgãos ligados ao SISSEGIN, ocorreram em um contexto de liberalização, e acabaram por causar a dissolução do SISSEGIN no início da década de 1980 (FICO, 2002: 11). No entanto, nenhuma medida de reformulação ou readequação doutrinária e estrutural das instituições de segurança brasileiras foi tomada neste momento.

⁵¹ Partimos da definição de liberalização proposta por Guillermo O’Donnel e Philippe Schmitter, segundo a qual “Nós designamos o processo de redefinição e de extensão de direitos, de liberalização. Indica-se o início deste processo por sua emergência – fazer detonar uma série de consequências – frequentemente não intencionadas – destinadas a jogar um papel importante na determinação do escopo e extensão da transição.” (O’DONNEL & SCHMITTER, 1988: 23)

⁵² Sobre os ataques dos militares a alvos civis nesse momento, principalmente o episódio da bomba no Riocentro, ver: ANTUNES, Priscila. Bomba em Riocentro: Militares y otras memorias. IN: HERSHBERG & AGUERO. *Memorias militares sobre el Cono Sur. Visiones em disputa em dictadura y democracia*. Madrid. Siglo XXI, 2005; FICO, Carlos. *Como eles agiam: Os subterrâneos da ditadura: Espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record, 2001, pp.212-217; FICO, Carlos. *Sistemas Repressivos da Ditadura Militar*. X Encontro Regional de História – ANPUH/RJ. Histórias e Biografias – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.

De forma resumida, a estrutura de segurança forjada neste período foi amparada pelos pressupostos ideológicos da Doutrina de Segurança Nacional e suas ações tinham em vista a segurança política e institucional do regime vigente. As forças de segurança estaduais foram incluídas nesse combate, dando maior foco a segurança institucional do que a segurança dos cidadãos.

2.2 - O artigo 144 e normatização da segurança pública no Brasil.

A transição política iniciada sob o governo do Gal. Ernesto Geisel resultou em um resgate de espaços de participação política e de manifestação de demandas das massas. Esta emergência de espaços de manifestação política possibilitando o surgimento de novas demandas. No entanto os militares não perderam sua ascendência política na liderança do processo de liberalização que estava ocorrendo⁵³. A oposição ao regime militar não tinha como alcançar seus interesses políticos, principalmente algum cargo político de expressão, sem um contato amistoso com os militares e a manutenção de interesses que lhes eram caros. Desta forma a passagem do poder para políticos civis dependia basicamente de uma cooperação dos militares. Além desta participação limitada dos grupos civis, os militares que lideravam o processo de liberalização deveriam considerar em suas ações os setores das Forças Armadas que eram contrários a este processo, de acordo com Thomas Skidmore, “os militares que eram a favor da abertura precisavam agir cautelosamente, por medo de provocar os “linha dura”.” (SKIDMORE, 1988: 71). Os líderes do regime tiveram que tomar medidas que equilibrassem o processo de liberalização e o tornassem realmente “Lento, gradual e seguro (para os militares e seus aliados)”, como previsto no início deste processo.

⁵³ Aspectos referentes à defesa dos direitos humanos, denúncias contra a tortura, lei de anistia, fim do bipartidarismo e retorno ao multipartidarismo e o ambiente internacional marcado pela defesa dos direitos humanos e crítica a governos autoritários, foram aspectos que pressionaram mudanças no regime político brasileiro do período. Ver: SKIDMORE, Thomas E. *A lenta via brasileira para a democratização: 1974-1985*. In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, pp. 27-81.

O processo político da transição brasileira⁵⁴ para a Democracia, ou a entrega do poder a lideranças políticas civis, foi marcado por uma profunda influência e participação de membros das Forças Armadas. A transição foi um processo marcado pelo protagonismo e vigilância das lideranças políticas militares. Esta estreita ligação dos líderes do regime autoritário com a construção da ordem política e institucional que os iria suceder na condução política do país levou a permanência de muitas estruturas institucionais e práticas caras ao regime autoritário. Algumas áreas consideradas estratégicas para os militares, como as de defesa e segurança, não foram modificadas ou discutidas pelos políticos e membros da sociedade civil (SOARES, 2006: 111; GÓES, 1988: 196-236; CASELA, 2011: 103).

A Constituição de 1988 foi um marco para a sociedade brasileira. Este novo aparato legal instituiu o estado democrático de direito e trouxe para o centro das preocupações constitucionais a cidadania (art.5º), como direito assegurado a todos os brasileiros, e a necessidade de eficiência, eficácia e transparência por parte do aparato estatal. No entanto, este texto constitucional foi discutido e implantado no contexto da transição do regime militar para o governo civil, o que o marcou notavelmente.

A Constituição de 1988 buscou ratificar os direitos e garantias já implementados em outros países e legitimados pela Organização das Nações Unidas (ONU), como leis no Brasil. Estas prerrogativas legais, que tinham como base os chamados direitos fundamentais (vida, igualdade, liberdade, segurança e propriedade) se traduziram em

⁵⁴ Acerca do processo de transição do poder político no Brasil, considerando-se aspectos diversos deste movimento, ver: REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Edições Vértice Editora e Distribuidora de Livros Ltda, 1988; STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. O artigo de André Marengo, na coletânea de textos organizada por Carlos Ranulfo Melo e Manuel Alcántara Sáez, parte de uma perspectiva de transição ligada à consolidação de instituições democráticas, como a alternância eleitoral de projetos diferentes para o país, vendo a completa implementação da transição no ano de 2002, quando Luís Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República. Ver: MARENCO, André. *Devagar se vai ao longe? A transição para a democracia no Brasil em perspectiva comparada*. In: MELO, Carlos Ranulfo & SÁEZ, Manuel Alcántara (orgs.). *A democracia brasileira: Balanço e perspectivas para o século XXI*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, pp. 75-100.

valor essencial para a legitimação e entendimento da nova carta legal brasileira. Esta se unificava e ganhava sentido, tendo em vista estes valores. A nova Constituição tinha como principal objetivo a defesa de direitos que pudessem assegurar a autonomia privada de seus cidadãos, e a realização dos valores que definem a comunidade nacional (CITTADINO, 2002: 25-26). Neste sentido, foi de suma importância por instaurar novas bases de relacionamento político, social e econômico no país. As bases da cidadania no Brasil passaram a se legitimar em valores ligados a uma forma de governo democrática, mais inclusiva e menos repressiva, em relação ao texto constitucional anterior.

No que concerne às instituições e práticas referentes à segurança e a defesa nacionais, o processo de democratização foi mais delicado. Estas instituições, ao longo de sua história, forjaram práticas repressivas excludentes, que diferenciavam classes sociais e aplicavam a punição a setores específicos da sociedade. A polícia protegia a elite e seus privilégios políticos e sociais, das classes menos favorecidas, que tinham seus direitos de participação e convivência sociais tolhidos. Segundo Antônio Luiz Paixão, em artigo publicado no ano de 1988,

“(...) a democratização da sociedade brasileira – na dimensão da implementação dos direitos civis – requer profundas alterações na cultura jurídica dominante (...), onde se explicitou a tradição de distinção de classes diferentes de cidadania – o que, no limite, significa a negação da própria ideia de cidadania, através da distribuição legal de privilégios a indivíduos e grupos corporativos (...) que define para todos os fins práticos a cidadania de primeira classe.” (PAIXÃO, 1988: 179).

Partindo desta característica do sistema jurídico brasileiro, percebemos que a adaptação das instituições ligadas à segurança pública no Brasil aos valores preconizados pela nova constituição, principalmente o de igualdade entre os cidadãos, deveria ter sido marcado por profundas modificações acerca das funções e estruturas destes órgãos. Aliados a esta tradição excludente do sistema judicial brasileiro, temos uma estrutura de segurança construída sob forte influência da Doutrina de Segurança

Nacional, que preconizava a proteção do Estado e seu aparato, muito mais do que a proteção de cidadãos, objetos de direito. Percebemos que a qualidade da democracia que estava por se instaurar no país em fins da década de 1980 dependia de um debate minucioso acerca das prerrogativas e instituições ligadas a segurança pública brasileira. No entanto o que se viu no texto constitucional de 1988 foi uma legislação marcada por profundas permanências em relação à constituição anterior e que manteve, em grande medida, as estruturas institucionais dos órgãos de segurança forjadas durante o governo militar.

Os debates da constituinte de 1986 acerca de temas ligados a chamada “segurança nacional” foram marcados, como assinala Gabriel Casela⁵⁵, por uma profunda omissão das lideranças políticas oposicionistas, que não conseguiram uma representação suficiente para impor suas propostas, e não tinham conhecimento suficiente sobre a temática, e por grande participação política dos militares, que, com isso, conseguiram manter suas propostas no texto constitucional promulgado em 1988 (CASELA, 2011: 103-104).

Casela procurou analisar a regulamentação dos instrumentos de exceção⁵⁶ ao longo das constituições brasileiras de 1946, 1967 e 1988. Em sua análise, no que se refere à constituição de 1988, é destacado o novo ambiente partidário do país, com a criação de novos partidos e a preponderância do PMDB na ocupação dos cargos legislativos federais, criado a partir do antigo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido legalizado de oposição no governo militar. Apesar desta efervescência

⁵⁵ Em sua dissertação de mestrado o autor se volta para a análise dos debates acerca dos instrumentos de exceção (Estado de Sítio, Estado de Emergência) nas constituições brasileiras de 1946, 1967 e 1988. Ver: CASELA, Gabriel Teixeira. *Democracia sitiada: Discursos no Congresso Nacional e na imprensa sobre os instrumentos de exceção no Brasil, 1946-1988*. Orientadora: Priscila Carlos Brandão. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2011.

⁵⁶ Segundo este autor, “os instrumentos de exceção podem ser entendidos como instrumentos constitucionais caracterizados pela suspensão dos direitos individuais com o objetivo de conter ameaças às instituições do Estado ou à ordem política, em momentos de grave crise interna.” (CASELA, 2011: 07).

de novos partidos e da presença, no legislativo federal, de diversas correntes políticas, os militares ainda se firmavam como a principal força política nacional, mesmo se considerarmos suas divisões internas. Este grupo conseguiu formar um bloco político forte e manter muitos de seus interesses durante os debates da Assembleia Nacional Constituinte. Os novos partidos, principalmente os de esquerda, não conseguiram organizar demandas, no que se referiu aos temas de defesa, segurança pública e instrumentos de exceção. Seja por falta de interesse em relação a estes temas, seja por falta de conhecimentos que possibilitassem a criação e implementação de projetos novos para estas áreas. Esta situação fez com que não houvesse obstáculos à permanência do aparato institucional consagrado no regime militar.

O ambiente político em que ocorreu a instauração e os debates que envolveram a constituinte em 1986, e a promulgação da Constituição, em 1988, foi marcado pelo clima de negociação entre políticos civis e militares envolvidos na transição do governo militar ditatorial para o governo civil. Estas negociações foram conduzidas pelos militares, apesar de nem sempre estarem sob seu controle, e consagrou a manutenção, no novo texto constitucional, de várias de suas demandas e projetos (VIANNA, 1986: 212).

A regulamentação acerca das atividades de defesa e segurança sofreu poucas inovações em relação à constituição anterior. A nova constituição seguramente inovou, nesses setores, ao instaurar uma gama de valores, a serem respeitados pelas instituições estatais, relacionados à defesa da dignidade humana e a cidadania de cada brasileiro. Estes valores levaram (e ainda tem levado, trata-se de um processo em construção) a uma reorientação, mesmo que tardia, das atividades policiais brasileiras e serviram como base para a crítica acerca da atuação destes órgãos.

O Título V, intitulado Da defesa do Estado e das Instituições democráticas, se refere à defesa nacional e institucional, e à segurança dos cidadãos. Nesta seção percebemos de forma mais clara as permanências em relação ao texto constitucional anterior, Constituição de 1967, modificada profundamente pela emenda constitucional número 1 de 25 de abril de 1969. Os conceitos de defesa e segurança permaneceram, como veremos, permeados pelas premissas da Doutrina de Segurança Nacional.

A segurança nacional continuou a ser uma grande preocupação nesta constituição, e as forças armadas continuaram sendo fiadoras da segurança do Estado, sendo-lhes reservado o direito de intervir na segurança interna para manter a lei e a ordem, segundo o artigo 142:

“Art.142: As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da pátria, á garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.” (BRASIL, 1988: art.142).

Além das funções clássicas de uma Força Armada, a defesa territorial, as Forças Armadas Brasileiras ficaram responsáveis por uma ampla gama de funções em relação à segurança interna e com isso mantiveram a prerrogativa de intervir na sociedade para manter a “ordem⁵⁷”. Esta prerrogativa demonstra como os militares mantiveram, no novo arranjo legal e institucional brasileiro, a capacidade de intervenção política que marcou a história brasileira, principalmente no período republicano⁵⁸, e como permanece, na “Constituição cidadã” um receio em relação a questões sociais ainda

⁵⁷ O conceito de ordem, por si só, tem forte conotação política ideológica, como salienta Jorge Zaverucha, “Ordem não é um conceito neutro e sua definição operacional em todos os níveis do processo de tomada de decisão política envolve escolhas que refletem as estruturas política e ideológica dominantes. Portanto, a noção de (des)ordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a conduta (in)desejada de determinados indivíduos.” (ZAVERUCHA, 2009: 47).

⁵⁸ Segundo Alfred Stepan, “Um sistema partidário frágil, que vem coexistindo com uma desigualdade social extremada ao longo da história brasileira, conduziu os redatores das constituições brasileiras, desde a fundação da República em 1889, a outorgarem aos militares um papel fundamental na manutenção da ordem interna.” (STEPAN, 1988: 535)

pendentes na sociedade brasileira⁵⁹. Esta tradição intervencionista das Forças Armadas brasileiras em questões concernentes à segurança interna foi intensificada com a adequação do aparato de segurança brasileiro às prerrogativas da Doutrina de Segurança Nacional a partir de 1964, quando as instituições de segurança foram vinculadas ao comando do Exército e seguiam suas recomendações doutrinárias e práticas, que tinha como inimigos a oposição ao regime militar. Esta percepção ampla acerca da segurança, preconizada pela DSN, pode ser percebida no discurso do general Gleuber Vieira, no seminário que debateu a revisão da Constituição de 1988, realizado em 1993 na Universidade Estadual de Campinas/SP (UNICAMP). Para este general,

“A segurança diz respeito a toda a sociedade, a todo o aparato do estado, ao fortalecimento econômico, à estabilidade social, à maturidade política, ao relacionamento entre os poderes, ao relacionamento das unidades da federação. E também àqueles que têm a seu cargo a defesa: às Forças Armadas e às forças de segurança pública.” (Apud OLIVEIRA, 1994: 250).

“A defesa”, neste contexto, inclui toda a ordem social, desde a economia até as relações entre os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e neste sentido, torna-se objetivo comum tanto das Forças Armadas como das polícias estaduais. Esta ambiguidade em relação aos conceitos de defesa e de segurança indica como as prerrogativas e ensinamentos da DSN permaneceram estruturando as instituições de defesa e segurança no Brasil pós-regime militar (CASTRO SANTOS, 2004: 119).

Esta tradicional presença das Forças Armadas na segurança interna brasileira e a força política dos militares no momento da transição política e da promulgação da Constituição, fez com que fosse mantida no texto constitucional de 1988 a prerrogativa

⁵⁹ Como previa a própria Constituição (art. 3 das disposições transitórias) o texto constitucional deveria passar por uma revisão cinco anos após sua promulgação. Tendo em vista esta revisão constitucional foi realizado um seminário na Universidade de Campinas (UNICAMP) no ano de 1993 com acadêmicos, especialistas, profissionais e políticos que revisaram os principais temas e prerrogativas da nova constituição. Nestas discussões não foram raras as preocupações com o direito de greve e as demandas sociais, que chegaram a ser qualificadas como um “perigo a esquerda”. Ver principalmente os relatos de Jarbas Passarinho e Gal. Glauber Vieira. OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de (org.). *A revisão da República: Seminários “A UNICAMP e a revisão constitucional*. Campinas/SP: Editora UNICAMP, 1994.

intervencionista dos militares brasileiros, que mais uma vez ficaram na posição de protetores do Estado brasileiro e de seu sistema político e institucional (ZAVERRUCHA, 2009: 47). Esta situação, no entanto, demonstra também uma incapacidade dos civis em determinar uma agenda para a atuação destes militares, e o descaso dos políticos brasileiros com a área de defesa e segurança (CASTRO SANTOS, 2004; SOARES, 2006).

Já a segurança pública propriamente dita, foi o tema do artigo 144 da carta constitucional⁶⁰. Neste artigo foram definidos os valores e as prerrogativas gerais que passariam a delimitar a ação do estado nesta área. A segurança pública foi definida como dever do estado e responsabilidade de todos os cidadãos brasileiros, e deveria ser exercida para manter a ordem e a incolumidade do patrimônio e das pessoas (Art.144). Esta definição demonstra como o valor de preservação da pessoa e de seus direitos passou a ser central nas prerrogativas da nova carta magna brasileira, o que mostra uma evolução em relação à legislação anterior, que dava mais atenção à defesa do estado e do regime vigente. No entanto, o descaso das esferas decisórias do Poder Legislativo em relação à segurança pública, deixou esta área à mercê das instituições estatais responsáveis pela segurança na sociedade, ou seja, as polícias, o que levou a uma confusão entre segurança pública, dever de todos e responsabilidade do Estado, e a atividade policial, que deve agir para assegurar a segurança dos cidadãos (SETTE CÂMARA, 2008: 164). Partindo desta premissa, a segurança pública não se realiza em sua plenitude, na medida em que não se encontram institucionalizadas a participação e

⁶⁰ Segundo o desembargador de justiça Álvaro Lazzarini, em uma leitura muito jurídica sob o conceito, mas bem precisa, “(...) segurança pública é o conjunto de processos, políticos e jurídicos, destinados a garantir a ordem pública, sendo esta o objeto daquela.” Sendo que a ordem pública é entendida como “constituída por um mínimo de condições essenciais a uma vida social conveniente, formando-lhe o fundamento à segurança dos bens e das pessoas, à salubridade e à tranquilidade, revestindo, finalmente, aspectos econômicos e (...) estéticos (...)”(LAZZARINI, 1995: 76) Nesta definição percebemos que a ordem pública envolve a boa convivência em sociedade e o bem estar dos cidadãos e a segurança pública, um conjunto de medidas amplo e complexo, deve ter em vista este bem estar social e individual.

controle da sociedade sobre suas práticas e métodos, uma vez que as instituições policiais são marcadas pela opacidade em relação a seus mandatos e organização (MUNIZ & PROENÇA, 2007: 169).

Tendo em vista as prerrogativas do texto constitucional, a tortura e o tratamento desumano foram considerados inadmissíveis, como consta no artigo 5º, III, “Ninguém será submetido a tortura ou a tratamento desumano ou degradante.” Apesar de serem recorrente as denúncias acerca da violência e dos abusos cometidos por policiais no Brasil, onde a tortura e os maus tratos ainda permanecem como práticas institucionais, esta perspectiva de defesa dos direitos e da incolumidade dos cidadãos presentes na constituição, sem dúvida, significam uma mudança em relação ao ordenamento legal.

As novas prerrogativas em relação às funções e valores que permeariam o exercício da atividade de segurança pública no Brasil indicavam uma perspectiva de mudança e adequação da atividade a um contexto marcado pelo estado de direito e para um desenvolvimento da democracia no país. No entanto, a organização e estrutura das instituições de segurança brasileiras permaneceram similares às presentes na legislação do período autoritário.

A nova constituição ainda manteve uma estrutura de segurança calcada na proteção do estado e pouco ligada aos novos valores pregados na carta constitucional, de proteção do indivíduo e de seus direitos. A divisão do ciclo policial foi engessada no texto constitucional, não dando a oportunidade das unidades federativas estabelecerem sua própria estrutura e órgãos de segurança.

Segundo os §§ 4º, 5º e 6º do artigo 144, a atividade policial seria dividida entre a Polícia Militar e a Polícia Civil, da seguinte forma:

“§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.” (BRASIL, 1988: art.144)

A Polícia Civil manteve-se responsável pela investigação policial. Segundo Acácia M. M. Hagen, “O trabalho da Polícia Civil consiste basicamente na produção do inquérito policial, remetido à justiça e submetido à apreciação do Ministério Público, que pode utilizá-lo para dar início ao processo penal, arquivá-lo ou devolvê-lo à origem, requisitando novas diligências.” (HAGEN, 2006: 62). Esta instituição se liga desta forma, no que tange a suas funções cotidianas, ao aparato de justiça criminal do Estado, juntamente com o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Justiça do Estado, dando início aos procedimentos que irão dar suporte ao trabalho de promotores e juízes. No entanto, é vinculada ao poder executivo estadual, a quem cabe determinar sua organização e funções (MINAS GERAIS, 1989: art.137). Segundo a Constituição do Estado de Minas Gerais,

“Art. 139 – À Polícia Civil, órgão permanente do Poder Público, dirigido por Delegado de Polícia de carreira e organizado de acordo com os princípios da hierarquia e da disciplina, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração, no território do Estado, das infrações penais, exceto as militares, e lhe são privativas as atividades pertinentes a:

I – Polícia técnico-científica;

II – processamento e arquivo de identificação civil e criminal;

III – registro e licenciamento de veículo automotor e habilitação de condutor.” (MINAS GERAIS, 1989: art.139)

Fica a cargo desta instituição o policiamento investigativo e a função de polícia judiciária, respeitando a jurisdição da Polícia Federal, que exerce esta função no que tange aos assuntos referentes à instância da união (BRASIL, 1988: art.144, § 1º, IV). A polícia judiciária atua no auxílio a repressão criminal, coletando provas e investigando possíveis delitos. A Polícia Civil, portanto, cumpre o papel, caro ao Poder Executivo, de

suprir a sociedade com segurança, ao mesmo tempo em que alimenta o sistema de justiça criminal, se relacionando de forma próxima com o Ministério Público⁶¹ e o Judiciário.

A Polícia Militar foi responsabilizada pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública. Cabe a esta instituição o policiamento nas ruas, uniformizado, e a prevenção às ocorrências criminais. Estas instituições mantiveram sua identidade militar e permaneceram como corpo de reserva do Exército Brasileiro, mantendo, mesmo que doutrinariamente, uma ligação muito forte com o aparato de defesa do estado e seus métodos, pouco apropriados para o policiamento ostensivo, que tem como objetivo a proteção de cidadãos. Esta vinculação das instituições policiais ao Exército manteve a ascendência hierárquica e doutrinária desta Força Armada em relação aos corpos militares estaduais. O regulamento das polícias militares foi aprovado no ano de 1983⁶², ainda sob o regime militar. Este regulamento previa o controle e coordenação⁶³ das polícias militares estaduais pelo Exército, no que esteja relacionado à legislação, organização, ensino e instrução, adestramento e material bélico, tudo tendo em vista a política traçada pelo Estado Maior do Exército para os corpos militares estaduais (BRASIL, 1983: art.3º, parágrafo único). Seguindo um regulamento organizacional marcado pela supervisão do Exército Nacional, as Polícias Militares se incumbiram de uma atividade eminentemente civil e central para a

⁶¹ Esta proximidade funcional não significa uma relação pacífica entre estas instituições. As disputas institucionais entre as polícias civis e os Ministérios Públicos são intensas. Sobre estas, ver: SABELLA, Walter Paulo. Atividade policial: controle externo pelo Ministério Público. *Justitia*, São Paulo, v. 53, n. 154, p. 9-17, abr./jun. 1991. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/23251>>. Acesso em: 14 jul. 2009.

⁶² BRASIL, DECRETO Nº 88.777, DE 30 DE SETEMBRO DE 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200).

⁶³ Segundo este mesmo regulamento, em seu artigo 2º, o controle seria o “Ato ou efeito de acompanhar a execução das atividades das Polícias Militares, por forma a não permitir desvios dos propósitos que lhe forem estabelecidos pela União, na legislação pertinente.” E a coordenação “Ato ou efeito de harmonizar as atividades e conjugar os esforços das Polícias Militares para a consecução de suas finalidades comuns estabelecidas pela legislação, bem como de conciliar as atividades das mesmas com as do Exército, com vistas ao desempenho de suas missões.”

consolidação da democracia brasileira, o policiamento ostensivo. A partir da nova constituição estas instituições tiveram como principal função a manutenção de uma ordem pública, destacadamente democrática, ou seja, marcada pela pluralidade e pela diversidade de opiniões e posicionamentos políticos e ideológicos, além do respeito à cidadania⁶⁴. No entanto ainda mantiveram uma ligação com as Forças Armadas que salienta, em grande medida, sua função de proteção institucional e um regulamento voltado para atividades de cunho militar, pouco apropriadas para a segurança pública.

O artigo 144, apesar de salientar a necessidade de se proteger os cidadãos e seus direitos, não conseguiu desmontar a estrutura organizacional elaborado durante o regime militar no país - que tinha como fim a proteção do regime vigente e como norte a Doutrina de Segurança Nacional. Estas instituições ganharam um novo objetivo, mas mantiveram uma estrutura e procedimentos ligados ao período autoritário, levando a uma incompatibilidade que prejudicou a atuação destas instituições em um contexto democrático e em uma sociedade desigual, social e economicamente, como a brasileira. O modelo criado durante o período dos governos militares, voltado para a segurança do Estado, foi mantido, não havendo, nos debates da constituinte e na constituição, uma reestruturação das instituições policiais e suas funções no país, tendo como norte a necessidade de defesa dos direitos dos cidadãos brasileiros.

⁶⁴ Segundo José Augusto Lindgren Alves, tendo em vista o ocaso dos Estados Absolutistas e o advento das noções de direitos humanos, em fins do século XVIII, a noção cidadania - assim como a de localidade, a de identidade e a de história comum - "(...) reporta-se a de Nação como espaço de realização individual e coletiva, politicamente organizada no Estado soberano, nacional ou plurinacional (a Suíça, por exemplo), como entidade garantidora dos direitos e do Direito. Obviamente isso não quer dizer que os direitos fundamentais tenham sido inteiramente respeitados, nem que todos os habitantes de um Estado qualquer tenham vivido em perfeita harmonia. Significa que o Estado, administrado por representantes da própria cidadania, para levar seus nacionais à guerra, para estabelecer-lhes normas coercitivas ou para cobrar-lhes impostos, assumia o compromisso de assegurar seus direitos."(LINDGREN ALVES, 2000: 186) Os direitos, referidos na citação, surgiram na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada em 1789, pelos revolucionários franceses. Estes direitos foram proclamados em nome de toda a humanidade e seriam respeitados tendo em vista os limites da cidadania, ou seja, das relações entre os indivíduos e os Estados, que deveriam zelar pela preservação dos direitos destes.

A Constituição de 1988, além de promover como objetivos a defesa dos direitos dos cidadãos e da ordem pública, definiu que os serviços prestados pelas instituições de segurança pública devem obedecer ao princípio da eficiência, ou seja, as instituições devem atuar tendo em vista maximizar seus resultados, cumprindo sua missão constitucional, sem haver desperdício de recursos públicos. Não se trata de maximização de lucros, mesmo porque este não é um objetivo do Estado, mas sim de um melhor exercício dos serviços públicos (ARAGÃO, 2005: 01-06). Tendo em vista este princípio constitucional, as instituições governamentais passaram a agir de forma a cumprirem com seu papel constitucional e mostrarem para a sociedade os resultados de seu trabalho, demonstrando eficiência. No entanto, as atribuições de cada instituição não foram previstas de forma objetiva e clara na Constituição de 1988. O poder de polícia, fundamento da atuação policial, não foi determinado claramente pela constituição. Segundo Álvaro Lazzarini o poder de polícia é “uma potencialidade, é algo em potência, ao passo que a polícia é uma realidade, é algo em ato. O poder de polícia legitima a ação da polícia e a sua própria existência.” (LAZZARINI, 1995: 76-77) Esta definição demonstra que a polícia, mesmo sendo algo concreto, precisa ter sua atuação delimitada, saber o que pode ou não fazer. Segundo o mesmo autor o poder de polícia

“forçosamente deve sofrer limitações, como por exemplo, as previstas na Constituição da República e relativas às liberdades pessoais, à manifestação do pensamento e à divulgação pela imprensa, ao exercício das profissões, ao direito de reunião, aos direitos políticos, à liberdade de comércio e etc.” (LAZZARINI, 1995: 81).

O autor qualifica os direitos fundamentais da Constituição como um limite para o poder de polícia, o que é razoável, no entanto, não especifica os mandatos policiais que possam ser seguidos para manter os mesmos direitos, algo que também não aparece

no texto constitucional. A única definição do poder de polícia no Brasil se encontra no Código Tributário Nacional de 1966⁶⁵. O artigo 78 do referido código determina:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.” (BRASIL, LEI 5172/66, art.78).

Nesta determinação legal o objetivo do poder de polícia é o interesse público, algo demasiado vago e perigoso, pois serve a qualquer tipo de regime político e situação social, podendo ser utilizado em períodos de exceção, assim como em períodos democráticos (MUNIZ & PROENÇA, 2007: 161). A indeterminação do que seja o papel policial no Brasil, algo demasiado amplo, e a necessidade de eficácia dos órgãos leva a um conflito institucional em que os limites de atuação de cada um, impostos pela Constituição são ultrapassados pelo outro. Este conflito institucional, por espaço e recursos, torna os resultados apresentados pelas polícias no Brasil insatisfatório, pois o ciclo policial se completa com uma atuação sincronizada entre as polícias militares e civis. Esta disputa corporativa acarreta prejuízos principalmente para a sociedade brasileira, a qual deveria ser o maior objeto de preocupação destas instituições.

As determinações da Constituição de 1988 sobre segurança pública acabaram por perpetuar um modelo de policiamento pouco adequado à segurança de cidadãos, por ter sido forjado em um contexto marcado pela defesa de interesses políticos e ideológicos, e que leva a uma disputa entre as polícias, que deveriam atuar sincronicamente para obter resultados satisfatórios. Segundo Renato Cardoso, delegado de Polícia da Polícia Civil de Minas Gerais e ex-chefe da Coordenação Geral de Segurança (COSEG) – órgão responsável pela atividade de inteligência nesta instituição, “As instituições estão disputando o cenário. O cenário da visibilidade, o

⁶⁵ Brasil, Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966.

cenário da importância, (...) o cenário do protagonismo. É isso que elas estão disputando.”⁶⁶ Esta disputa institucional, fustigada por uma determinação constitucional de campos de atuação, mas por uma indeterminação de práticas policiais aliada a uma necessidade de eficiência e visibilidade das instituições, fez com que as instituições buscassem espaços reservados a outra, levando a uma atuação pouco integrada e pela desconfiança nas relações entre si. Enfim, uma “política velada de disputa institucional”.

Em resumo, a preponderância dos interesses militares e a quase inexistente participação civil nos debates constitucionais no que se refere aos temas de Defesa e Segurança Pública, permitiu que a Constituição de 1988 deixasse como marco para a segurança, um determinado tipo de incongruência. Esta deformidade seria fruto da manutenção de estruturas forjadas pela Doutrina de Segurança Nacional, inadequada para a produção de respostas cabíveis a uma sociedade em processo de democratização, no qual o respeito às liberdades individuais e à dignidade humana se torna elemento fundamental. A estrutura de segurança não foi pensada de forma adequada, não foram feitas modificações nas instituições responsáveis pela segurança neste período, deixando os debates acerca da segurança e sua plena adequação a um regime democrático, para momento posterior.

Esta indeterminação e ambiguidade constitucional no que tange à regulamentação das funções e estrutura das instituições policiais brasileiras deixou como legado um ambiente institucional marcado por disputas institucionais por visibilidade, recursos e espaço de atuação além de estruturas institucionais pouco adequadas para se prover a segurança em um contexto democrático. Os debates acerca

⁶⁶ Informações obtidas em entrevista concedida a professora Dra. Priscila Carlos Brandão e a Juliano Meira Furtado em 09 de Abril de 2011, na cidade de Belo Horizonte/MG.

de novas normas e determinações acerca da segurança pública no Brasil marcou as décadas que se seguiram as determinações da Constituição de 1988.

No próximo capítulo iremos trabalhar com as medidas tomadas a partir do ano 2000 para reformular a segurança pública no Brasil, tendo como foco o estudo das modificações que ocorreram no Estado de Minas Gerais. Neste contexto, analisaremos as instituições de inteligência dos órgãos de segurança mineiros, e a sua tentativa de formar um sistema integrado de inteligência, processo que revela as dificuldades de contato entre as instituições, e que demandou uma nova discussão sobre esta atividade no Estado.

Capítulo 3: O século XXI e as novas propostas para a segurança pública e para a inteligência no Brasil: O caso de Minas Gerais.

Este capítulo tratará os debates, as propostas e as medidas políticas adotadas em relação à segurança pública, principalmente sobre os órgãos de inteligências que atuam nessa área, no início do século XXI no Brasil, com ênfase no caso de Minas Gerais.

A estrutura de segurança legada pela constituição de 1988 manteve uma forte ligação com o aparato repressivo do regime militar, mantendo a estrutura institucional dos órgãos de segurança brasileiros característica deste regime. Com a redemocratização do país, os desafios para a segurança pública se tornaram de outra ordem. A própria carta constitucional de 1988 consagrou a dignidade humana e a defesa dos direitos individuais e da cidadania como sua obrigação, delegando medidas de combate a práticas de tortura e violência e, apesar de não realizar modificações no que tange as estruturas e objetivos das instituições, demandando obediência do sistema de justiça criminal a valores pautados na cidadania e nos direitos humanos, além de exigir eficiência e responsabilidade das instituições públicas (BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988: art. 5º, art. 144º, §7º). Neste contexto democrático emergiram outros problemas a serem enfrentados pelas polícias brasileiras, como o crime organizado e o aumento vertiginoso da criminalidade.

Neste cenário - no qual a defesa dos direitos individuais passou a ser demandada pelo próprio aparato estatal, e a necessidade de segurança passou a ser intensa, levando em conta o aumento da criminalidade - a segurança pública passou a ser o foco de medidas que visavam a adequação de suas instituições a este novo contexto político e social.

A promoção de sinergia entre as instituições que atuam na segurança pública foi a medida que norteou as propostas de reestruturação desta área no Brasil o que inclui a

atividade de inteligência e seus métodos, que também foi rediscutida. As propostas orientadas pelo governo federal previam a criação de sistemas estaduais de inteligência de segurança, que seriam formados pelos órgãos estaduais de inteligência⁶⁷.

As novas políticas propostas para a segurança pública resultaram em uma tentativa de reordenação do aparato de segurança das unidades federativas brasileiras que sublinhou disputas antigas entre as instituições de segurança, e fomentou novos debates para a área, principalmente para a inteligência de segurança.

As medidas propostas tanto pelo governo federal, quanto pelo de Minas Gerais, serão expostas a seguir, sendo priorizada a análise sobre as medidas tomadas pelo governo mineiro.

3.1- As propostas do governo federal para a segurança pública: O Plano Nacional de Segurança Pública.

As duas últimas décadas do século XX foram marcadas por um crescimento vertiginoso da criminalidade e da violência no Brasil⁶⁸. Nesse período as instituições de segurança brasileiras foram acusadas de serem pouco preparadas para o enfrentamento das novas demandas por segurança da sociedade brasileira⁶⁹ e, frequentemente, se viam envolvidas em chacinas e escândalos ligados a sua atuação violenta e pouco ordenada.

⁶⁷ Segundo O Plano Nacional de Segurança Pública, de 2000, em seu compromisso de número quatro, que previa a implementação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), cada unidade federativa deveria criar um Núcleo Estadual de Gerenciamento do SISP, que teria a função de “Desenvolver prioritariamente, nos Núcleos Estaduais, as atividades de coleta e busca de dados de Inteligência. Serão estabelecidos, pela ABIN, os canais de ligações formais e informais, que permitam o acompanhamento e a elaboração de análise de temas, dentre os quais o crime organizado, o narcotráfico e delitos conexos, a violência urbana e rural, estruturas de segurança pública e ameaças potenciais a instituições democráticas e à sociedade.”

⁶⁸ Segundo Daniel Cerqueira, Waldir Lobão, Alexandre X. de Carvalho em pesquisa publicada pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) no ano de 2005, “O número de homicídios no Brasil vem crescendo, desde 1980, a uma taxa média anual de 5,6%, o que resultou em cerca de 800 mil assassinatos nos últimos 25 anos.”(CERQUEIRA, LOBÃO & CARVALHO, 2005: 01)

⁶⁹ José Vicente da Silva Filho e Norman Gall consideram que “A real ameaça à ordem pública no Brasil reside na fraqueza das instituições públicas.” (SILVA FILHO & GALL, 2002: 208) Os autores chegam a esta conclusão ao identificarem como as instituições policiais são pautadas em mecanismos estabelecidos pela tradição ou pela lei que prejudicam a consecução de seus propósitos. Estes mecanismos foram denominados, pelos autores, de “incentivos perversos”, que regem os procedimentos diários das polícias e as levam a não respeitar os direitos dos cidadãos a serem protegidos (SILVA FILHO & GALL, 2002: 200-201).

Para muitos autores o sistema de segurança e justiça criminal no Brasil se encontrava falido, carente de uma reformulação profunda que o adaptasse ao novo contexto social e político brasileiro.

Para o cientista político Luís Flávio Saporì as duas últimas décadas do século XX foram marcadas por uma deteriorização da capacidade do poder público de controlar a criminalidade e a violência na sociedade brasileira. Esta incapacidade institucional e política dos governos pós-regime militar seria o principal motivo do aumento da criminalidade no país (SAPORI, 2007: 98-99). As políticas públicas brasileiras ligadas à segurança pública historicamente foram marcadas pelo que o autor chamou de *gerenciamento de crises*, uma mentalidade que lidava com os fenômenos ligados a criminalidade e a violência sem uma análise racional, o que dificultava o gerenciamento sistemático das instituições de segurança pública. As ações destes órgãos seriam de caráter meramente reativo, pautadas em ações isoladas de repressão. Nas palavras de Saporì, “a história das políticas de segurança na sociedade brasileira nas duas últimas décadas se resume a uma série de intervenções governamentais espasmódicas, meramente reativas, voltadas para a solução imediata de crises que assolavam periodicamente a ordem pública.” (SAPORI, 2007: 109). Ou seja, não havia planos governamentais estruturados e apoiados em informações consistentes sobre as instituições de segurança e suas ações, não existiam políticas para a segurança pública no Brasil.

A crise causada pelo crescimento dos índices de criminalidade e violência no país fez com que a segurança pública estivesse sempre em voga em discursos políticos e em relatos da mídia⁷⁰, o que, no entanto, não foi traduzido efetivamente em políticas

⁷⁰ Sobre a influência e atuação da mídia nos debates e ações das instituições de segurança pública ver: ROLIM, Marcos. *A mídia e o crime ou a violência como espetáculo*. In: ROLIM, Marcos. *A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Zahar; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006, pp. 186-213.

públicas para a área. A administração das instituições ligadas à segurança pública no Brasil não era pautada em pesquisas sobre o impacto da atuação das instituições de segurança, considerando que quase inexistiam dados que indicassem a situação da segurança pública no país impedindo a elaboração de diagnósticos e metas adequados (CERQUEIRA, LOBÃO & CARVALHO, 2005: 01). Esta situação revela o descaso político⁷¹ para com a segurança pública no país, presente desde os debates na constituinte de 1986.

O aumento da criminalidade, em grande medida, fruto desta situação política e institucional, pressionou o governo federal a tomar medidas que fossem capazes de fazer frente ao fenômeno do aumento da criminalidade no país. Nesse contexto foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), em 20 de Junho de 2000.

Este documento foi o primeiro a tentar instaurar, em âmbito nacional, uma política de segurança pública que fosse capaz de articular a atuação de todos os órgãos de segurança pública no país. Este plano era composto por 15 compromissos, que se constituíam em intenções que o plano pretendia realizar, e 124 ações, práticas que seriam executadas, tendo em vista cada compromisso, para a consecução deste plano. O documento tinha como tema norteador de suas propostas a integração de esforços, tanto das instituições policiais brasileiras, quanto da sociedade civil organizada para o combate a criminalidade no país.

A integração era o ponto central do documento: “A novidade é o foco da ação integrada, capaz de coordenar, avaliar e redirecionar ações e metas propostas, contribuindo para a criação de um Sistema Nacional de Segurança Pública que ofereça

⁷¹ Segundo Luís Flávio Sapori, em artigo publicado no ano de 2010, ou seja, dez anos depois do Plano Nacional de Segurança Pública, “A classe política brasileira, em suma, permanece apegada à racionalidade do gerenciamento de crises. Nesse sentido, não se pode esperar que as soluções para os graves problemas de criminalidade e violência na sociedade brasileira venham das autoridades políticas.” (SAPORI, 2010: 162).

alcance amplo e eficaz, na solução do complexo problema da violência.” (BRASIL, Plano Nacional de Segurança Pública, 2000: 34). Dessa forma, a intenção do PNSP era o de criar um sistema nacional de segurança pública no Brasil, que possibilitasse aos órgãos de segurança estaduais o contato com seus congêneres federais e de outros estados sob o controle da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), subordinada ao Ministério da Justiça, além de gerar dados que iriam servir como base para avaliar as instituições de segurança brasileiras e estabelecer metas a serem cumpridas por elas. A ideia da Secretaria Nacional de Segurança Pública ao lançar o PNSP, provavelmente, foi a de estabelecer uma relação de cooperação operacional entre as instituições de segurança estaduais e federais, com o objetivo de se alcançar uma maior eficiência e efetividade na atuação destas instituições.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública a partir deste plano se tornou o órgão federal responsável pela coordenação e implementação do processo de readequação da segurança pública no Brasil. Deveria atuar junto aos governos estaduais para implementar as medidas preconizadas no PNSP. Neste sentido, a proposta de criar um fundo nacional de segurança pública, que daria condições para que os entes federados adotassem as medidas propostas pelo governo federal, estabelecida no compromisso de número 12 (Capacitação Profissional e Reparcelamento das Polícias), Ação 93, foi de suma importância para ajudar os estados a aceitarem e implementarem o plano proposto:

“Criar, no âmbito do Governo Federal, um Fundo Nacional de Segurança Pública destinado a apoiar financeiramente o reaparelhamento, reestruturação e qualificação das polícias estaduais e as ações previstas neste Plano, especialmente aquelas voltadas para a implantação de polícias comunitárias, seu intercâmbio nacional e internacional com polícias e líderes comunitários, delegacias especializadas, sistemas de produção e coleta de dados, núcleos de combate à impunidade, investigações de homicídios, chacinas, missões especiais de patrulhamento integrado e estratégias comunitárias.” (BRASIL, Plano Nacional de Segurança Pública, 2000: 27).

O Fundo Nacional de Segurança Pública foi criado através da lei 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, tendo em vista o objetivo traçado no PNSP de apoiar as iniciativas dos estados, do distrito federal e dos municípios, que contassem com Guardas Municipais, que executassem o projeto do governo federal⁷². A criação deste fundo de recursos fez com que muitos estados passassem a enviar projetos de políticas públicas voltados para a segurança pública. Para receber recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública muitos estados seguiram o modelo proposto pelo PNSP, adotando as medidas preconizadas e realizando modificações que tinham como meta promover maior integração das instituições de segurança estaduais.

No que se refere à atividade de inteligência praticada pelos órgãos de segurança, principalmente, as polícias estaduais, que passou a ser denominada inteligência de segurança pública (ISP) no Brasil⁷³, o PNSP contemplou a área através do compromisso de número 4, ações 38, 39, 40, 41. Neste item o governo federal propôs a efetivação de um sistema de inteligência de segurança pública em nível nacional, na verdade um subsistema, que deveria integrar o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) cujo órgão central é a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) foi criado através do Decreto 3448, de 05 de Maio de 2000, como o objetivo de “(...) coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como de suprir os governos federal, estaduais e municipais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo.” (art.1º) Este decreto estabelecia como membros do SISP os Ministérios

⁷² A Lei 10201/01 recebeu nova redação pela lei 10.746, de 10 de Outubro de 2003, e o fundo nacional passou a financiar medidas que corroborassem o PNSP, sem especificar as unidades federativas que deveriam ser beneficiadas (BRASIL, LEI 10746/03: art.1º). Medida que beneficiou os órgãos federais de segurança, que passaram a receber o apoio financeiro deste fundo.

⁷³ Sobre a especificidade deste conceito e sua criação no Brasil ver nota 2, capítulo 1. Este conceito foi utilizado sem uma reflexão crítica sobre o que seria a inteligência de segurança pública, seus limites, métodos e especificações que a diferenciassse das demais áreas de atuação dos órgãos de inteligência. Desta forma o conceito contém algumas indeterminações, não estabelecendo de forma clara o que é a inteligência de segurança pública.

da Justiça, da Defesa e da Integração Nacional, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e a Agência Brasileira de Inteligência, que seria o órgão central deste subsistema. Além destes membros o decreto abria a possibilidade de órgãos estaduais de inteligência integrarem o subsistema (art. 2º). De acordo com o decreto, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública ficaria sob a chefia da Agência Brasileira de Inteligência, vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, e seria responsável por presidir o Conselho Especial do subsistema e pela deliberação coletiva do Gabinete. A gestão coletiva do SISP seria exercida pelos seguintes órgãos:

“I - como membros permanentes:

a) o Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência, que o presidirá;

b) o Diretor-Adjunto da Agência Brasileira de Inteligência;

c) dois representantes do Ministério da Justiça, sendo um do órgão de inteligência da Polícia Federal;

d) cinco representantes do Ministério da Defesa, sendo, pelo menos, um de cada órgão de inteligência das Instituições da Presidência da República, para mandato de dois anos, permitida a recondução. Forças Armadas;

e) um representante do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

f) um representante da Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional.

II - como membros eventuais, um representante de cada um dos órgãos de que trata o § 1º do art. 2º.

§ 1º O Diretor-Adjunto da Agência Brasileira de Inteligência substituirá o presidente do Conselho Especial em suas ausências e impedimentos.

§ 2º Os representantes referidos nas alíneas “a” a “f” do inciso I, e seus suplentes, serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos e designados pelo Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 3º Os representantes referidos no inciso II, e seus suplentes, serão indicados pelos respectivos chefes do Poder Executivo e designados pelo Chefe do Gabinete de Segurança

§ 4º A participação dos membros no Conselho Especial não enseja qualquer tipo de remuneração e será considerada de relevante interesse público.

§ 5º O Conselho Especial reunir-se-á em caráter ordinário a cada três meses, e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento de um terço de seus membros.

§ 6º Os representantes referidos no inciso II somente participarão das reuniões do Conselho Especial do Subsistema de Inteligência quando convocados pelo seu Presidente.

§ 7º O Presidente do Conselho Especial poderá convidar para participar das reuniões do Conselho Especial, sem direito a voto, pessoas de reconhecida capacidade e conhecimentos sobre a matéria objeto da reunião.

§ 8º As despesas com viagens dos conselheiros correrão por conta dos órgãos que representam, salvo na hipótese prevista no § 7º, que correrão por conta da Agência Brasileira de Inteligência.” (BRASIL, DECRETO 3448/2000: art.3º)

Cabe observar que coube dentro deste sistema, um papel limitado aos órgãos de inteligência estaduais, que foram autorizados a participar como “membros eventuais”, e a partir da decisão e convocação do chefe do GSI. O papel secundário atribuído aos órgãos estaduais no SISP se tornava um problema para o Subsistema, na medida em que seu funcionamento dependeria das instituições estaduais de inteligência para cumprir seu objetivo principal, que era o de coordenar e integrar a atividade de inteligência de segurança pública no Brasil. Esta situação foi interpretada pelos órgãos de inteligência estaduais como uma imposição e tentativa de controle do governo federal, dificultando a implementação do subsistema (BRANDÃO (b), 2012:167).

No fim do ano 2000, em 21 de Dezembro, foi criado outro decreto, o de número 3695, versando sobre o SISP. Neste novo texto legal o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública passa a ter como órgão central a Secretaria Nacional de Segurança Pública e não mais a Agência Brasileira de Inteligência (art. 2º, § 1º). Este artigo manteve a separação entre os “membros permanentes”, formados por instituições federais, e os “membros eventuais”, formados pelas instituições estaduais e que iriam integrar o SISP através de convênios com os entes federados e a União. O Conselho Especial foi mantido, com a separação de componentes que teriam direito a voto, os “membros permanentes”, e os que não teriam este direito, “membros eventuais” (art.3º). Caberia a este conselho, a partir da nova legislação,

- “I - elaborar e aprovar seu regimento interno;
- II - propor a integração dos Órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal ao Subsistema;
- III - estabelecer as normas operativas e de coordenação da atividade de inteligência de segurança pública;
- IV - acompanhar e avaliar o desempenho da atividade de inteligência de segurança pública;
- e
- V - constituir comitês técnicos para analisar matérias específicas, podendo convidar especialistas para opinar sobre o assunto.” (BRASIL, LEI 3695/2000: art. 4º)

A substituição da ABIN pela SENASP, após um embate de forças envolvendo o GSI e o Ministério da Justiça obteve uma maior aceitação dos estados, no entanto, manteve uma participação secundária aos órgãos estaduais, que continuavam a não ter participação decisiva nas discussões referentes ao SISP (apesar de formarem a parte que o operacionalizaria), as quais seriam definidas por órgãos federais. A ABIN, órgão de inteligência clássica⁷⁴, bem como o Ministério da Defesa, ainda mantiveram participação decisiva, sendo mantidos como “membros permanentes” do Conselho Especial do SISP (CE/SISP) mesmo sendo órgãos de atuação secundária do setor de segurança pública (Art. 3º, I, “d” e “g”).⁷⁵

Com vistas a instituir o SISP de forma efetiva, e tendo em vista o compromisso número 4 do PNSP, as unidades federativas passaram a ser consultadas sobre a possibilidade de integrarem o SISP através da criação, em cada unidade federada, de um Núcleo Estadual de Gerenciamento (NEG). Estes núcleos seriam os responsáveis por

⁷⁴ Consideramos a ABIN um órgão de inteligência clássica, ou seja, voltada para as relações internacionais e com incumbência de gerar conhecimentos que possibilitem o melhor posicionamento do Brasil no cenário geopolítico internacional. No entanto, a legislação que criou e estruturou esta agência não definiu de forma clara sua função, o que possibilita a participação desta em assuntos de segurança interna. Sobre a fragilidade da legislação que criou a ABIN e a indefinição na atuação desta, ver: ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. *SNI e ABIN. Uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. & BRANDÃO, Priscila Carlos. *Institucionalização, controle e profissionalismo no sistema de inteligência brasileiro*. In: BRANDÃO, Priscila Carlos. *Serviços Secretos e Democracia no Cone Sul: Premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional*. Niterói/RJ: Editora Impetus, 2010, pp.123-178. Sobre o conceito de inteligência clássica, ver: CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia: Agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. & KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Editora Biblioteca do Exército, 1967.

⁷⁵ Uma análise esclarecedora sobre a criação do SISP e as modificações ocorridas neste subsistema durante a década de 2000 se encontra em BRANDÃO, Priscila Carlos (a). *Os desafios institucionais no processo de integração do Sistema de Inteligência de Segurança Pública Brasileiro*. Congress of the Latin American Studies Association, San Francisco: California, May-2012.

catalisar, em âmbito estadual, os conhecimentos produzidos pelas agências estaduais de inteligência, e coordenar suas ações de modo integrado (Ação 40 do PNSP). Em tese, os NEG's seriam os órgãos estaduais, compostos por membros dos vários setores da segurança pública (Polícia Civil, Polícia Militar, Bombeiros, Sistema Penitenciário etc.), responsáveis pela interlocução com o órgão central do sistema, quem articularia uma rede de inteligência em nível federal. Estes núcleos seriam criados em estados que aderissem ao PNSP e serviriam de base para a efetivação do SISP. No entanto, durante a primeira década deste século, o SISP ainda não havia conseguido efetivar este sistema (BRANDÃO, 2012a). As propostas da SENASP, principalmente as relacionadas à inteligência, mas não somente, encontraram resistências diversas, tanto por parte dos estados, quanto de suas instituições⁷⁶.

As propostas de integração promovidas pelo governo federal desde então, trouxeram novos desafios para as polícias brasileiras e, sobretudo, para seus setores de inteligência. A tentativa de integração revelou de forma mais clara os vínculos identitários e culturais de cada instituição e, de modo mais perceptível, as disputas de interesse entre estas instituições. Estas diferenças prejudicaram o processo de integração proposto pela SENASP, haja vista que as instituições de segurança procuraram resguardar seus interesses e espaços de atuação, o que não contribuiu para a efetivação de um modelo integrado de policiamento e inteligência de segurança no Brasil.

O processo de integração posto em prática pelo governo federal a partir do ano 2000 foi visto por muitos pesquisadores e estudiosos da segurança pública no Brasil com bons olhos (SAPORI, 2007: 144-145; SOARES, 2006: 17 ; SETTE CÂMARA,

⁷⁶ Segundo Renato Cardoso, Delegado de Polícia Civil de Minas Gerais, ex-chefe da Coordenadoria de Segurança da Polícia Civil de Minas Gerais (COSEG/PCMG) e ex-membro do Gabinete de Gestão Integrada da Secretaria Nacional de Segurança Pública (GGI/SENASP): “As instituições estão disputando o cenário. O cenário da visibilidade, o cenário da importância, (...) como é que eu diria, o cenário do protagonismo.” Entrevista concedida a Priscila Brandão em 09 de Abril de 2011, e gentilmente cedida para esta pesquisa.

2008: 165-166; SANTOS FILHO, 2009: 62), pois a aproximação e atuação conjunta das polícias estaduais e mesmo federais iria “completar”, mesmo de forma indireta, o ciclo policial no Brasil ⁷⁷. No entanto, o processo de integração gerou resultados que fortaleceram os posicionamentos institucionais contrários a ele, conforme poderemos observar.

Sobre a proposta de integração, principalmente no que se refere ao projeto pensado para a segurança pública pelo recém-eleito presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, salientou o ex-secretário nacional de segurança pública, Jose Vicente da Silva Filho, que o processo de integração foi uma política inovadora no país que ficou exposta a riscos diversos, mas que legou um diagnóstico sério sobre a situação da segurança no país, e a criação de planos de atuação estaduais poderiam servir de base para a adoção de políticas públicas bem estruturadas. No entanto, este pesquisador, coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, considera que a integração das polícias estaduais, pautada unicamente na cooperação, promove apenas um mínimo de eficiência do aparato policial brasileiro, o que é muito pouco para as necessidades do país: “A argumentação da possibilidade concreta de integração é falaciosa porque comprovadamente impraticável no nível prometido de eficiência num horizonte de tempo razoável para nossos desafios da violência.” (SILVA FILHO, 2003: 09).

Seguindo este raciocínio, a política de integração é vista como dispendiosa e ineficiente, na medida em que não consegue, no espaço de tempo necessário, sanar os problemas urgentes da segurança pública brasileira. As instituições não iriam, devido as disputas históricas entre elas, implantar um sistema integrado de forma eficiente em

⁷⁷ Segundo Nelson Gomes dos Santos Filho o processo de integração deveria evoluir, segundo os planos do governo federal ao criar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), para a unificação dos órgãos policiais brasileiros, o que iria resultar em instituições policiais de ciclo completo. (SANTOS FILHO, 2009: 12)

um curto período de tempo. O autor leva em conta também o grande poder que as instituições de segurança pública têm sobre as decisões referentes à sua atuação, que frustram os planos de integração (SILVA FILHO, 2003: 09-10). Para Vicente Silva, ao invés de investimentos maciços em integração, o governo deveria pensar em um plano claro de reforma do sistema policial brasileiro, pautado no policiamento de ciclo completo, que o tornasse mais adequado às necessidades da sociedade brasileira.

Nesse sentido afirma:

“Os cientistas sociais, as Forças Armadas e os políticos que analisam a questão policial acabam fortalecendo os argumentos corporativos das polícias civis e militares ao investir nesses arranjos complexos com invólucro de racionalidade para a busca da **eficiência** do aparato policial. Imaginar um caminho é diferente de trilhá-lo. A ênfase na eficiência não deve obscurecer a verdadeira necessidade de **evolução** do aparato policial brasileiro, hoje totalmente nas mãos resistentes e corporativas dos próprios policiais. Num momento em que as instituições nacionais, como o próprio Judiciário, estão sendo discutidas e reformadas não há sentido em se deixar tão importante instituição social fora das discussões de sua remodelagem para atender mais às necessidades da sociedade e de sua administração pelo estado. Insistir na existência de dois organismos diferenciados para executar as mesmas funções policiais de prevenção do crime é recusar possibilidades mais profundas de afetar o principal instrumento de contenção da espiral de violência.” (SILVA FILHO, 2003: 09-10) (grifos no original)

Dessa forma a integração não seria o melhor caminho para se criar um sistema de segurança eficiente e responsivo. Partindo dessa premissa, o autor propõe uma mudança no modelo policial brasileiro, a criação de instituições policiais de ciclo completo. Esta seria, em sua opinião, a única forma de se integrar, de forma eficiente, o sistema de segurança no país. O modelo de integração preconizado pelo governo federal que tinha como a finalidade alcançar a unificação através da integração das polícias, deveria ser invertido. Uma reforma das polícias no Brasil seria o meio de alcançar melhores resultados na área de segurança. Nas palavras deste pesquisador,

“É necessário inverter o atual processo em que as autoridades do Governo Federal, timidamente, preferem investir na integração das polícias para cogitar de posterior unificação. Institucionalizar essa integração num único corpo organizacional é a única solução para uma polícia sem adjetivos, nem militar, nem judiciária. Deve-se promover mudança constitucional prevendo a polícia única, com disposições transitórias de integração a serem desenvolvidas num prazo de quatro anos, sob incentivos do Fundo Nacional de Segurança Pública, aplicando-se recursos onde ocorrerem mais avanços. (...) Sem uma definição concreta e um horizonte de tempo corre-se grande risco de que os esforços de integração apareçam na cúpula das secretarias, mas sejam

boicotados ao longo da estrutura operacional e administrativa das polícias.” (SILVA FILHO, 2003: 10).

No entanto, em sua proposta não há destaque para os mecanismos e o poder de atuação política dos órgãos de segurança brasileiros, que tendem a ser contrários à unificação policial no país. Este posicionamento revela dois problemas que a proposta de integração dos órgãos policiais enfrentou (a): primeiro, a desconfiança dos próprios órgãos policiais quanto à proposta e à falta de cooperação para se adotar o modelo integrado. O segundo ponto vem embutido no discurso que acabamos de analisar, são as disputas político partidárias, que afetam o relacionamento entre governos estaduais e o federal, e mesmo a continuidade das políticas que vinham sendo aplicadas por outros governos, conforme passaremos a observar no caso de Minas Gerais.

3.2 - A criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS): Um novo arranjo institucional para a segurança pública em Minas Gerais.

O conceito de “defesa social” foi cunhado nos debates sobre direito penal e criminalística europeus, realizados principalmente na Itália e França do século XX, no entanto, alguns aspectos destas discussões remontam à antiguidade clássica. Nas palavras de Marc Ancel⁷⁸,

“(…) a ideia de defesa social ganhava corpo com os últimos anos do século XIX; porém a primeira teoria de defesa social só iria surgir nos primeiros anos do século XX. Por mais remotas que fossem suas origens, por mais diversificadas que pudessem ser suas primeiras tentativas de manifestação, é, então, e somente naquele momento histórico, que podia ela se constituir em doutrina explícita e coerente.” (ANCEL, 1979: 61)

Este conceito, assim como todos os demais, passou por diversas modificações de sentido e práticas no decorrer dos anos. A noção “antiga”, nos dizeres de Marc Ancel, salienta a necessidade de proteção da sociedade contra o crime, através da repressão aos criminosos. Já a versão “moderna” salienta a necessidade de se apreender o fenômeno criminoso como um fato socialmente criado, sendo mais profundo que a imputação de

⁷⁸ Acadêmico francês especialista em Direito Penal; à época membro do Instituto de Direito Comparado da Universidade de Paris e presidente da Sociedade Internacional de Defesa Social.

uma pena (ANCEL, 1979: 09-10). As propostas dessa nova abordagem da defesa social se pautavam na prevenção do crime e tratamento do criminoso, indo além das penas, recurso meramente retributivo. Estes debates, oriundos das discussões acerca da reformulação das bases nas quais se baseavam o direito penal e a criminalística, através de propostas que aproximavam os estudos criminais aos estudos das ciências humanas, e não somente ao entendimento dos códigos legais. Esta percepção do fenômeno criminoso considera outros fatores que podem explicar a transgressão da ordem estabelecida e ser utilizado em seu combate, indo além da mera definição de penas a serem aplicadas aos transgressores.

Neste sentido que o conceito de defesa social foi utilizado para designar a nova secretaria de governo do estado de Minas Gerais - e, em certa medida, serviu como base para a implementação de novas medidas, propondo a prevenção e a recuperação de infratores da lei - que teria como incumbência administrar e se responsabilizar pelas políticas estaduais relativas à segurança pública, coordenando operacionalmente as instituições estaduais responsáveis por atuar nesta área. A nova estrutura foi implementada a partir de uma política de estado pautada em aspectos repressivos, e na adoção de medidas de prevenção da criminalidade (SAPORI, 2007: 189). Esta política se pautava em quatro eixos fundamentais:

- 1- Profissionalização e ampliação do sistema prisional no estado.
- 2- Integração das organizações policiais e valorização da atividade policial.
- 3- Profissionalização e ampliação do sistema de atendimento aos adolescentes infratores.
- 4- Implantação de política inovadora de preservação social da criminalidade.

(SAPORI, 2007: 144-145)

Esta política propunha o fortalecimento de instituições de repressão penal, como o sistema prisional, e ao mesmo tempo propunha a implementação de medidas de prevenção do crime e recuperação de adolescentes infratores, como a profissionalização e criação de um sistema de atendimento a jovens infratores e a implantação de uma política de prevenção social da criminalidade. Esta ação governamental “enfatizou a integração das organizações policiais, bem como o investimento em pessoal e em infraestrutura logística como pré-requisitos para o estabelecimento da operacionalidade tanto no âmbito do policiamento ostensivo quanto no âmbito do policiamento investigativo.” (SAPORI, 2007: 170). As medidas de renovação da área de segurança em Minas Gerais tinham como objetivo promover um melhor relacionamento operacional entre as polícias estaduais.

A Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS/MG) foi pensada ainda durante a campanha do então candidato ao governo do estado, Aécio Neves. Segundo Luís Flávio Saporí, renomado pesquisador de assuntos referentes à segurança pública e ao sistema de justiça criminal no Brasil e secretário adjunto da Secretaria de Estado de Defesa Social de 2003-2007, em entrevista concedida ao autor em 18 de Novembro de 2011,

“A SEDS foi pensada já na transição do governo Itamar Franco para o governo Aécio Neves. Assim que o governador Aécio Neves ganhou a eleição, em Outubro de 2002, o então assessor dele, secretário Antônio Anastasia, que na verdade foi o coordenador de campanha, do plano de governo do Aécio, convocou alguns especialistas para pensarmos já algumas medidas do governo Aécio na área da segurança pública.”

Medidas referentes a uma reestruturação da segurança pública e da atuação das polícias estaduais já vinham sendo tomadas em Minas Gerais desde o fim da década de 1990. Este estado enfrentou, neste período, mais precisamente no ano de 1997, uma considerável crise causada pelo movimento grevista da Polícia Militar, primeiro na

história do país e que se espalhou para outros estados da federação, e que conduziu a uma rediscussão sobre a militarização do policiamento ostensivo no Brasil⁷⁹.

A partir do ano 2000, logo após o lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública, o governo mineiro, à época liderado por Itamar Franco, iniciou uma discussão para adotar uma política pública que pudesse estruturar as ações referentes à segurança pública no estado. Luís Flávio Saporì relata que no momento em “que saiu o plano nacional do governo Fernando Henrique, poucas semanas depois, alguns técnicos da Fundação João Pinheiro, dentre os quais eu me incluí, foram chamados a contribuir na formulação de um plano em Minas Gerais, a ser entregue em Brasília, como pleito de recursos.” No entanto, o projeto formulado neste momento sofreu com algumas limitações conjunturais, como as disputas políticas entre o governador do estado, Itamar Franco, e o presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que levaram a uma má vontade do governo federal para como o plano elaborado pelo governo mineiro, o que culminou com a não liberação de recursos para o estado⁸⁰. A disputa política entre os chefes do executivo estadual e federal acabou por dificultar o envio de recursos para

⁷⁹ Acerca do movimento grevista de 1997 podemos encontrar uma excelente análise histórica em ALMEIDA, Juniele Râbello de. *Um novo repertório da ação coletiva: movimento reivindicatório dos praças da Polícia Militar em Belo Horizonte no ano de 1997*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de História. Belo Horizonte, 2004. Em relação aos desdobramentos destes movimentos em todo o país podemos também encontrar análises proveitosas em MUNIZ, Jaqueline. *A Crise de Identidade das Polícia Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional*. *Security and Defense Studies Review*, v. 1, 2001; SILVA FILHO, José Vicente da; GALL, Norman. *Incentivos perversos e segurança pública*. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). *Insegurança pública. Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel/Nova Alexandria, 2002.

⁸⁰ Na entrevista citada, com o Dr. Luís Flávio Saporì, ele afirma: “Logo assim que saiu o plano os estados foram convidados a elaborar projetos para obter recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, recém-criado. Então este plano ficou a cargo de um grupo de técnicos da Fundação João Pinheiro. E eu era um destes técnicos. E assim fizemos, nos dedicamos durante um, dois meses, este plano foi discutido intensamente dentro do governo, com o próprio Itamar Franco, com a assessoria dele, a presidência da Fundação João Pinheiro, alguns deputados da Assembleia Legislativa se envolveram muito nisso, como o Domingos Sávio (...). Este plano foi elaborado e enviado a Brasília. O vice-governador a época [Newton Cardoso] também teve um papel muito decisivo, articulando as demandas do governador, com as demandas nossas, da equipe técnica, mas, até onde eu me lembro não houve... Na verdade o governo não conseguiu o que queria porque o Itamar Franco, naquele momento, estava em litígio com o Fernando Henrique Cardoso. Então não havia muita boa vontade do Ministério da Justiça em liberar recursos, naquele momento, para um plano mais abrangente. Esse plano acabou, de alguma maneira, ficando engavetado.”

a implantação de um plano amplo de reestruturação da estrutura de segurança pública em nível estadual.

Outro fator que dificultou a implementação de medidas inovadoras em Minas Gerais durante o governo Itamar Franco teria sido a falta de uma liderança política interessada⁸¹ e disposta a liderar um plano de ações que pudesse ser implementado no estado, principalmente no que tange a proposta de integração operacional dos órgãos estaduais de segurança. As propostas surgiram no governo Itamar Franco⁸², no entanto não foram acompanhadas por uma liderança política que defendesse a ideia, segundo Luís Flávio Saporì, na entrevista citada:

“Mas de qualquer maneira o tema [integração das polícias] continuou sendo discutido em Minas [segundo o entrevistado a integração já estava em discussão desde o governo Eduardo Azeredo (1995-1999), no pós greve da Polícia Militar de 1997], na Assembleia, na sociedade civil, o governo Itamar Franco então incorporou a pauta, mas não levou adiante, como eu disse. Só botou estas condições que caíram no esvaziamento, que nada foi realizado, porque não havia interesse de nenhuma das duas [PMMG e PCMG].”

⁸¹ Em 23 de Fevereiro de 2003, em pronunciamento na 5ª Reunião Ordinária da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 15ª Legislatura, o deputado Sargento Rodrigues (PDT) elogia a medida tomada pelo recém-eleito governador Aécio Neves de criar a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e lamenta a atitude do ex-governador Itamar Franco no que tange a segurança pública, segundo este parlamentar:

“Passamos quatro anos, ou seja, a legislatura passada, na tentativa não só de fazer com que as polícias pudessem se integrar, mas também buscar maior harmonia. Além disso, é que haja melhoria na qualidade da prestação do serviço de segurança pública. Infelizmente, por mais que tentássemos, esbarrávamos na falta de boa-vontade do Governador Itamar Franco.”

Impressão semelhante encontramos na já citada entrevista com o Dr. Luís Flávio Saporì, na qual o entrevistado deixa entrever um certo descontentamento com a política adotada pelo governador Itamar Franco, que deixou a integração a cargo das próprias instituições policiais, segundo o entrevistado:

“Esse foi o erro do Itamar Franco, achar que se montava comissões e deixava elas fazerem a integração *per se*. A integração tinha de ser coordenada por um representante do governador, por um secretário. Tinha que ter uma autoridade política, com uma equipe técnica, para fazer esta integração!”

⁸² No Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado referente ao governo deste governador, 2000-2003, forma avaliadas deficiências da estrutura estatal e propostas medidas que visavam sanar as mesmas. Neste documento já encontramos uma necessidade de se repensar o sistema de segurança do estado, visando uma maior integração de esforços. Nesse documento podemos ler,

“Propõe-se que a Defesa Social no Estado seja organizada de forma sistêmica com ações conjuntas dos diversos órgãos que a compõe. Atribuir somente as polícias, ao Poder Judiciário e ao Sistema Carcerário a responsabilidade pela Segurança Pública é um equívoco que anula a possibilidade de cidadania. No entanto o Governo do Estado, a Secretaria de Estado de Segurança Pública, a Polícia Militar de Minas Gerais, o Corpo de Bombeiros Militar, a Secretaria de Estado da Justiça e o Poder Judiciário devem promover o planejamento, a implantação e a avaliação de uma política pública idônea e técnica para a segurança de seus cidadãos.” (MINAS GERAIS, PMDI, 2000-2003: 105)

Esta liderança seria necessária para suplantar os interesses corporativos, identificados com a organização da estrutura de segurança no estado, dividida em duas secretarias e uma organização com *status* de secretaria de governo⁸³.

As medidas propostas pelo Plano Nacional de Segurança Pública, pautadas na integração dos órgãos policiais estaduais, não foram bem recebidas pelas organizações de segurança mineiras, identificadas com seu campo funcional e sua liberdade política e operacional, isto aliado à crise política entre o governo estadual e o federal neste momento gerou um clima pouco favorável a medidas que levassem a uma adoção de medidas propostas pelo governo federal em Minas Gerais.

Em Janeiro de 2003, nos primeiros dias da gestão do governador Aécio Neves, uma série de medidas foi aplicada para reformar a estrutura estatal em Minas Gerais. Estas medidas tinham como principal objetivo tornar a burocracia mineira mais eficiente e efetiva. Em 02 de Janeiro de 2003 foi promulgada a Lei Delegada 049, que dispunha sobre a organização do estado de Minas Gerais. Nessa lei foram extintas doze secretarias de estado, que deram origem a outras cinco, que seriam responsáveis por assumir suas funções (art. 6º e art. 7º). Esta medida resultou em uma economia de recursos por parte do estado, que buscava maior eficiência de seu aparato burocrático. Esta lei também resultou na criação de um relacionamento institucional das secretarias de estado pautado na gestão colegiada, a partir da criação do Colegiado de Gestão Governamental, que seria presidido pelo governador e composto pelos secretários de estado, pelos presidentes da Auditoria Geral do Estado e da Procuradoria Geral do Estado (art.2º). Neste novo modelo de gestão as decisões governamentais seriam tomadas de forma conjunta, envolvendo mais de um órgão governamental.

⁸³ Antes da criação da Secretaria de Estado de Defesa Social, no ano de 2003, existiam duas secretarias de estado atuando no âmbito da segurança pública no estado, quais sejam: Secretaria de Segurança Pública (SSP/MG), que mantinha o controle sobre a Polícia Civil, e a Secretaria de Estado Justiça e Direitos Humanos, responsável pelas políticas socioeducativas, e a Polícia Militar que não era vinculada a nenhuma secretaria de estado e se reportava diretamente ao governador.

No que tange à segurança pública, foi criada a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), que ocuparia o espaço deixado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP), e pela Secretaria de Estado de Justiça e de Direitos Humanos (SJDH). A nova secretaria tinha como objetivos:

“planejar, organizar, dirigir, coordenar, gerenciar, controlar e avaliar as ações operacionais do setor a cargo do Estado visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, à redução dos índices de criminalidade, à recuperação de presos para reintegrá-los na sociedade e à assistência judiciária aos carentes de recursos.” (MINAS GERAIS, LEI DELEGADA 049/03: art.7º, IV)

Esta secretaria deveria agir no que tange às operações de segurança realizadas no estado de Minas Gerais, criando uma estrutura alheia às instituições de segurança do estado, capaz de se responsabilizar por todas as ações de segurança pública realizadas em âmbito estadual. Esta nova estrutura permitiu a centralização das políticas de segurança pública em uma única pasta governamental, evitando o emprego de ações fragmentadas.

A Secretaria de Estado de Defesa Social foi organizada a partir da lei delegada 056, de 29 de Janeiro de 2003, que definiu sua estrutura organizacional e seus objetivos. Seria a responsável, juntamente com as organizações de segurança estaduais, por elaborar o Plano Estadual de Segurança Pública e o Sistema Integrado de Defesa Social; por coordenar o diálogo entre o estado e a sociedade civil sobre os contextos sociais que facilitavam o surgimento de agentes criminosos; por administrar o sistema penitenciário e o atendimento a jovens infratores no estado; dentre outras funções (MINAS GERAIS, LEI DELEGADA 056/2003: art.2º). A nova pasta governamental também deveria integrar *operacionalmente* a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar do estado.

No entanto, não foi proposta uma integração administrativa comum para as instituições de segurança no estado, cada qual permaneceu com suas responsabilidades administrativas próprias e com sua autonomia institucional, inclusive mantendo sua vinculação direta ao governador do estado, preceito presente na Constituição estadual.

Esta secretaria foi pensada para ser uma instância coordenadora e com autoridade operacional na área de segurança pública pautada em decisões colegiadas e tendo em vista as demandas políticas das instituições que atuavam na área, segundo um de seus idealizadores, ao descrever o modo como esta secretaria foi pensada e implantada:

“As prioridades, os focos, os projetos, os eventuais investimentos. Era isso que agente entendia por autoridade operacional. Significaria que o secretário não teria autoridade para demitir policial, promover policial, não é [pausa] Tomar decisões orçamentárias e financeiras das polícias [pausa] então elas manteriam autonomia para realizar a sua vida interna. Mas para [pausa] Aí criamos esta instância colegiada e a partir daí criamos uma estrutura com uma subsecretaria para cuidar da área prisional, e várias superintendências para lidar com áreas mais específicas; uma superintendência para cuidar das medidas sócio-educativas, dos adolescentes infratores, uma superintendência para cuidar da integração das polícias, uma superintendência para realizar a política de prevenção social da criminalidade, que também foi uma inovação, não havia nenhum precedente no Brasil deste tipo. Então esta estrutura básica foi (...) aprovada pela Assembleia Legislativa, então foi nesse bojo que a secretaria foi criada. E porque nós defendemos e ela foi criada? Porque nós acreditávamos, havia já o consenso entre diversos estudiosos do tema em Minas, de que essa ausência de uma autoridade política, para cuidar da segurança pública, era um grande problema. A dualidade das secretarias existentes, uma cuidava da Polícia Civil, a outra secretaria cuidava do sistema prisional e sócio-educativo e a Polícia Militar independente. Então você tinha três instâncias autônomas, executivas, de vinculação ao governador. Então havia uma descoordenação, na medida em que o governador, na prática, deveria assumir a gestão da segurança pública. E não é uma tarefa adequada. Entendíamos que a criação de uma secretaria que abarcasse todas estas atividades era fundamental! Era o pré-requisito institucional para as coisas mudarem no estado, a despeito das resistências. Sabíamos muito bem que a Polícia Militar e, daí, a Polícia Civil não queriam perder a subordinação direta ao governador. Não queriam perder suas autoridades, suas autonomias políticas e administrativas, tanto que foram preservadas muitas destas questões, como condicionantes. Mas por outro lado o governo topou, o governador eleito topou a proposta. Não teve qualquer tipo de possibilidade de retorno ao modelo anterior em nenhum momento. Para nós, entendíamos nesse momento que sem esta secretaria não havia como executar uma política de controle do crime em Minas Gerais, que para nós estava em uma situação muito ruim. A situação estava fora do controle, um crescimento exacerbado da violência no estado, nada sendo feito, os governos anteriores, do Itamar Franco e Eduardo Azeredo, tinham sido trágicos, muito ruins nessa área.” (Informações cedidas por Luís Flávio Saporì em entrevista realizada em 18 de Novembro de 2011)

A principal função desta nova pasta governamental era a de administrar a segurança pública no estado em nome do governador, tendo condições de implementar

uma integração operacional que viabilizasse um controle político claro sobre a área. No entanto, essa medida não significou uma perda de prestígio, autonomia e poder por parte das organizações de segurança estaduais, principalmente das polícias, que permaneceram diretamente vinculadas ao governador. A integração era operacional, não administrativa. As polícias estaduais mantinham seu poder político e sua autonomia administrativa, o que lhes permitiu manter intacta sua estrutura organizacional. No entanto, este novo contexto aproximou as duas organizações no que diz respeito às suas operações.

O decreto 43295, de 29 de Abril de 2003, estrutura a Secretaria de Estado de Defesa Social e deixa claro o modo como esta foi organizada, identificando suas funções, seus objetivos e integrantes. Esta é organizada da seguinte forma:

“Art. 4º- A Secretaria de Estado de Defesa Social tem a seguinte estrutura orgânica:
 I -Colegiado de Integração da Defesa Social;
 II -Gabinete;
 III -Assessoria de Apoio Administrativo;
 IV -Assessoria Técnica;
 V -Auditoria Setorial;
 VI -Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças (...)
 VII -Superintendência de Infraestrutura (...)
 VIII -Superintendência de Atendimento às Medidas Sócio-Educativas (...)
 IX -Superintendência de Prevenção à Criminalidade (...)
 X -Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social(...)” (MINAS GERAIS, Decreto 43295/03: art.4º)

Este modelo seria gerido de forma consensual entre os chefes das polícias estaduais (Civil e Militar), do procurador chefe da defensoria pública, do comandante do Corpo de Bombeiros Militar, do subsecretario de Assuntos Penitenciários e dos representantes da SEDS, secretário adjunto e secretário, quem preside o Colegiado de Integração de Defesa Social (Art.6º). Este colegiado recebeu a incumbência de

“I -formular e aprovar diretrizes e estratégias visando à integração do sistema de defesa social do Estado de Minas Gerais;
 II -definir e aprovar grupos de trabalho para o tratamento de assuntos específicos;
 III -formular e aprovar planos, programas e metas integradas para o sistema de defesa social do Estado de Minas Gerais;

- IV -acompanhar a gestão operacional de integração dos diversos segmentos que compõem a defesa social;
- V -avaliar o cumprimento dos planos e metas estabelecidas;
- VI -exercer outras atividades correlatas.”(MINAS GERAIS, Decreto 43295/03: art.5º)

O modelo de gerenciamento colegiado fez parte de uma reforma administrativa operado em toda a burocracia do estado, com o intuito de economizar recursos para sanar o déficit na balança estadual, que se encontrava em situação crítica⁸⁴. Além da redução dos gastos, a administração integrada do sistema de defesa social foi uma das medidas adotadas para conseguir uma atuação sistêmica no combate à criminalidade no estado. Segundo Geórgia Ribeiro Rocha, Jésus Trindade Barreto Júnior e Ricardo Franco Gontijo,

“Trata-se de arranjo institucional que equaliza progressivamente papéis dos órgãos do poder público e agentes da sociedade civil, por intermédio da indução político-administrativa do Poder Executivo, via Secretaria de Defesa Social, com a finalidade de articular ações preventivas às de enfrentamento da violência e criminalidade dentro de uma ótica de promoção e defesa de direitos.”(ROCHA; BARRETO Jr; GONTIJO, [2011])

Todos estes autores são ou foram membros dos órgãos de segurança mineiros e participaram do processo de implementação do novo modelo institucional, talvez por isso o tom otimista quanto ao seu funcionamento. O modelo de integração adotado em Minas Gerais e festejado nacionalmente⁸⁵ sofreu críticas diretas por parte do ex-secretário SENASP, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, José Vicente da Silva Filho:

“No Estado de Minas Gerais, lei estadual de 2003 estabelece que a Polícia Civil e a Polícia Militar passarão a ter suas atividades operacionais coordenadas por um Secretário de Defesa

⁸⁴ O chamado “choque de gestão” levou a uma reformulação da administração pública no estado, tendo em vista a diminuição do aparato estatal e a busca por reduzir despesas. Sobre este modelo de gestão, ver: VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio; GUIMARÃES, Tadeu Barreto. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: Políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

⁸⁵ A reestruturação da segurança pública em Minas Gerais foi elogiada pelo ex-secretário geral da SENASP, Luiz Eduardo Soares, segundo este “Ao nível do Estado, a mais fértil, consistente, ambiciosa, inteligente e de perfil sistêmico, apesar de graves dificuldades e limitações, tem sido a de Minas Gerais, sob a batuta de Luís Flávio Saporì, Antônio Augusto Anastasia e do governador Aécio Neves.” (SOARES, 2006: p.17).

Social. No entanto as polícias do Estado continuarão com autonomia administrativa e seus chefes desfrutarão de status de secretários de estado. Ou seja, sem poder disciplinar, sem interferir em promoções e designações de funções e sem nível funcional superior a seus subordinados o Secretário não disporá de mecanismos de poder para a efetiva integração das polícias. A integração administrativa é pressuposto para a integração operacional. Minas Gerais representa de forma explícita a indisposição das polícias para a integração.” (SILVA FILHO, 2003: 10).

A autonomia político-administrativa mantida pelas polícias no modelo seguido em Minas Gerais é visto como algo que impossibilitaria a integração efetiva das ações policiais. E de fato, como veremos ao analisar a tentativa de criação e institucionalização de espaço institucionalizado de compartilhamento de informações e conhecimentos de inteligência no estado, as demandas políticas e corporativas das instituições mineiras trouxeram problemas para a integração das instituições de segurança em Minas Gerais.

3.3 - A integração dos órgãos de segurança em Minas Gerais: A implementação do SIDS e do IGESP.

A Secretaria de Estado de Defesa Social, enquanto espaço institucional de coordenação dos aspectos operacionais da defesa social em Minas Gerais, teve de implementar no estado uma série de medidas que visavam a cooperação entre os órgãos que compõe o sistema de defesa social mineiro.

As medidas referentes à integração policial se referem a uma compatibilização territorial das polícias mineiras, de modo que uma mesma área seja de responsabilidade de uma mesma unidade integrada de policiamento, e sujeita a uma governança colegiada da defesa social. Com este intuito foi criada, no âmbito da SEDS, a Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social (SIDS). Caberia a esta seção da secretaria de defesa social “coordenar, supervisionar e avaliar as atividades relativas à integração entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social (...).” (MINAS GERAIS, Decreto 43295/03, art.46). Dessa forma as medidas que visavam a integração e a criação de um sistema de defesa social no estado estariam sob a

responsabilidade desta superintendência. Teria a responsabilidade de criar um espaço de articulação entre os órgãos de segurança pública de Minas Gerais, para que a integração entre eles fosse efetiva no estado.

A primeira ação foi a criação de um sistema de informações criminais único, que permitisse o compartilhamento de dados entre seus diversos órgãos. Estes dados seriam recebidos e processados por um sistema centralizado, que acionaria cada órgão componente do sistema de defesa social, de acordo com a especificidade do problema e da atuação de cada organização. Estes dados seriam centralizados e analisados por um órgão central único, quem iria divulgá-los, possibilitando o monitoramento e avaliação da política de segurança pública adotada.

O Sistema Integrado de Defesa Social era composto por dois centros de coleta e análise de informações criminais, Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIADS) e Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS), oriundas dos boletins de ocorrências da Polícia Civil e das informações das ações da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, além das informações referentes ao sistema penitenciário do estado. Caberia ao sistema integrar, padronizar e agilizar o atendimento de ocorrências e procedimentos policiais; harmonizar e integrar as ações referentes à defesa social; racionalizar os procedimentos policiais; manter banco de dados integrado; dentre outras medidas que visavam o gerenciamento conjunto das informações oriundas dos órgãos de defesa social (MINAS GERAIS, Decreto 43778/04: art.3º). Considerando esses objetivos foram estruturados dois centros de atuação, um responsável pelo atendimento e gerenciamento das chamadas referentes à defesa social (CIADS), e o outro responsável por analisar e centralizar as informações oriundas do sistema de defesa social em um banco de dados comum (CINDS).

O SIDS foi composto pelas polícias estaduais, Civil e Militar, pelo Corpo de Bombeiros Militar e pela Subsecretaria de Administração Penitenciária (SUAPI), além de facultar a participação de representantes do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e do Ministério Público. Estas instituições deveriam integrar seus sistemas de atendimento e seus bancos de dados, que seriam geridos de forma integrada pelo SIDS. Foi estruturado como “modular, integrado, que permite a gestão das informações de defesa social que relacionadas às ocorrências policiais e de bombeiros, à investigação policial, ao processo judicial e à execução penal, respeitadas as atribuições legais dos órgãos que o compõem.”(MINAS GERAIS, DECRETO 43778/04: art.1º,§ 1º) Deveria disponibilizar informações referentes ao atendimento dos órgãos de defesa social e organizá-las, de modo a potencializar os atendimentos à população e ajudar na elaboração de planos de atuação do sistema de defesa social.

O Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIADS) foi composto estruturalmente pelo Centro Integrado de Comunicações Operacionais (CICOP) da Polícia Militar, pela Divisão de Operações de Telecomunicações (CEPOLC) da Polícia Civil e pelo Centro de Operações de Bombeiros Militar (COBOM) do Corpo de Bombeiros Militar (MINAS GERAIS, Decreto 43778/04: art.7). Estas seções eram responsáveis pelo atendimento e pelo encaminhamento das demandas para que os centros operacionais de cada instituição atendessem às demandas da população. O CIADS seria responsável por unificar o atendimento das chamadas telefônicas e o despacho de recursos operacionais das polícias e do Corpo de Bombeiros Militar. Portanto, implantou-se um centro de atendimento às chamadas policiais que deveria identificar as especificidades de cada uma e encaminhar para o órgão mais adequado para o atendimento de cada demanda. A atuação deste centro visava racionalizar o atendimento à população, evitando duplicidade de ações entre as instituições do sistema,

e uma uniformização dos registros criminais no estado, o que facilitava o contato entre as organizações que o compõem.

O CIADS foi implantado com poucas resistências das organizações de defesa social mineiras, haja vista que este centro propunha o investimento e a modernização dos sistemas de comunicações das instituições estaduais e liberava recursos humanos para que estas instituições pudessem utilizar em outras atividades, além do mais o funcionamento deste centro não se caracterizava por uma integração entre as instituições e uma reformulação de seus métodos, mas sim uma filtragem das informações coletadas e a respectiva distribuição de cada chamada para o órgão responsável pela mesma. No entanto a criação do CIADS gerou um mal estar entre as polícias do estado, no momento da discussão sobre qual órgão iria abrigá-lo, pois tanto a Polícia Civil como a Polícia Militar pleiteavam a alocação do órgão⁸⁶. É claro que isto ocorreu porque, na disputa de espaço institucional no interior da SEDS, a alocação de um centro como o CIADS significaria maior prestígio para a instituição que o abrigasse. Esta disputa levou o secretário da SEDS a abrigar o CIADS nas dependências da Polícia Militar, e o CINDS, órgão de análise criminal, ferramenta de extrema importância para a elaboração de políticas de prevenção à criminalidade, nas dependências da Polícia Civil, a fim de evitar conflitos entre estas instituições⁸⁷, que pudessem prejudicar o processo de integração em curso no estado. Este episódio revela como a política de integração em Minas Gerais teve de lidar com as disputas por espaços e funções entre as polícias estaduais para conseguir implementar seus programas.

O outro centro que estruturaria o SIDS deveria ser o responsável pela análise e guarda de informações referentes à criminalidade em Minas Gerais. Com este objetivo

⁸⁶ Em entrevista concedida a Juliano Meira Furtado, em 18 de Novembro de 2011, Luis Flávio Sapori afirma, “naquele momento estavam claras as disputas corporativas, quem iria ganhar o que. Quem iria se empoderar em relação à outra. É um exemplo claro. Então a parte do CIADS ficou com a Polícia Militar, no prédio da PM, e o CINDS ficou na Polícia Civil, e assim foi e tem sido até hoje.”

⁸⁷ MINAS GERAIS, Decreto 43778/04, artigo 7º, §3º e artigo 10º, parágrafo único.

foi criado o Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS) que seria “responsável pela análise criminal e de sinistro de todo o ciclo de informações produzidas no âmbito do Sistema Integrado de Defesa Social.” (MINAS GERAIS, DECRETO 43778/04: art.9º). Seria responsável por desenvolver análises sobre os dados produzidos no âmbito do SIDS, com o intuito de prover o sistema de defesa social do estado com informações que pudessem orientar as políticas para a área e as estratégias de cada instituição, para a melhor consecução de seu papel constitucional. O CINDS não foi criado para funcionar como um órgão de inteligência de segurança da SEDS. Apesar de ser um órgão de fundamental importância para um sistema estadual de inteligência, suas funções não o caracterizam como um órgão de inteligência. Não caberia ao CINDS o processamento ou a obtenção de dados negados ou sigilosos, este centro iria realizar a análise de dados das operações policiais, dados burocráticos e públicos, com o intuito de racionalizar a ação do estado no que tange a defesa social. Por envolver a administração e a centralização de informações dos órgãos policiais, o CINDS demorou a ter suas funções e organização determinadas pelo estado. A resolução conjunta 54/08⁸⁸, que estrutura o CINDS e lhe atribuiu funções, foi lançada somente no ano de 2008, ou seja, quatro anos depois de criado este centro. Segundo o site da Secretaria de Estado de Defesa Social

“O CINDS foi implantado no final de 2007 e tem como objetivo a produção mensal de estatísticas e relatórios analíticos sobre a criminalidade no Estado de Minas Gerais, partindo de informações retiradas dos bancos de dados das Instituições do Sistema de Defesa Social (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e Sistema Prisional).”⁸⁹

Podemos perceber que houve um distanciamento temporal entre a criação do órgão, através do Decreto 43778/04, e sua implementação efetiva em pelo menos três anos. Provavelmente esta demora se deveu a falta de preparo e experiência da SEDS em

⁸⁸ Minas Gerais, Resolução Conjunta 54, de 18 de Junho de 2008.

⁸⁹ Retirado do site https://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=354&Itemid=178 em 24 de Julho de 2012, às 16:23 horas.

promover ações integradas entre os órgãos do sistema de defesa social. O CINDS, ao contrário do CIADS, era, de fato, uma estrutura integrada de ação, que dependia da participação e planejamento de todas as instituições que o compunham⁹⁰. Na interpretação de Luís Flávio Saporì, “Até 2007, 2008 o CINDS era virtual. Não conseguiu produzir qualidade, não foi planejado para ser um centro de inteligência... Digamos uma parte da inteligência, da parte da informação estatística criminal, principalmente.” Vale destacar a partir do discurso do autor/gestor, que além de o estado não ter conseguido implementar estruturas de integração no que diz respeito à administração e guarda de informações que possibilitassem a confiança das instituições, a confusão em termos práticos, de qual seriam as funções do CINDS, percebidas por alguns gestores e operadores do sistema como responsável também por coletar informações relativas ao setor de inteligência, acabaram provocando ainda mais um sentimento de relutância em relação ao sistema, na medida em que as informações coletadas pelos setores de inteligência destas instituições são percebidas como propriedades capazes de fortalecer o poder institucional de barganha e de prestígio e portanto, não devem ser compartilhadas. O fantasma da inteligência marcaria durante muitos anos, a percepção sobre o funcionamento do CINDS.

Uma das principais funções da SEDS no momento de sua criação foi a integração operacional dos órgãos de segurança mineiros. O próprio SIDS foi pensado em duas dimensões complementares, a integração das informações, CIADS - CINDS, e a integração do planejamento operacional. Nesse sentido, foi pensado um sistema de integração territorial dos órgãos. Esta integração delimitou espaços comuns de ação dos

⁹⁰ De acordo com Lizandro Nei Gualberto, ex-chefe da ACII, e com atuações no CINDS, em entrevista concedida em 25 de Janeiro de 2012: “No CINDS você realmente tem ali um trabalho integrado, onde você pega dado da Polícia Civil, pega dado da Polícia Militar, os dois sentam e produzem um relatório único. Eles trabalham individualmente, de forma institucional, mas tem um momento que tem que sentar, trocar informação e construir uma documentação única. Então o CINDS, realmente, é o que agente tem de mais real de trabalho integrado entre as instituições, e é uma coisa recente.”

mesmos. Nestes territórios se criou uma circunscrição única de atuação das polícias, medida que visou estabelecer espaços onde a responsabilidade fosse dividida pelos dois órgãos policiais do estado, e que as atividades de combate à criminalidade contassem com a participação dos dois, de forma simultânea. Assim foram criadas a Região Integrada de Segurança Pública (RISP), a Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP) e a Área Integrada de Segurança Pública (AISP)⁹¹. A RISP é composta por uma Companhia de Polícia Militar e por uma Delegacia de Polícia Civil Municipal, a ACISP foi formada a partir de um Batalhão de Polícia Militar e uma Delegacia Regional de Polícia Civil, já a AISP por uma Região de Polícia Militar e um Departamento de Polícia Civil. Essa compatibilização territorial visa facilitar a atuação integrada das polícias, inclusive o planejamento operacional de cada instituição. Este modelo foi criado e efetivado primeiramente na capital do estado, Belo Horizonte, depois foi sendo ampliado para as demais cidades e regiões do estado. A compatibilização territorial foi primordial para que o sistema de defesa social pudesse implementar uma nova gestão do policiamento no estado, inspirado no modelo COMPSTAT, idealizado pela polícia de Nova Iorque na década de 1990⁹², o IGESP.

⁹¹ Segundo Beato et. al.,

“a Região Metropolitana de Belo Horizonte foi dividida em três Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs). Cada uma dessas regiões é constituída da seguinte forma:

(1) O comando de Policiamento da Capital e o Departamento de Polícia da Capital, com responsabilidade pelo o município de Belo Horizonte;

(2) 11ª. Região de Polícia Militar e o Departamento de Polícia da Região Metropolitana da Capital/Sudeste, com responsabilidade pelo município de Vespasiano.

(3) 7ª. Região de Polícia Militar e o Departamento de Polícia da Região Metropolitana da Capital/Nordeste, com responsabilidade pelo município de Contagem.

Além da divisão em regiões, sob a responsabilidade das RISPs, a cidade de Belo Horizonte foi dividida em seis – Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACIPs) com responsabilidade estratégica. Cada área de ACISP é composta pelo comando de um Batalhão da Polícia Militar e da Delegacia Seccional correspondente, da Polícia Civil.

Para operacionalizar esse modelo no nível tático-operacional, cada ACISP foi, então, dividida em Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs). Cada AISP é composta por uma companhia de Polícia Militar e uma delegacia distrital, da Polícia Civil. Esse redesenho geográfico das regiões e áreas de segurança pública permitiu melhor integração das polícias ostensiva e judiciária na gestão de estratégias e operações conjuntas.” (BEATO et. al., 2007: 03)

⁹² O modelo de policiamento adotado na cidade de Nova Iorque em 1994 pelo Comissário William Bratton, sob os auspícios do prefeito Rudolph Giuliani, sofreu inúmeras críticas devido a sua

O COMPSTAT⁹³, sigla de *Computerized Statistics*, foi um modelo de gestão policial criado pela polícia da cidade de Nova Iorque, que tinha como principal metodologia a utilização de informações criminais que permitam identificar tendências criminosas e os porquês do aumento ou redução do índice de criminalidade, a identificação de zonas quentes - *hot spots* - locais onde a criminalidade é maior, através de estratégias de georreferenciamento, que permitam identificar as áreas onde é grande a incidência criminosa. O principal objetivo deste modelo de policiamento é implementar o policiamento orientado para a solução de problemas⁹⁴, e dar maior responsabilidade aos policiais no controle e no combate à criminalidade local. A metodologia COMPSTAT envolve a coleta de dados criminais, seu estudo e utilização para orientar as ações policiais. A inovação deste modelo de policiamento foi a divisão de responsabilidade entre os chefes locais de policiamento, que deveriam realizar o levantamento, a análise e elaborar uma resposta apropriada para a criminalidade na região sob sua responsabilidade. A avaliação das atividades de cada região seria realizada em reuniões periódicas, nas quais os resultados seriam expostos e os chefes regionais cobrados segundo os resultados apresentados por suas regiões. Neste modelo, as informações sobre a criminalidade seriam essenciais para se promover estratégias de policiamento. Estas deveriam ser compartilhadas com todos os membros ligados ao combate à criminalidade, o que facilitava o contato entre estes órgãos e a elaboração

metodologia da “tolerância zero” que aumentava a repressão policial para diminuir os índices criminais. Uma crítica a esta metodologia pode ser encontrada em WACQUANT, Lôic. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

⁹³ Sobre este modelo de policiamento e gestão ver: WEISBURD, David *et al.* *The growth of compstat in american policing*. In: *Police Foundation Reports*, Apr. 2004. Disponível em: www.policefoundation.org

⁹⁴ De acordo com Marcos Rolim o Policiamento Orientado para a Solução de Problemas (POSP) se pautava nos procedimentos de Levantamento, Análise, Resposta e Avaliação. Através destas etapas os problemas seriam primeiramente identificados e depois iriam ser implementadas medidas apropriadas para sua solução. (ROLIM, 2006: 84-85)

conjunta de estratégias de combate à criminalidade⁹⁵. A utilização desta metodologia na cidade de Nova Iorque ajudou no melhor contato entre os departamentos de polícia do *New York Police Department*, antes separados e sem contato entre seus respectivos responsáveis. Segundo William Bratton e William Anderson, o modelo de policiamento inovador do *NYPD* pautou-se, primeiro, em uma modificação estrutural desta organização policial, e depois na adoção de estratégias contra o crime. Segundo os autores citados, que foram em grande medida responsáveis pelo novo modelo de gestão e policiamento⁹⁶,

“encontramos uma grande organização burocrática fechada e pouco focalizada, com fracos níveis internos de comunicação e de cooperação, permanentemente fechada à informação proveniente do mundo exterior. Reduzimos o número de níveis de gestão, tornamos as unidades operacionais mais responsáveis, melhoramos a comunicação e o processamento de dados, tornamos a contabilidade mais rigorosa e recompensamos àqueles que obtiveram bons resultados no seu trabalho. Em resumo, colocamos as esquadras e as divisões da PNI⁹⁷ a competir com os criminosos, e não umas com as outras.” (BRATTON & ANDERSON, 1999: 01).

O modelo COMPSTAT significou uma mudança na estrutura do Departamento de Polícia de Nova Iorque, que criou bancos de dados comuns, como acesso a todos os

⁹⁵ William Bratton, em artigo de coautoria de William Andrews, um dos mentores do modelo COMPSTAT, define sua criação da seguinte forma: “Desde o início, Jack Maple [chefe de polícia e mentor do COMPSTAT] insistia em receber dados semanais atualizados sobre o delito nas esquadras, um método totalmente estranho à Polícia de Nova Iorque, onde o acesso aos dados sobre o delito tinha normalmente um atraso de três meses em relação aos fatos relatados. Devido ao fato de que não podíamos viver no escuro, não sabendo na realidade o que estava acontecendo semanalmente em cada uma das esquadras, Maple, o Chefe Louis Anemone e a sua equipe desenvolveram o formato básico para o relatório semanal que a Polícia tem vindo a usar desde então. Apresentou cada semana os dados sobre delitos graves e detenções de cada esquadra, comparando-os com totais da semana anterior e com os totais mensais e anuais do ano corrente. Compstat era o nome do ficheiro de computador desse relatório, uma contração de “estatística comparada”. Maple e Anemone começaram a analisar em detalhe os novos dados em reuniões com o pessoal da esquadra [policiamento local], interrogando os comandantes sobre o delito nas suas esquadras e o que eles estavam fazendo a esse propósito. Em breve começaram a utilizar mapas com alfinetes e folhas de acetato para apresentar os padrões da atividade criminosa. Começaram a chamar comandantes de unidades especiais e comandantes de brigadas de narcotráfico. O processo do Compstat estava em ação.” (BRATTON & ANDREWS, 1999).

⁹⁶ William J. Bratton, Jack Maple, Louis Anemone, William Anderson foram alguns dos idealizadores do modelo COMPSTAT. Sobre a criação deste modelo de policiamento e gestão policial ver: SOARES, Luiz Eduardo. *O Enigma de Nova York*. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). *Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel: Nova Alexandria, 2002. ZALUAR, Alba. *Violência: Questão social ou institucional?* Idem.

⁹⁷ O tradutor do artigo para português, Nuno Doria, utilizou a denominação Polícia de Nova Iorque (PNI) em substituição ao original, em inglês, *New York Police Department (NYPD)*.

setores desta instituição e um planejamento regional do policiamento, que permitia a cobrança de resultados sobre os chefes de cada região.

Em Minas Gerais este modelo começou a ser seguido pela Polícia Militar no ano de 1998. Mais precisamente pelo Comando de Policiamento da Capital (CPC), na época sob o comando do Cel. Severo Augusto. Em Belo Horizonte significou uma evolução do modelo de Polícia Comunitária, iniciado na cidade em 1993 (SOUSA, 2009: 74). Foram introduzidos mecanismos neste comando, que valorizavam a atuação dos batalhões no combate a criminalidade, e cobravam melhores resultados na atuação de cada batalhão, premiando os que conseguiam bons resultados. Implantou-se no policiamento ostensivo da Capital mineira, uma metodologia pautada na Polícia de Resultados (Policiamento Orientado para a Solução de Problemas). Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEPS), criados para servirem como bases para o policiamento comunitário, foram utilizados como instâncias de debates e avaliação da atuação policial. Como no COMPSTAT, houve uma regionalização do policiamento ostensivo da capital e a criação de reuniões periódicas para avaliação dos resultados apresentados. Os comandantes de batalhões receberam mais responsabilidade sobre o policiamento de suas regiões, sendo cobrados e premiados de acordo com os resultados apresentados. As estratégias de georreferenciamento, identificação de *Hot Spots*, e a orientação do policiamento de acordo com estes locais, foram adotadas para orientar a ação policial. Este modelo redimensionou o policiamento ostensivo na capital, trazendo novos métodos e estratégias para esta atividade no estado. No entanto, como bem observa Souza, este modelo não foi totalmente eficaz, por que em nenhum momento envolveu a participação da Polícia Civil, o que prejudicou uma ação mais ampla desta metodologia (SOUSA, 2009: 74-76).

A tentativa de ampliar o modelo seguido pelo CPC no final da década de 1990 para todo o estado, principalmente em seu novo sistema de Defesa Social, veio em 2005. A Integração e Gestão de Segurança Pública (IGESP) foi implementado no âmbito da Secretaria de Estado de Defesa Social no ano de 2005, com apoio do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/UFMG). Essa metodologia de combate a criminalidade se pautava nas experiências do COMPSTAT em outras regiões do mundo (Nova Iorque/EUA e Bogotá/Colômbia) para implantar um sistema de policiamento de resultados no sistema de defesa social de Minas Gerais, utilizando a compatibilização territorial das polícias como base para a adoção de um modelo de ação integrada, visando melhores resultados da atividade policial. Este modelo procurou interligar as polícias mineiras e promover uma ação integrada, estimulando o compartilhamento de informações, a análise e o planejamento integrado das ações referentes à segurança pública no estado. Este trabalho conjunto iria ocorrer no interior das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), através da criação de estratégias amplas de combate a criminalidade nas Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP) e da atuação operacional conjunta, nas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). O modelo IGPSP foi implementado a partir da experiência do Comando de Policiamento da Capital da Polícia Militar de Minas Gerais, segundo Beato et. al.,

“A Integração e Gestão de Segurança Pública (IGESP) é um modelo de organização e gestão do trabalho policial para integrar ações e informações de segurança. Trata-se de uma ação inovadora no Brasil, cujo objetivo é aumentar a eficiência da prevenção e do combate ao crime, conjugação de práticas implementadas por diferentes órgãos de segurança, como a Polícia Militar, a Polícia Civil e a Secretaria de Defesa Social. Com base nesses princípios – redução da criminalidade e incremento da qualidade de vida das comunidades –, o modelo proposto pelo IGPSP procura implementar ações estratégicas sistemáticas e fundamentadas em informações compartilhadas.” (BEATO et. al., 2007: 04)

A metodologia do IGPSP, assim como a do COMPSTAT, se pautava na realização de reuniões periódicas para a discussão dos resultados obtidos por cada área,

a responsabilização dos chefes de área pelos resultados obtidos e a proposição de metas a serem alcançadas por cada região. Nestas reuniões acontecia o compartilhamento de informações e através da análise das mesmas eram propostas, em conjunto, medidas apropriadas para a solução dos problemas de cada região. As reuniões⁹⁸ eram semanais no âmbito das AISP's e mensais no âmbito das ACISP's. Os resultados destas reuniões eram expressos por meio da confecção de um documento, Documento Gerencial de Trabalho (DOGESP), que apresentava os problemas de cada AISP, a ação empreendida para sua solução, e a proposição de metas de trabalho a serem alcançadas por cada área integrada.

O modelo IGESP foi pensado e implementado, tendo em vista dar a base para a atuação integrada dos órgãos de segurança mineiros. Tornando o policiamento e sua gestão algo comum a todos os órgãos ligados a segurança pública no estado. No entanto o modelo proposto sofreu com algumas limitações em relação a seu funcionamento. A primeira dificuldade em se implementar este sistema foi justamente o fato do COMPSTAT ter sido pensado em outros contextos e em áreas geográficas mais restritas. Tentar adaptar para uma unidade federativa tão extensa e plural em seus problemas regionais e gerais, e com um modelo de policiamento pouco integrado, um modelo pensado para o policiamento de cidades, menores espacialmente, tornou-se uma tarefa complicada.

Em estudo feito no interior da 1ª Região Integrada de Segurança Pública (1ª RISP) com policiais civis e militares com o objetivo de analisar os valores organizacionais e mitos que permeiam a atividade policial, Rosânia Rodrigues de Sousa salienta que as reuniões do IGESP foram se esvaziando no decorrer do tempo. A

⁹⁸ Participavam destas reuniões representantes das Polícias Militar e Civil, representante da Subsecretaria de Assuntos Penitenciários, representante do Ministério Público, representante da Secretaria de Estado de Defesa Social, e um facilitador, que atua para tornar as discussões mais objetiva e focalizada. (BEATO et. al., 2007: 05)

cobrança de resultados também passou a ser questionada por membros das polícias estaduais, que viam uma cobrança exagerada sobre seus resultados. (SOUSA, 2009: p.143). Segundo Rosânia Rodrigues de Sousa,

“o esvaziamento das reuniões é visto não somente como esvaziamento de presença, mas também de autoridade. Antes havia um envolvimento maior, pois era novidade; hoje necessidade de se criar estratégias de motivação para que o interesse retorne, necessidade de que os participantes do IGESP tenham poder de decisão. O IGESP se tornou uma rotina de trabalho. Muitos deixaram de comparecer as reuniões porque ali é um lugar de estabelecer metas, e estas devem ser cumpridas. Nem todos os atores do sistema tem obrigatoriedade de comparecerem ao IGESP, como o Ministério Público e o Judiciário. A coordenação das reuniões deveria ser de uma pessoa com capacidade de interlocução e de resolução de problemas. As mudanças na coordenação são prejudiciais ao processo, e as demandas que as companhias e delegacias apresentam sempre retornam sem solução.” (SOUSA, 2009: 143)

A autora, que entrevistou policiais das duas polícias estaduais para realizar seu trabalho, revela os limites e as percepções dos profissionais das duas instituições que atuavam nesta RISP, sobre o processo de integração e a metodologia do IGESP. Estes profissionais, segundo o estudo acima citado, tinham boas perspectivas sob o processo de integração, no entanto, o percebiam como não consolidado, viam as propostas de integração como a criação de um espaço comum de “boa convivência” entre as instituições, ou mesmo como um mero marketing governamental. O processo não se efetivou, nesta perspectiva, e colocou em evidência valores das duas instituições que eram antagônicos, tais como a rigidez hierárquica e o conservadorismo, caros à Polícia Militar, e a pouca rigidez destes mesmos valores na Polícia Civil (SOUSA, 2009: 136-162).

O processo de integração e implementação da metodologia IGESP foi de encontro a valores caros a cada uma das instituições que compunham o sistema de defesa social mineiro, que utilizavam estes mesmos valores para conservar seu espaço e seus interesses corporativos. Podemos citar como exemplo disso o temor, por parte da Polícia Civil, da “entregação”, que seria a submissão da Polícia Civil aos interesses e práticas da Polícia Militar, que passaria a liderar o processo de integração e a ocupar os

melhores postos⁹⁹. Este ambiente de convivência comum acabou não suscitando confiança nas instituições no que tange a um compartilhamento de informações mais amplo, que envolvesse dados sigilosos e de importância estratégica para cada uma delas (SOUSA, 2009: 153).

3.4 - A inteligência em Minas Gerais no Século XXI: Reestruturação e tentativas de integração.

As medidas de reformulação da estrutura de segurança no estado de Minas Gerais iniciadas em 2003 foram acompanhadas de reformulações no interior de cada instituição que compunha o sistema de defesa social no estado. Estas modificações atingiram todos os setores destas instituições, das estratégias de combate à criminalidade à estrutura física. Os setores de inteligência das polícias mineiras não passaram ao largo destas modificações, acompanharam o ambiente de mudanças e foram reformulados neste período, para se tornarem mais efetivos e em sintonia com as modificações que ocorriam no interior de suas instituições.

Os setores de inteligência das polícias continuavam estruturados de acordo com as normas do período em que foram criados, décadas de 1960 e 1970, sem maiores

⁹⁹ Este temor nos foi revelado por Luís Flávio Saporì, em entrevista já citada, em suas palavras, “Mas [momento em que a Polícia Militar começou a colaborar com o processo de integração] aí a Polícia Civil começou a ficar incomodada, na medida em que a integração avançou, porque aí a PM começou a se impor. A PM começou a, de alguma maneira, delimitar as regras do jogo. E a conseguir mais benefícios que a Polícia Civil no processo, benefícios de recursos, de coordenação de projetos diversos. Aí começou uma disputa interna de quem iria coordenar o que. Quem iria ficar com o que, nos projetos de integração. E aí a Polícia Militar que era muito mais organizada, que tinha muito mais capacidade para dar respostas, se assenhoreou de muitos, muitos projetos. Ela deu o tom e liderou muitas das propostas que foram executadas, e isso acabou provocando muito medo na Polícia Civil. Provocou um grande susto na Polícia Civil. O medo da integração se transformar no que eles chamaram de uma “entregação”. Era uma expressão muito usada por diversos delegados naqueles idos de 2004, 2005, até 2006. A Polícia Civil estava sendo subsumida pela Polícia Militar. A Polícia Civil estava se entregando ao domínio...” Rosânia Rodrigues de Sousa também revela esta mesma percepção em sua tese de doutorado ao citar a fala de um entrevistado, policial civil não identificado, “A integração é muito positiva, desde que cada instituição cumpra seu papel. Este negócio de invasão de competências não dá certo. Integrar não significa entregar, o que agente está vendo aí é muito mais entregação do que integração. Tem muita dificuldade nesta questão das instituições criarem um jeito comum de funcionar. A ingerência de uma instituição na outra, isso não pode existir. Há desconfiança de uma instituição em relação a outra.”(Apud SOUSA, 2009: 151)

modificações acerca do papel destes setores e de suas funções. O *modus operandi* destes órgãos se mantinha praticamente intacto ao exercido durante o período anterior a redemocratização política do país. Apesar desta manutenção estrutural a constituição de 1988 modificou sobremaneira as expectativas acerca da atuação destes órgãos. A nova Constituição, o fim do SNI, e o novo contexto mundial, marcado pela globalização e crescimento de novos desafios, a exemplo do crime organizado, inauguraram um tempo de novas demandas para os órgãos de segurança brasileiros, e uma necessidade de reformulação do aparato de inteligência no país. Era necessária uma mudança de foco nas instituições de segurança brasileiras, de segurança interna, para segurança pública. No entanto, estas modificações não ocorreram logo após a promulgação da última Constituição. A década de 1990 ficou marcada por um vácuo de medidas voltadas para o campo da inteligência, sendo denominada por profissionais da área como a “década perdida da atividade de inteligência.”¹⁰⁰

Em Minas Gerais, as modificações nos órgãos de inteligência das polícias ocorreram apenas na década de 2000, sob o impulso das novas políticas adotadas para o setor de segurança pública, modo geral. A seguir analisaremos as modificações que ocorreram no interior de cada órgão de inteligência da Polícia Civil, da Polícia Militar e da Secretaria de Estado de Defesa Social.

A Polícia Militar e a reformulação do Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM).

O Sistema de Inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais (SIPOM) é oriundo da década de 1960, período em que foram criadas, sob os auspícios da Doutrina de

¹⁰⁰ Esta expressão foi utilizada pelo Cel. Wilson Chagas Cardoso, ex-chefe do Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM) para designar o que este considerou como a falta de políticas e definição governamentais para a área de inteligência neste período. Entrevista concedida a Juliano Meira Furtado em 16 de Maio de 2012.

Segurança Nacional e sob a supervisão do Exército, as segundas seções nos estados maiores das polícias militares brasileiras¹⁰¹. Este sistema era formado por uma agência central, a PM2 ou segunda seção do Estado Maior da Polícia Militar, que centralizava as informações obtidas no âmbito dos batalhões. Cada Batalhão de Polícia Militar contava como um setor de informações, denominado de P2. O foco de ação dos órgãos de inteligência das polícias militares brasileiras foi muito influenciado pelas determinações e demandas do exército Brasileiro, assim como outros aspectos destas instituições, tais como normatização, formação e regulamentação. No ano de 1983 foi lançado, a partir do Decreto 88.777, de 30 de Setembro de 1983 (R-200), o regulamento das Polícias e Corpos de Bombeiros militares do Brasil, que estabelecia o *modus operandi* das polícias militares e corpos de bombeiros militares em todo o país. Norma que já indicava o quanto as instituições policiais militares estaduais eram influenciadas pelo Exército Brasileiro. Em seu 41º artigo, este regulamento incorporava as seções de informações/inteligência das polícias militares aos interesses do Exército, e disponibilizava aos comandantes de área desta Força Armada, a possibilidade de utilizar estas seções de acordo com seus interesses (BRASIL, DECRETO 88.777/83: art.41). A vinculação com os interesses do Exército não permitiu que as seções de inteligência das polícias militares fossem voltadas para a segurança pública propriamente dita, e as manteve ligadas aos assuntos para os quais foram criadas, a segurança interna, afastando estas agências da função constitucional de preservação da ordem “e” do combate à criminalidade comum (muitas vezes os denominados “subversivos” eram denominados criminosos, daí a necessidade da adjetivação). Considerando este cenário, mesmo após a Constituição de 1988, o sistema de inteligência da Polícia Militar ficou por muito tempo

¹⁰¹ Sobre o atrelamento dos setores de informações das Polícias Militares brasileiras ao comando do exército ver: MUNIZ, Jaqueline. *A Crise de Identidade das Polícia Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional*. Security and Defense Studies Review, v. 1, 2001, pp.183-184.

alheio a questões ligadas à segurança pública, não sendo efetivo em auxiliar esta instituição no cumprimento de seu dever constitucional de combater o crime e manter a ordem (CARDOSO, 2008: 16).

Esta estrutura, montada para dar conta da segurança institucional e política do estado, não conseguiu suprir a Polícia Militar de informações necessárias para o combate efetivo e eficaz a criminalidade em ascensão em Minas Gerais, na verdade em todo o Brasil, nas décadas de 1980 e 1990. A partir deste diagnóstico foi pensado, no início do século XXI, uma nova estrutura para o SIPOM, que o tornasse mais adequado aos desafios da Polícia Militar, ou seja, ao policiamento preventivo.

A partir da demanda de um maior foco no assessoramento do policiamento ostensivo, preventivo, o SIPOM foi reformulado. A PM2, segunda seção do Estado Maior da Polícia Militar, deixou de ser o órgão central deste sistema, desenvolvendo ações com o objetivo de suprir o comandante da instituição, com conhecimentos que permitissem o planejamento estratégico e subsidiasse a formulação de suas políticas de comando (CARDOSO, 2008, p.58). Como agência central do SIPOM foi criada a Diretoria de Inteligência (Dint)¹⁰², com subordinação direta ao comandante geral da Polícia Militar de Minas Gerais, ou seja, não vinculada ao Estado Maior desta instituição, e com foco mais específico na produção de conhecimentos que permitissem o combate a criminalidade, a prevenção de crimes e a manutenção da ordem pública¹⁰³. Com a criação da Dint, a atividade de inteligência da PMMG passou a ser direcionada para o cumprimento das obrigações constitucionais da instituição, ou seja, a prevenção à criminalidade. O SIPOM passou a ser orientado para atividades de segurança pública, sem, no entanto, se desvincular de suas atividades ligadas à proteção da ordem

¹⁰² Essa diretoria foi criada no ano de 2010, a partir da Resolução do Comandante da Polícia Militar de Minas Gerais nº 4062 de 13 de Janeiro de 2010. No entanto as modificações na estrutura do SIPOM já vinham sendo discutidas desde o ano de 2006, conforme depoimento do Cel. Wilson Chagas Cardoso, chefe da PM2 nesse período, concedido a Juliano Meira Furtado em 15 de Maio de 2012.

¹⁰³ Ver: MINAS GERAIS, Resolução PMMG número 4062, de 13 de Janeiro de 2010, art. 9º.

institucional (MACHADO, 2010: 61). A partir da redefinição da agência central do SIPOM, a atividade de inteligência no interior da Polícia Militar passou a ser chefiada por um coronel, maior patente desta instituição, o que resultou em um maior prestígio para a atividade, e seu ingresso na cúpula da instituição, haja vista que todas as grandes medidas a serem tomadas iriam contar com a presença de um oficial ligado ao SIPOM, mais precisamente, o chefe da Dint.¹⁰⁴ A segurança pública passou a ser o principal foco do SIPOM, que sofreu as reformulações acima para se adequar a este novo contexto. (CARDOSO, 2008; MACHADO, 2010)

A reformulação das capacidades de inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais indica também como a atividade se encontrava desestruturada no interior da instituição, e como suas capacidades eram subutilizadas no combate ao crime e em sua prevenção. Esta reformulação e readequação ocorreram juntamente com a implementação da política de integração do sistema de defesa social no estado, o que pode ter prejudicado a adoção de medidas que visassem à integração das inteligências no estado, se considerarmos que os próprios órgãos de inteligência das polícias se encontravam em readequação neste momento, e ainda ligados a uma mentalidade e estruturas caras ao período ditatorial, que marcou sua criação.

A Polícia Civil de Minas Gerais e a COSEG.

A Coordenação Geral de Segurança foi criada na década de 1970 com o objetivo principal de coordenar as ações das polícias mineiras. Esta instância de coordenação foi criada no âmbito da Secretaria de Segurança Pública e deveria atuar sob a responsabilidade do secretário de estado desta pasta governamental. A COSEG deveria

¹⁰⁴ Estas informações nos foram gentilmente cedidas pelo Cel. Wilson Chagas Cardoso, em entrevista concedida a Juliano Meira Furtado em 15 de Maio de 2012.

atuar coordenando as ações conjuntas das polícias estaduais e também como órgão de informações, coletando e analisando dados tendo em vista os interesses do secretário de estado e sob as diretrizes do Exército Brasileiro, que centralizava e estruturava as ações de segurança nesse período¹⁰⁵.

A segurança pública em Minas Gerais, até o ano de 2003, era marcada por três instâncias separadas, que lidavam com o combate a criminalidade: a Polícia Militar, que tinha autonomia de uma secretaria de governo e atuava enquanto tal, sem intermediação de nenhuma pasta governamental; A Secretaria de Segurança Pública, pasta governamental responsável pelas ações da Polícia Civil; e a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, responsável pelas medidas sócio-educativas e pelo sistema prisional. Este modelo foi considerado um dos grandes culpados pelo descontrole nos índices de criminalidade no estado, e substituído por um modelo integrado e centralizado em uma única pasta governamental, a Secretaria de Estado de Defesa Social.

A Secretaria de Segurança Pública era responsável pela chefia da Polícia Civil de Minas Gerais, o secretário desta pasta era o chefe da Polícia Civil (MINAS GERAIS, LEI 5406/69: art.10º). Com a extinção desta secretaria no ano de 2003, a Polícia Civil de Minas Gerais acabou se tornando a responsável pela Coordenação Geral de Segurança (COSEG), órgão que desde a sua criação funcionava como órgão de informações e passou a ser o órgão de inteligência da instituição. Segundo o Decreto 43279, de 22 de Abril de 2003, responsável pela organização da Polícia Civil de Minas Gerais, a COSEG ainda se mantinha responsável pelas operações e pelas atividades de informações da instituição:

“Art. 58 - A Coordenação Geral de Segurança - COSEG é a unidade responsável pelo estudo, planejamento, coordenação e supervisão de todas as atividades operacionais e de informações da

¹⁰⁵ Uma análise sobre a estrutura e o papel da COSEG no momento de sua criação foi feita no primeiro capítulo deste trabalho.

Polícia Civil, competindo-lhe, ainda, preparar as diretrizes e ordens do Chefe da Polícia Civil no campo da segurança, com vistas a assegurar a eficiência operacional dos órgãos do Sistema de Segurança e Trânsito como um todo.” (MINAS GERAIS, DECRETO 43279/03, art. 58)

A COSEG, desta forma, era o órgão responsável por coletar, analisar e suprir a chefia da Polícia Civil com informações que auxiliassem o Chefe de Polícia na tomada de decisões relativas aos interesses da instituição, ou seja, era a responsável por produzir inteligência no interior da Polícia Civil.

Em 2004 foi promulgado um novo decreto acerca da estrutura da Polícia Civil de Minas Gerais. Esta nova norma dava maiores detalhes acerca das funções e organização da Coordenação Geral de Segurança. O Decreto 43852, de 11 de Agosto de 2004, estrutura a COSEG em cinco diretorias e uma subchefia (art.8º, XIII). Cada diretoria se responsabilizaria por uma função no interior da COSEG, separando de forma clara as funções de cada uma, de acordo com as funções deste departamento. Nesse sentido foi criada a Diretoria de Informações e Inteligência Policial, que seria a responsável pela atividade de inteligência policial na COSEG. Além da Diretoria de Informações e Inteligência Policial, foi criada a Diretoria de Análise Criminal, que se ocuparia da análise criminal no interior da Polícia Civil. As demais diretorias se referiam a aspectos técnicos sob a responsabilidade da COSEG (Diretoria de Informática, Diretoria de Telecomunicações, e Diretoria de Estatística Criminal).

Caberia a COSEG, de forma mais explícita do que no decreto anterior, a coordenação da atividade de inteligência policial no interior da Polícia Civil de Minas Gerais (Art.19º). Esta unidade se incumbiria da centralização dos dados referentes à atividade dos departamentos de Polícia Civil e a disseminação de conhecimentos para outros departamentos, cabendo a esta a atividade de inteligência que possibilitasse o auxílio a função tática dos demais departamentos da PCMG. A COSEG se constituía no órgão de inteligência policial da PCMG.

Esta nova organização da COSEG voltou-se para a produção de conhecimentos que possibilitassem uma melhora da atuação da Polícia Civil na consecução de suas funções constitucionais e a utilização de recursos tecnológicos que possibilitassem uma melhora na captação e análise de dados¹⁰⁶. Foi introduzido o conceito de inteligência policial no interior desta instituição, ou seja, inteligência voltada para o auxílio ao policiamento. Esta modernização da COSEG visava tornar este departamento mais efetivo em suas funções de repressão à criminalidade e mais adequado ao exercício da segurança pública, objetivo novo para o órgão, que havia sido criado tendo em vista a segurança interna, sob os auspícios da Doutrina de Segurança Nacional.

3.5 - A Secretaria de Estado de Defesa Social e a criação de novos órgãos de inteligência em Minas Gerais.

A SEDS foi criada como o claro intuito de modernizar as estruturas e a organização da segurança pública em Minas Gerais, criando um novo ambiente institucional de relacionamento entre as organizações responsáveis pela segurança no estado e uma nova estrutura institucional pautada em decisões colegiadas entre os órgãos. Esta nova organização tinha em vista a supressão da antiga estrutura institucional fragmentada que prevalecia no estado. A expectativa, “implantar um modelo inovador de segurança que integre as ações das polícias, os bancos de dados e as áreas de inteligência e incorpore novas configurações e paradigmas, em parceria com agentes da sociedade civil, empresas privadas e os Governos Federal e Municipais.”(MINAS GERAIS, Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2003-

¹⁰⁶ Novos *softwares* foram adquiridos por este departamento para lidarem com análises de inteligência. O que pode ser coprovado a partir do Convenio de número 343/2007 entre a Polícia Civil de Minas Gerais e a SENASP/MG com o objetivo de ampliar a gestão do conhecimento e informações criminais da Polícia Civil de Minas Gerais. Este convênio previa investimentos na COSEG para a compra de licenças do *software* I2 “para potencializar, especialmente, a produção de estatística, com o respectivo treinamento de servidores, possibilitando a otimização do trabalho investigativo. Além disso, para possibilitar o armazenamento de dados e processamento, também serão necessários a aquisição de servidores, *plotter* e estações de trabalho adequados ao sistema.”(PLANO DE TRABALHO (Convênio SENASP/MJ nº 343/2007).

2007: p.89) A atividade de inteligência deveria assim, ser reformulada como todo o sistema de segurança pública mineiro.

A criação da SEDS e a necessidade de se criar, de fato, um sistema de defesa social em Minas Gerais, culminou com a criação de novos órgãos no interior da secretaria que se responsabilizariam por funções novas que surgiram nesta pasta governamental. Podemos citar a Subsecretaria de Administração Penitenciária (SUAPI) como uma estrutura criada com este objetivo. A responsabilidade sobre as instituições prisionais no estado se encontrava fragmentada no período pré 2003, a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos e a Secretaria de Segurança Pública, através da Polícia Civil, dividiam a responsabilidade sob a guarda dos presidiários no estado. A SUAPI foi criada para ser a instância única a se responsabilizar pelo sistema penitenciário em Minas Gerais, deixando a Polícia Civil livre da função de administrar as carceragens no estado, e disponibilizando pessoal para ser utilizado em outras funções no interior desta instituição. Com a finalidade de administrar o sistema penitenciário do estado, centralizando esta função e retirando da Polícia Civil a responsabilidade sobre detentos. Esta subsecretaria deveria se responsabilizar pela administração, obtenção e análise de dados prisionais com o intuito de produzir conhecimentos sobre os detentos (MINAS GERAIS, DECRETO 43295/03: art.21, V). Foi criada no interior da SUAPI uma instância responsável pela inteligência prisional, ou seja, pela coleta e análise de informações referentes a detentos (MINAS GERAIS, DECRETO 45870, de 30 de Dezembro de 2011: art. 54). A Assessoria de Inteligência da Subsecretaria de Assuntos Penitenciários (SUAPI) foi criada a partir da lei delegada 117, de 26 de Janeiro de 2007, mas não teve suas funções estipuladas por esta norma (art.3º, XIV, a).

Os demais órgãos de inteligência criados no interior da SEDS deveriam se ocupar da integração das estruturas de inteligência dos órgãos que compunham esta secretaria, conforme passamos a analisar.

O Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP/MG): Combate ao crime organizado e inteligência de segurança em Minas Gerais.

O crescimento da criminalidade organizada no estado de Minas Gerais e as ações empreendidas por estes grupos, que incluía atacar e ameaçar autoridades estaduais¹⁰⁷, fez com que fosse projetada a criação de um grupo integrado de combate à criminalidade complexa, que contaria com a participação de todas as instituições ligadas à segurança pública em Minas Gerais.

O Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP/MG) tinha como principais objetivos o combate ao crime organizado, a apuração de crimes contra autoridades e a proteção de autoridades¹⁰⁸. Para cumprir estes objetivos, o GISP/MG foi dividido em três coordenadorias que, assim como o próprio GISP/MG, seriam formadas por representantes de cada órgão de segurança pública do estado. Cada coordenadoria se responsabilizaria por uma função específica, e as experiências de cada uma seriam compartilhadas em reuniões periódicas a serem realizadas nas dependências do GISP/MG. As coordenadorias de Combate ao Crime Organizado, de Proteção a Autoridades, e de Inteligência Criminal, deveriam atuar no combate às organizações criminosas em Minas Gerais. O GISP deveria atuar de forma integrada, em consonância com a nova política de defesa social do estado.

¹⁰⁷ No ano de 2002 o procurador de justiça José Lins do Rêgo Santos foi assassinado por membros da chamada Máfia dos combustíveis. O procurador estava ligado à repressão a adulteração de combustíveis na cidade de Belo Horizonte e foi morto no cumprimento de suas funções ministeriais.

¹⁰⁸ MINAS GERAIS, DECRETO 43644/03: art.2º.

O GISP/MG foi criado a partir do Decreto 43644, de 03 de Novembro de 2003, com o objetivo de cumprir as determinações do convênio 03/2003, firmado entre o Ministério da Justiça, através da SENASP, e o estado de Minas Gerais, através da SEDS, que previa a criação de um grupo integrado de segurança pública no estado, equivalente aos nomeados NEG's pelo PNSP. O GISP/MG foi composto por um representante da Polícia Militar, um da Polícia Civil, um da Polícia Rodoviária Federal atuante no estado, um da Superintendência de Polícia Federal em Minas Gerais, um do Tribunal de Justiça do estado, um do Ministério Público estadual, um da SEDS e um da Assembleia Legislativa do estado (MINAS GERAIS, Decreto 43644/03, art.3º). Os membros do GISP deveriam ser indicados pelos órgãos onde estavam lotados para um mandato de dois anos no neste grupo, permitida a recondução ao cargo por igual período. O secretário de defesa social ainda poderia convidar para as reuniões do GISP representantes do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, da Justiça Federal, do Ministério Público Federal, da Receita Federal e do Instituto Nacional de Seguro Social. Caberia a Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social a organização do GISP e a articulação de seus membros (art.5º).

No entanto, a criação deste gabinete não significou seu funcionamento imediato. Após ser criado, o órgão teve que passar por um período de estruturação. Todo o processo teve que ser remetido ao Ministério da Justiça, que financiou sua criação e implantação. O Relatório Circunstanciado de Cumprimento do Objeto Convênio 004/03, indica que o objetivo que motivou a parceria entre o Ministério da Justiça e o Governo de Minas Gerais, foi parcialmente cumprido a partir da criação e implementação do GISP. As dificuldades encontradas pela SEDS para cumprir o convênio, foram reveladas no relatório citado. Além das dificuldades burocráticas,

como a alta rotatividade dos gestores públicos e o tempo exíguo para a apresentação de resultados,

“A especificidade da matéria, por se tratar da área de Inteligência de Segurança Pública, que envolve equipamentos muito complexos, de difícil especificação e estritamente reservados, foi outro fator dificultador para aquisição dos bens previstos no plano de trabalho. Dessa forma, por a Secretaria de Estado de Defesa Social não possuir técnicos especialistas nessa área, sentiu a necessidade, no decorrer da execução do Convênio, de buscar ajuda em outras instituições do Sistema de Defesa Social que dispõem de tais profissionais, como a Polícia Militar de Minas Gerais, a Polícia Civil de Minas Gerais e o Ministério Público estadual, que se prontificaram a auxiliar no que tange ao detalhamento e à recepção técnica dos equipamentos. Todavia, devido a essas adversidades, esse processo, mesmo contando com a colaboração dos órgãos supracitados, prolongou-se além do tempo previsto para a sua concretização.”

A falta de experiência da SEDS em lidar com matérias referentes à inteligência dificultou a instauração deste gabinete. Além disto, a Secretaria de Defesa Social ainda estava pouco familiarizada com a integração das instituições de segurança. Até o ano de 2005, somente o CIADS funcionava plenamente de forma integrada, apesar de que seu desempenho envolvia muito mais “um atuar em um mesmo espaço físico”, do que propriamente uma integração de esforços. Entre as entrevistas realizadas, o depoimento de um funcionário da SEDS, que atuou na ACII e no CINDS, relata que uma das grandes dificuldades do GISP foi justamente a inexperiência da secretaria em lidar com instâncias integradas, algo que foi se desenvolvendo com a criação e implementação de novas instâncias integradas: “Quando o GISP foi criado, a única experiência que tinha era o CIAD, que como falei, estavam juntos, mas não com trabalho integrado. E aí o GISP ficou da mesma forma: juntos, mas não integrados.”¹⁰⁹

O GISP foi estruturado através da Resolução Conjunta 16/05, de 31 de Agosto de 2005, envolvendo a SEDS, a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Ministério Público de Minas Gerais. Esta norma previa a criação de um conselho gestor, que seria o órgão político deste gabinete, se responsabilizando pelas ações a serem adotadas por este

¹⁰⁹ Entrevista concedida por Lizandro Nei Gualberto a Juliano Meira Furtado, em 25 de Janeiro de 2012.

órgão e por sua organização; de uma secretaria executiva e de três coordenadorias, de inteligência e segurança pública, de combate ao crime organizado e de proteção a autoridades.

O conselho gestor o GISP foi composto pelos membros citados no decreto 43.644/03, descrito acima. Estes membros eram titulares neste conselho e poderia dispor sobre o convite a outros órgãos para compor este conselho. Caberia a esta seção do GISP propor, de forma colegiada, medidas para a segurança pública do estado, que seriam encaminhadas ao secretário de defesa social, dispor sobre quais seriam os crimes em que o GISP iria atuar e dispor sobre quais órgãos seriam convidados para participarem deste conselho (art.2º). O secretário executivo do conselho gestor deveria ser designado pelo secretário de estado de defesa social, seria de sua responsabilidade a condução das reuniões deste conselho, além de lhe caber o voto de qualidade em caso de dissenso nas decisões tomadas pelo conselho. As reuniões do conselho gestor eram mensais e seriam compostas pelos membros natos do conselho gestor e por seus convidados¹¹⁰.

A secretaria executiva do GISP deveria cuidar das necessidades financeiras e materiais deste gabinete, bem como do serviço burocrático (art.3º).

As coordenadorias eram as seções operativas do GISP, as que atuavam para a consecução dos objetivos do gabinete. A Coordenadoria de Inteligência de Segurança Pública deveria se voltar para a produção de conhecimentos sobre grupos criminosos atuantes em Minas Gerais, os quais seriam demandados pelo conselho gestor do GISP. Também seria responsável por estabelecer contato com outros órgãos de inteligência

¹¹⁰ Nas atas de reuniões analisadas neste trabalho encontramos um convite feito para um membro da Receita Estadual de Minas Gerais e um da Polícia Federal, Superintendência de Minas Gerais, para participarem na reunião do Conselho Gestor do GISP (ata 3ª reunião do conselho gestor do GISP, realizada em 26 de Janeiro de 2006). O convite era feito tendo em vista o assunto a ser tratado nas reuniões. Na reunião citada acima foi abordado o tema da evasão de recursos e sonegação de impostos, por isso o convite a um membro da receita estadual.

brasileiros, e realizar medidas que visassem a obtenção ostensiva e intrusiva de dados eletrônicos e de telecomunicações. A coordenação de inteligência de segurança pública também foi dotada de capacidade operativa, existia um Centro de Operações de Inteligência, a quem cabia a busca de dados, e a realização de operações de inteligência (art.4º)¹¹¹. Esta coordenadoria era integrada por membros das polícias estaduais, por membros da SUAPI, e por representantes do Ministério Público. Poderiam também participar desta seção, representantes da Polícia Federal e Rodoviária Federal.

Caberia a Coordenadoria de Combate ao Crime Organizado, a repressão às atividades desenvolvidas por grupos criminosos no estado (art.5º). Era composta por três centros operativos: Centro de Procedimentos Formais, que deveria formalizar os inquéritos policiais apurados no combate contra o crime organizado, solicitar aos demais centros e coordenadorias informações que possibilitassem a elaboração destes inquéritos, e acompanhar o seu desenrolar na justiça (art.6º); Centro de Apuração de Crimes Contra Policiais e Autoridades, que deveria apurar os crimes contra autoridades e policiais cometidos no estado (art.7º); e o Centro de Operações Técnico-científicas, que deveria sanar as necessidades técnicas do GISP e cuidar das perícias criminais nas investigações deste grupo (art.8º).

A Coordenadoria de Proteção a Autoridades deveria analisar os pedidos de proteção de autoridades e policiais envolvidos no combate a organizações criminosas, e a partir desta análise, proceder a proteção ou não de cada autoridade (art.9º).

Caberia ao secretário da SEDS indicar os coordenadores do GISP. De acordo com a resolução 16/05 a escolha iria decorrer por sorteio, que envolveria um membro de cada instituição efetiva deste gabinete, após o primeiro sorteio iria haver um rodízio

¹¹¹ Em termos doutrinários, a expressão “busca”, dentro do processo de produção de inteligência no Brasil, implica o “roubo” ou acesso a dados que são sigilosos ou protegidos, e devem ser realizado apenas com autorização judicial.

entre os membros do GISP, contemplando todas as instituições que integravam este órgão. As decisões no âmbito deste gabinete deviam ser tomadas de forma colegiada, ou seja, com o consentimento e a participação de todos seus integrantes. As decisões administrativas eram de responsabilidade dos chefes de cada uma das coordenadorias acima citadas (art.12º).

É importante destacar que os integrantes do GISP deveriam ser designados pelas chefias dos órgãos que o compunham, mas estes membros permaneceriam vinculados às suas instituições de origem, sendo cedidos à SEDS pelo período de atuação no GISP. A Secretaria de Defesa Social deveria arcar com as despesas deste gabinete, e se utilizar dos recursos táticos das polícias estaduais para promover suas ações.

A expectativa em relação ao GISP era a de que este gabinete funcionasse como uma estrutura capaz de atuar no combate a grupos criminosos que, porventura, tivessem atuação no território mineiro. Com o intuito de auxiliar em sua atuação ele foi dotado de capacidade de inteligência, tanto de coleta e busca de dados, quanto de análise, se tornando o primeiro órgão integrado de inteligência no estado, na medida em que reunia membros das polícias mineiras e dos demais integrantes do sistema de defesa social mineiro. No entanto, o GISP não efetivou a integração dos organismos de inteligência no estado, não se tornando um órgão para onde confluíam conhecimentos e esforços dos demais organismos de inteligência estaduais, e talvez esta não fosse sua principal tarefa. O GISP, como já foi pontuado, foi pensado para combater organizações criminosas que atuavam nos limites estaduais. Mas, uma das premissas do contrato firmado com o Ministério da Justiça para a liberação de recursos, foi a de que

“o **Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP-MG)** foi concebido para atuar utilizando uma rede orgânica integrada, constituída pela PM2 (inteligência da PMMG) com unidades em 853 cidades, pela Coordenação de Segurança - COSEG (inteligência da Polícia Civil) com unidades em 393 cidades, pelo Centro de Apoio Operacional de Combate ao Crime Organizado - CAO CRIMO (órgão do Ministério Público mineiro) com

unidades em 290 cidades, pela Coordenadoria de Planejamento Institucional - COPLI (inteligência do Ministério Público mineiro) com unidades em 290 cidades mineiras e acesso a todas as unidades de inteligência e/ou combate ao crime organizado de 29 Ministérios Públicos do país, Corregedoria da Polícia Militar e Corregedoria da Polícia Civil.” (Projeto apresentado à SENASP em 13 e Junho de 2003 pela SEDS para a implementação do GISP). [grifado no original]

Este grupo, formado por membros de órgãos de inteligência das polícias mineiras e do Ministério Público mineiro, instituição atuante na formulação da proposta do GISP e em seus primeiros anos de atuação¹¹² muito em decorrência do assassinato do promotor de justiça José Lins do Rêgo Santos, deveria atuar no combate ao crime organizado a partir de uma concepção de que “o êxito no trabalho de combate ao crime depende da capacidade de se desenvolver um trabalho integrado de INTELIGÊNCIA, capaz de superar as atividades das organizações criminosas, antecipando e reprimindo suas ações com a mesma agilidade e mobilidade que elas utilizam.” (IDEM) (grifado no original) O GISP deveria produzir inteligência para cumprir seu objetivo de combater o crime organizado e não ser um centro de integração e compartilhamento de conhecimentos de inteligência produzidos pelas agências de inteligência estaduais.

O fato de o GISP possuir um Centro de Operações de Inteligência transformou este órgão em mais um órgão de inteligência atuando no estado, não em uma instância de centralização e articulação de conhecimentos produzidos pelos órgãos estaduais de inteligência. O GISP não conseguiu articular operacionalmente as inteligências das

¹¹² Em entrevista já citada, Luís Flávio Saporì salienta que o Ministério Público estadual participou de forma efetiva na constituição do GISP, mas não houve concordância entre a SEDS e esta instituição para a parceria, em suas palavras: “Naquele momento eles criaram um grupo de combate ao crime organizado, o GCOC, nas voltas do doutor André Ubaldino, então foi a principal implicação inclusive, eu diria, daquela crise do promotor, que se disseminou inclusive Brasil afora. Então foi uma iniciativa própria do Ministério Público para criar uma instância de inteligência e investigação sobre o crime organizado porque percebia que não havia esta instância no governo estadual. Em 2003-2004 nós, quando estávamos criando o GISP, a nossa ideia era articular o GCOC ao GISP. A ideia era que o GISP fosse uma instância de inteligência, de investigação contra o crime organizado. Mas o Ministério Público não aceitou. Não quis abrir mão do GCOC. Eu cheguei a ter várias reuniões na época com o procurador de justiça, com procuradores, promotores, propondo uma articulação, integração das duas instituições, dos dois órgãos, mas o Ministério Público de Minas não quis abrir mão do GCOC.”

instituições de segurança pública estaduais. Pelos relatos coletados a principal atividade do GISP foi o monitoramento de gangues na região metropolitana da capital.

As operações do GISP, no entanto, não se restringiram ao combate e monitoramento de gangues. Em relatório de 29 de Janeiro de 2007, são listadas ações deste gabinete, principalmente de sua Coordenadoria de Inteligência de Segurança Pública, que indicam sua atuação na coleta de informações sobre a atividade de grupos criminosos em Minas Gerais. As operações do GISP relatadas neste documento vão desde o combate à pirataria em shoppings populares na capital do estado, até ao acompanhamento da entrada de membros de organizações criminosas de outros estados no território mineiro, principalmente membros do Primeiro Comando da Capital (PCC), atuante nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro¹¹³.

As reuniões mensais que deveriam ser realizadas para monitoramento e planejamento das ações a serem realizadas pelo grupo começaram a ser esvaziadas¹¹⁴, provavelmente devido à desconfiança que este órgão suscitava no interior das demais agências de inteligência de Minas Gerais. Dar capacidade operativa a um órgão que deveria atuar na centralização de conhecimentos produzidos por outras agências e servir como ambiente de compartilhamento de dados entre órgãos de inteligência, mostrou-se uma proposta inviável, considerando a reação negativa das demais instituições que deveriam cooperar com este órgão e que acabaram por vê-lo como um concorrente na busca por informações estratégicas. O GISP deixou de ser, potencialmente, o órgão que centralizaria os conhecimentos de inteligência produzidos no estado, para se tornar mais uma agência de inteligência atuando de forma paralela às já existentes. A SEDS optou,

¹¹³ Relatório Executivo. Atuação do Gabinete Integrado de Segurança Pública. Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social. Janeiro de 2007.

¹¹⁴ Segundo Luís Flávio Sapori, em entrevista já citada, “O próprio GISP foi esvaziado pelas polícias, em seus quadros, não deram muita importância. E os setores de inteligência estavam, cada um, querendo preservar a sua autonomia.”

no que tange a criação do GISP, por não seguir o modelo proposto pela SENASP de criação de centros estaduais de compartilhamento de conhecimentos produzidos pelas agências estaduais, os Núcleos Estaduais de Gerenciamento (NEG's). A tentativa de criar um órgão que pudesse atuar operativamente no combate ao crime organizado e, ao mesmo tempo, funcionar como órgão de compartilhamento e integração de esforços de inteligência não logrou sucesso. O GISP ainda existe, mas espera uma revisão de suas funções e atuação, possivelmente, este gabinete irá perder sua capacidade operacional.

A Assessoria de Consolidação de Informações de Inteligência (ACII): A caixa vazia.

Em debate sobre os sistemas estaduais de inteligência, realizados no âmbito do Centro de Estudos Estratégicos e Inteligência Governamental, da Universidade Federal de Minas Gerais, em novembro de 2009, Priscila Brandão e outros integrantes do sistema, bem como alguns pesquisadores, debateram a necessidade de se “preencher a caixinha vazia” que havia sido criada pelo governo de Minas, a ACII. Foi criada para centralizar e integrar os esforços de inteligência no estado de Minas Gerais, mas não foi regulamentada. Criou-se a estrutura, mas não se esclareceu sua funcionalidade.

A Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência foi criada a partir da lei delegada 117, de 26 de Janeiro de 2007, que reestruturava a Secretaria de Estado de Defesa Social. Como órgão assessor do secretário de estado de defesa social, a ACII deveria supri-lo com informações que pudessem auxiliar na tomada de decisões e na implantação de políticas de segurança no estado. Outra expectativa que se gerou, foi a de que pudesse funcionar como uma instância de integração e cooperação entre os órgãos de inteligência estaduais, e se tornar o órgão central de um sistema estadual de

inteligência, sem, no entanto, atuar operacionalmente na busca de informações de inteligência, como acontecia com o GISP. A ACII deveria ser um espaço de análise de dados e conhecimentos produzidos por outras instituições. No entanto, a ACII nunca conseguiu funcionar como órgão central em âmbito estadual, muito em decorrência de seu pequeno poder político enquanto assessoria do secretário da SEDS, muito em decorrência do exíguo número de integrantes (além de um responsável no nível político, dois analistas), sem experiência na área de inteligência.

Esta assessoria foi criada em decorrência dos problemas enfrentados pelo GISP/MG, e pela demora em se implantar o CINDS. A ACII deveria, em um primeiro momento, dar conta dos problemas relacionados a estas duas instâncias da SEDS¹¹⁵. No entanto, não conquistou a confiança das demais agências de inteligência do estado, que não a viam como um órgão congênere, ou seja, não confiavam em sua capacidade de criar e proteger conhecimentos sensíveis. O fato da maioria dos servidores lotados na ACII ocuparem cargos comissionados, não terem uma carreira profissional a ser construída neste órgão, fez com que a ACII fosse marcada pela rotatividade de seus condutores. Esta situação não favorecia o amadurecimento da confiança frente às demais agências de inteligência do estado, impedindo sua atuação como órgão capaz de centralizar conhecimentos de inteligência, e integrar esforços de atuação nesta área¹¹⁶. O não reconhecimento de uma estrutura sólida e confiável por parte dos órgãos que deveriam cooperar com a ACII foi um dos motivos deste órgão não ter conseguido se

¹¹⁵ Segundo Lizandro Nei Gualberto em entrevista já citada, quando perguntado se os problemas enfrentados pelo GISP foram motivos para a criação da ACII, “a ACII ficou para cuidar desta coisa, do GISP e do CINDS. Como o CINDS era análise criminal foi uma coisa mais tranquila, não é? Digamos assim. Agora o trabalho do GISP, de inteligência, de monitoramento de gangues, foi algo realmente muito árduo.”

¹¹⁶ Sobre a importância de contatos informais e da confiança nas relações entre órgãos de inteligência ver: FONINI, Rômulo Gomes. Compartilhamento de informações entre os órgãos de inteligência de segurança pública do Brasil. Belo Horizonte, 2010. 56f. Monografia (Especialização) – Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais / Centro Universitário Newton Paiva.

tornar um órgão de integração de esforços de inteligência e de compartilhamento de dados e conhecimentos relativos a esta área.

Partilhamos da perspectiva que a não consolidação da ACII enquanto uma instância de consolidação e integração da atividade de inteligência ocorreu em função do fato de ter sido criada em um contexto marcado pelo não interesse da própria secretaria em criar uma seção de inteligência em seu interior (disputa de poderes e autonomia); pelo contexto nacional, marcado pela não implementação do próprio Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP); e pela desconfiança dos órgãos estaduais que lidavam com esta atividade, em relação a esta instância da SEDS. Além disto, influenciaram também os aspectos institucionais internos. Os próprios órgãos de inteligência das polícias estaduais estavam em um processo de reformulação e reorientação, pelo menos em uma tentativa de reorientação doutrinária, procurando adequar estruturas elaboradas em um contexto marcado pela Doutrina de Segurança Nacional.

Os primeiros anos pós 2003 em Minas Gerais foram marcados por políticas que visavam, em tese, dar mais eficiência e eficácia aos órgãos de segurança pública, a partir de um planejamento integrado das políticas e ações voltadas para esta área. A integração operacional foi o grande discurso desta nova política. No entanto, apesar da valorização de dados e informações acerca de crimes para o planejamento de políticas públicas e da orientação do planejamento das instituições de segurança pública estaduais de acordo com estes dados estatísticos, a área de inteligência não foi foco de grandes esforços da Secretaria de Defesa Social em suas primeiras ações. Ao ser questionado, em entrevista já citada, sobre as medidas e os planos do governo estadual em relação à área de inteligência no contexto das novas políticas que vinham sendo adotadas no estado, o secretário adjunto da secretaria de defesa social, Luís Flávio

Sapori, deixou claro que não era o enfoque da secretaria criar uma estrutura de articulação das inteligências no interior da secretaria, a intenção era que os setores já existentes pudessem entrar em contato por conta própria, e compartilhar conhecimentos e práticas¹¹⁷. Além deste gestor, o delegado de Polícia Civil Renato Araújo, ex-chefe da COSEG, deixa claro, em seu relato, que a inteligência, e as medidas para reformula-la, sofriam com as disputas interinstitucionais por espaço político e visibilidade, em suas palavras, “a disputa está lá, na indefinição de papéis [indefinição das funções entre os órgãos de segurança pública brasileiros], que hoje tomou, incorporou as instituições de forma que você precisa garantir espaço, o que está adjacente à questão da inteligência, a inteligência é um detalhe!”¹¹⁸ Considerando este depoimento a questão da redefinição e da criação de novas agências de inteligência vão de encontro a uma disputa mais ampla entre as polícias brasileiras, a disputa por espaço e visibilidade.

Além desta predisposição da secretaria em não criar um ambiente político e institucional voltado para a integração das estruturas de inteligência dos membros do sistema de defesa social, havia a dificuldade em se estabelecer contatos e cooperação com os setores de inteligência das instituições de defesa social estaduais, que estavam mais preocupados em manter sua autonomia e espaço corporativo, a se empenharem na criação de um espaço institucional integrado, que poderia, inclusive, limitar os espaços de atuação das agências policiais e estabelecer controle sobre as mesmas, o que não lhes agradava.

¹¹⁷ Segundo Sapori, “Agente sabia do modelo do Rio de Janeiro, que a Secretaria de Segurança Pública tinha uma estrutura de inteligência, dela! A revelia das polícias. Em nenhum momento nós pensamos nisso. Em nenhum momento nós resolvemos investir nisso. Achávamos que deveríamos apenas integrar os setores existentes. Foi a ideia que prevaleceu até 2006. E que não deu certo. Na minha avaliação não deu certo. Nós não conseguimos avançar no setor de inteligência de segurança pública em Minas Gerais nesse período. Na verdade a colaboração e integração entre estes setores foi muito mais a exceção do que a regra.”

¹¹⁸ Entrevista concedida a Priscila Carlos Brandão e Juliano Meira Furtado, em 09 de Abril de 2011.

A ACII se tornou uma “caixa vazia” por não existir, no contexto em que foi criada, a possibilidade de uma integração mais profunda relativa às capacidades de inteligência das instituições de segurança mineiras. Não havia interesse político da secretaria de defesa social em criar uma estrutura integrada de inteligência, muito menos das instituições de segurança em cooperar com sua criação. A ACII foi “preenchida” com a tarefa de ser o “gerador de dados” não conseguindo se efetivar como uma instância centralizadora e coordenadora da inteligência no interior da SEDS, e acabou sendo extinta quatro anos depois de sua criação¹¹⁹ e substituída pela Assessoria de Integração das Inteligências do Sistema de Defesa Social que, como o nome indica, deveria integrar os esforços das seções de inteligência das instituições de segurança pública mineiras (Minas Gerais, Lei Delegada 180/11, art.133).

Em resumo, o processo de integração dos esforços de inteligência dos órgãos de segurança de Minas Gerais passou por diversos momentos e estratégias nos anos que seguiram a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social. Desde um enfoque voltado para uma estrutura operacional de busca de informações para o combate ao crime organizado – o GISP/MG - até uma estrutura que deveria atuar na análise de dados coletados por outros órgãos, mas que nunca recebeu esta função claramente, a ACII. Este processo enfrentou animosidades históricas entre as duas polícias estaduais, devido à divisão de funções existente entre elas, e às culturas forjadas em decorrência desta distinção funcional, além de um novo debate sobre as funções e métodos dos órgãos de inteligência voltada para a segurança no país, levando a uma reformulação funcional das próprias agências policiais de inteligência. Este processo ainda se estende no interior das instituições de segurança mineiras, haja vista a criação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública de Minas Gerais (SEISP/MG) no ano de 2011,

¹¹⁹ Minas Gerais, Lei Delegada 180, de 20 de Janeiro de 2011, artigo 144º.

através da lei delegada 180, de 20 de Janeiro de 2011, que prevê a participação das seções de inteligência de todos os órgãos que compõem o sistema de defesa social de Minas Gerais.

A caminhada da ACII em seus três anos de existência revela as disputas de interesse e os problemas relativos à integração das instituições de segurança mineiras, sempre envolta nas disputas de interesse e por espaço institucional entre os órgãos que compõem o sistema de defesa social de Minas Gerais. O fracasso em se criar um espaço institucional de cooperação e integração das capacidades de inteligência das polícias estaduais revela também a importância de se criar marcos legais que possam dar segurança para as instituições e determinar de forma clara suas funções, métodos e objetivos, algo que não ocorreu com a ACII, que foi criada e permaneceu, durante sua existência, como uma “caixa vazia”.

Considerações Finais

Instigados pelo fracasso da integração do setor de inteligência da Secretaria de Defesa Social na primeira década deste século, período no qual o discurso do governo mineiro realçava os progressos e vantagens obtidas pela gestão integrada na área de segurança pública, buscamos, nesta pesquisa, fazer uma leitura deste processo de integração, por meio da análise da criação da própria SEDS. O objetivo, analisar quais motivos teriam inviabilizado a integração específica do setor de inteligência que, em tese, estaria na contracorrente do processo político então vigente.

Iniciamos a análise no ano de 2000, por ser este o momento em que o governo federal procurou, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), instaurar um sistema nacional de inteligência voltada para a área. Marcado por várias controvérsias desde sua criação, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) contaria com a participação de órgãos de inteligência que, tradicionalmente, não são ligados à segurança pública, a exemplo da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), e órgãos de inteligência das Forças Armadas, ligados, em tese, à atividade de inteligência clássica e defesa externa. Esta participação indica como o ambiente da inteligência e da segurança pública no país ainda permanecia ligado institucional e doutrinariamente às Forças Armadas e suas preocupações, algo que foi marcante no período ditatorial de 1964-1985 no país.

Apesar de ter enfrentado dificuldades em sua implementação e, ainda hoje não ter se instituído enquanto um sistema de inteligência em âmbito federal, o SISP marcou o início de um debate fértil acerca da readequação das estruturas de inteligência do país, que buscava imprimir mais eficiência à atividade de inteligência no enfrentamento dos desafios para as instituições de segurança brasileiras, tais como o crime organizado e os índices crescentes de criminalidade no país, e no sentido de readequar estas instituições

e seus métodos, ao novo ambiente político, social e institucional brasileiro, marcado pelo estado democrático de direito.

A tentativa de implementação de um sistema integrado de inteligência nas instituições de segurança mineiras foi marcada pela resistência desses órgãos à criação de um núcleo de integração e cooperação. A resistência destas instituições foi marcada pela utilização de conhecimentos adquiridos na prática da atividade de inteligência e de memórias construídas por estas instituições acerca da atividade que desempenham para se posicionarem frente às propostas de reformulação advindas do governo estadual e federal.

Propusemo-nos, neste sentido, a abordar um pouco da história das instituições de segurança mineiras, de forma a entendermos como construíram suas práticas e métodos. Percebemos que, mesmo em momentos nos quais a democracia era vigente no país (1945-1964), a estrutura de segurança estatal era pautada na aplicação desproporcional da violência, na perseguição e no controle dos cidadãos, considerando motivações político-ideológicas. Tais procedimentos autoritários foram institucionalizados nas forças de segurança brasileiras, incluindo obviamente as mineiras, e foram pouco alteradas na redemocratização do país em 1985. Claro que desde a elaboração da Constituição de 1988 vem ocorrendo modificações dentro das estruturas policiais, no entanto, em certa medida, há uma permanência de valores autoritários e corporativos, que impedem maiores reformulações nas instituições de segurança pública brasileiras, ainda em nossos dias.

O dilema entre a necessidade de se ter instituições de segurança pública pautadas em valores democráticos - com a observação da necessidade de transparência e respeito aos direitos humanos e individuais - e a realidade das mesmas, formadas e mantidas

durante muitas décadas como protetoras do aparato estatal e não dos cidadãos, foi uma das questões que procuramos problematizar neste trabalho.

A necessidade de reformulação nas organizações de segurança brasileiras ficou premente no final dos anos 1990, quando os índices de violência eram alarmantes, e as polícias demonstravam despreparo para lidar com organizações criminosas organizadas, que proliferaram no mundo inteiro neste período. Tal situação trouxe para o debate político e social uma realidade da segurança pública no Brasil, que na prática, havia sofrido poucas modificações com a promulgação da nova Constituição em 1988.

Sobretudo a partir do ano 2000, novas propostas surgiram acerca da organização policial no Brasil e sobre a administração da segurança no país, métodos e práticas foram contestados, e ficou evidente, para as próprias polícias, a necessidade de readequação. Medidas atinentes à reformulação da área de inteligência das polícias estaduais, bem como a criação de um subsistema nacional de inteligência de segurança, demandaram uma reorganização das instituições de inteligência estaduais, que além de ter que passar por um processo de reelaboração, foram estimuladas a se relacionarem mais entre si, o que, não obstante, ocorreu de forma superficial e pontual.

O debate acerca da cooperação e integração operacional das instituições de segurança públicas mineiras foi marcado por disputas interinstitucionais por espaço e visibilidade, além da disputa por recursos escassos, as quais afetaram negativamente a institucionalização de um espaço integrado de inteligência voltada para a segurança pública em Minas Gerais. O compartilhamento de informações entre órgãos de inteligência é algo que, muitas vezes, ultrapassa o ambiente institucional, e é marcado por relações de confiança pessoal entre membros destas instituições. Ou seja, das poucas vezes que ocorre, é elaborado muito mais no âmbito pessoal e informal, do que institucional. O fato de a Secretaria de Estado de Defesa Social não ter conseguido criar

uma instância capaz de integrar e aproximar as estruturas de inteligência deveu-se, em grande medida, à incapacidade de se construir uma estrutura que obtivesse a confiança dos profissionais de inteligência das demais instituições de segurança do estado, o que levou a um isolamento das estruturas integradas que foram criadas, em relação às demais existentes no estado.

Outro fator que contribui para explicar essa impossibilidade de se criar um órgão que integrasse as capacidades de inteligência das instituições de segurança mineiras no período abordado foi a falta de amadurecimento de uma política de integração de modo mais amplo. A política de segurança implementada no ano de 2003 em Minas Gerais sofreu forte resistência por parte das instituições de segurança estaduais, principalmente no que tange às polícias militar e civil. Estas instituições ocupavam uma posição específica dentro do sistema de segurança pública mineiro pré-2003, e estes espaços passariam a ser compartilhados a partir da efetivação da nova estrutura de defesa social no estado. Estas propostas de mudanças fizeram com que as instituições resistissem à integração operacional da segurança pública em Minas Gerais, resistência a qual, se configurou como um dos principais desafios para a implementação do novo modelo de gestão e atuação das organizações de segurança no Estado. Esta disputa por espaço institucional causada, em grande medida, pela manutenção na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, do modelo de policiamento de ciclo incompleto no Brasil; pela indeterminação legal acerca do poder de polícia no país; pela indeterminação em relação às fronteiras de atuação de cada órgão, que acabam, em sua prática, não seguindo os limites de atuação determinados pela Constituição; acarretam graves transtornos ao processo de integração. Estes problemas, aliados à exigência de eficácia e eficiência, levam as instituições de segurança, principalmente as polícias, a disputarem espaços de atuação, visibilidade de suas ações e recursos, ambiente que não

favorece a integração e cooperação. A resistência à integração acabou por se manifestar de forma mais evidente na área de inteligência, o que impediu a criação de uma política eficaz de integração dos setores de inteligência das instituições de segurança mineiras entre os anos de 2003 e 2007.

O processo de integração das instituições de segurança pública em Minas Gerais, marcado pela presença de um novo arranjo institucional amparado por decisões colegiadas, foi construído em um ambiente de disputas institucionais por espaço e poder, que acabou limitando a implementação desta política em algumas áreas ligadas a segurança pública. Tais disputas, aliadas a não priorização por parte da Secretaria de Estado de Defesa Social em relação ao tema inteligência, fez com a implementação de um espaço institucional de atuação integrada dos órgãos de inteligência das instituições de segurança mineiras se tornasse inviável. A área de inteligência foi posta em voga no processo de integração de 2003-2007, apenas enquanto discurso. Esta falta de políticas públicas para o setor levou à adoção de medidas pontuais e desconexas, que resultaram em estruturas institucionais frágeis e desprovidas de legitimidade, o que impediu a integração de esforços nesta área em Minas Gerais.

Anexo I:

Lista biográfica dos entrevistados:

Lizandro Nei Gualberto: Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais de 2006 até o presente (2012). Funcionário de carreira, concursado. Antes de ocupar este cargo atuou como professor de Antropologia da Violência na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais. Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais, com mestrado em Demografia por esta mesma instituição. Atuou na Assessoria de Consolidação de Informações de Inteligência de 2007 a 2010, ano da dissolução desta assessoria. Foi chefe da ACII em seus últimos meses, Outubro a Dezembro de 2010.

Luís Flávio Sapori: Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do RJ/ IUPERJ (2006). Foi Secretário Adjunto de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais no período de janeiro/2003 a junho/2007. Também coordenou o Instituto Minas Pela Paz no biênio 2010-2011. Atualmente é professor do curso de ciências sociais da PUC Minas como também é coordenador do Centro de Estudos e Pesquisa em segurança pública (CEPESP - PUC Minas). Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia do Crime e da Violência, atuando principalmente nos seguintes temas: justiça criminal, polícia, organizações, violência policial e violência.

Renato de Araújo Cardoso: Delegado de Polícia da Polícia Civil de Minas Gerais, ingressou na instituição em 1990. Atuou na Coordenação Geral de Segurança da Polícia Civil de Minas Gerais (COSEG/PCMG) de 2003 a 2008. Foi Gestor Estratégico de Inteligência à disposição da Coordenação-Geral de Inteligência (CGI) da SENASP/MJ (2008-2011) e integrante do grupo de estudos que tratou da elaboração da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública – DNISP.

Rogério da Silva Evangelista: Delegado de Polícia da Polícia Civil de Minas Gerais, ingressou na instituição em 1991. Atuou como Agente de Polícia nesta mesma instituição de 1981 a 1991. Ingressou na COSEG em 2002, atuou como coordenador do Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS) de 2008 a 2011. Atualmente é superintendente da Superintendência de Informações e Inteligência Policial da Polícia Civil de Minas Gerais(SIIP).

Valéria Cristina Oliveira: Mestre em Sociologia e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Como pesquisadora possui experiência em análise quantitativa de informações, com ênfase em temas referentes à sociologia da violência e do conflito, especificamente, através de trabalhos sobre vitimização e gestão da informação de segurança pública. Atuou na Assessoria de Informações de Inteligência no período de 2007 a 2010, exercendo a função de chefe desta assessoria de Junho a Agosto de 2010.

Wilson Chagas Cardoso: Coronel Polícia Militar de Minas Gerais. Ingressou na Academia de Polícia Militar no ano de 1983, no Curso de Formação de Oficiais (CFO). Atuou na Agência de Área (P2), responsável pela atividade de informações/inteligência, do 12º Batalhão de Polícia Militar de Minas Gerais, na cidade de Passos/MG. Foi comandante da PM2, agência central do SIPOM, de 2006-2010. Atualmente atua como assessor de segurança e inteligência da Secretaria Especial para a Copa do Mundo (SECOPA).

Anexo II:**Roteiros das entrevistas realizadas:**

Entrevista Sr. Lizandro Nei Gualberto:

Entrevista realizada no dia 25 de Janeiro de 2012 pelo autor, nas dependências da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), Cidade Administrativa, Belo Horizonte/MG.

Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado em História de Juliano Meira Furtado, intitulado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)“ e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

- 1) Quando o senhor entrou na SEDS?
- 2) O senhor já havia trabalhado em outra instituição na área de segurança pública?
- 3) Como foi o ingresso do senhor na área de segurança pública?
- 4) O senhor já havia trabalhado na área de inteligência antes de trabalhar na ACII?
- 5) Antes de se criar a ACII, em 2007, qual era o órgão responsável pela integração das agências de inteligência das instituições de segurança em Minas Gerais? Era o GISP? Qual foi o principal motivo para se criar a ACII?
- 6) Qual era/é o perfil profissional dos analistas que atuavam/atuam na ACII?
- 7) A SEDS disponibilizava/disponibiliza formação (cursos de capacitação, atualização) em inteligência para os profissionais que atuam nessa área em Minas Gerais?
- 8) A relação da ACII com as polícias, Polícia Militar e Polícia Civil, era transparente, no que tange ao transito de dados e estudos de inteligência?
- 9) Além da “tradicional” disputa entre Polícia Militar e Polícia Civil, havia na SEDS outros tipos de disputas institucionais, envolvendo outros órgãos? Houve/há duplicidade de funções no interior da secretaria de defesa social?
- 10) A SEDS tinha outras fontes de informações além da ACII e do GISP?
- 11) Em seu entender, qual foi a grande dificuldade enfrentada pela ACII em sua institucionalização?
- 12) Houve/há um dialogo entre a SEDS e instituições acadêmicas, Universidades? Os programas implementados por esta secretaria contam com parcerias acadêmicas?
- 13) O CINDS também passou por um processo turbulento de criação e implantação. Qual foi a grande dificuldade deste órgão em se institucionalizar?
- 14) Como era a relação SENASP-SEDS no que tange a área de inteligência? A SENASP demanda/demandou informações dos órgãos de inteligência mineiros? Houve influências da SENASP na criação do GISP ou da ACII?
- 15) Existe, no interior da SEDS, confusão entre as atividades de inteligência e Análise Criminal?
- 16) Existe uma estrutura organizada de Análise Criminal no interior da SEDS?

Entrevista Sr. Luís Flávio Sapori:

Entrevista realizada no dia 18 de Novembro de 2011 pelo autor, nas dependências da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Campus Coração Eucarístico, Belo Horizonte/MG.

Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado em História de Juliano Meira Furtado, intitulado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)“ e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

Nesta entrevista gostaria que o senhor relatasse um pouco de sua experiência como membro da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais (SEDS/MG), com o intuito de construirmos um panorama geral acerca do funcionamento desta secretaria e o impacto de sua implementação nas instituições de segurança pública mineiras.

- 1) Quando o senhor foi convidado a fazer parte da SEDS/MG? O senhor acompanhou o processo de criação desta secretaria? Qual foi o período em que o senhor atuou nesta pasta governamental?
- 2) A necessidade de se reformular a administração da segurança pública em Minas Gerais veio dos desafios que o Estado enfrentava em lidar com a criminalidade crescente ou de uma pressão política do governo federal, que havia publicado o Plano Nacional de Segurança Pública no ano 2000, para que o Estado reformulasse sua estrutura de segurança?
- 3) Quais foram os princípios que nortearam a criação e o funcionamento da SEDS/MG (choque de gestão)? Qual a especificidade do conceito de Defesa Social em relação ao de segurança pública?
- 4) Uma das políticas que o governo federal fomentou a partir de 2000, com a criação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), foi a implementação, nas unidades federadas, de um órgão estadual de *inteligência de segurança pública* que centralizasse os conhecimentos produzidos pelos órgãos de inteligência estaduais. A SEDS foi “pressionada” pelo governo federal a criar esta agência central? Como ocorriam as negociações entre a SEDS e a SENASP?
- 5) Havia uma preocupação, por parte da SEDS, em se criar estruturas de inteligência no interior da secretaria?
- 6) O GISP foi criado como agência central de *Inteligência de Segurança Pública* em Minas Gerais, ou sua principal preocupação era o combate , integrado, à criminalidade organizada no Estado?
- 7) A integração operacional enquanto base da política pública de segurança pública estadual gerou, por parte das instituições de segurança mineiras, algum tipo de resistência a implementação desta política? Houve, por parte das polícias estaduais, “medo” da unificação das polícias?
- 8) A integração foi o maior desafio da SEDS?
- 9) Qual foi, em seu juízo, a principal virtude da criação e implementação da SEDS para a segurança pública em Minas Gerais?
- 10) A reorganização da segurança pública em Minas Gerais seguiu o modelo COMPSTAT? Como este modelo foi implementado pela SEDS? Discorra

sobre o processo de criação do IGESP e sua importância para a política de segurança estadual.

- 11) Em alguns documentos se percebe a preocupação das autoridades mineiras em montar um modelo próprio, sem muitas influências externas ao Estado. Essa necessidade de algo novo e diferenciado em relação ao que vinha sendo feito no país tem algo a ver com as disputas políticas entre o Estado, sob governo do PSDB, e o governo federal, sob governo do PT?

Entrevista com Sr. Renato de Araújo Cardoso:

Entrevista realizada no dia 09 de abril de 2011 pela professora Dra. Priscila Carlos Brandão com a presença de Juliano Meira Furtado, nas dependências da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Campus Pampulha, Belo Horizonte/MG.

Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado em História de Juliano Meira Furtado, intitulado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)“ e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

Gostaríamos de iniciar a entrevista agradecendo a disponibilidade e a gentileza do entrevistado em nos receber e nos conceder a entrevista.

- 1) Qual a formação acadêmica do senhor?
- 2) Há, em sua família, parentes militares ou policiais? Sua escolha pela polícia foi influenciada por eles?
- 3) O que te motivou a entrar para a Polícia Civil de Minas Gerais?
- 4) O senhor poderia falar um pouco sobre seu início de carreira como policial? [Quando entrou na polícia, em que cargo, onde atuou, em qual função]
- 5) O senhor passou a atuar como agente de inteligência quando?
- 6) O senhor poderia falar sobre o sistema de segurança do Estado de Minas Gerais antes do ano de 2003?
- 7) Qual foi, em sua avaliação, a principal mudança ocorrida no âmbito da segurança pública no estado de Minas Gerais após a criação da SEDS?
- 8) No que tange à atividade de inteligência ocorreram mudanças significativas [de metodologia de produção do conhecimento, de meios de fluxo de informações, doutrinárias, tecnológicas...] nas instituições de segurança pública do Estado de Minas Gerais?
- 9) A Polícia Civil, em sua opinião, viu com bons olhos a política de integração proposta pelo governo do estado a partir de 2003?
- 10) Qual era o órgão, na Polícia Civil, responsável pela inteligência em 2003? A COSEG é anterior a esta data?
- 11) A atividade de inteligência da Polícia Civil era bem estruturada em 2003? [se não.] Houve interesse institucional e político em desenvolver esta atividade na instituição?
- 12) O senhor sabe se a reestruturação do sistema de segurança pública do estado de Minas Gerais foi implementada com a participação das instituições de segurança do estado [PM, PC, CBM...] ou se foi algo verticalizado? Houve

participação forte do Ministério Público, Tribunal de Justiça? Houve interesse por parte de deputados da Assembleia legislativa do estado na discussão do tema?

- 13) A integração de bancos de dados e o compartilhamento de informações entre as agências de segurança no estado parece ser um dos grandes objetivos da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais. Esse processo de integração foi bem sucedido? Os dados e informações são compartilhados em um meio institucional ou de forma informal?
- 14) A SENASP, em sua proposta do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, propôs aos estados a criação de Núcleos Estaduais de Gerenciamento [NEG's], em Minas Gerais o GISP funcionou como NEG?
- 15) Como é a relação da SEDS e das demais instituições de segurança mineiras com o governo federal?
- 16) Há/ Houve uma cooperação ampla com instituições de segurança de outros estados em termos de inteligência?
- 17) Qual foi, em sua avaliação, o principal motivo da criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência [ACII] na SEDS?
- 18) Dos secretários que chefiaram a SEDS entre 2003 e 2007, qual foi o mais interessado em desenvolver um sistema de inteligência de segurança forte no estado? Por quê?
- 19) A SENASP tem um bom diálogo com a SEDS?
- 20) Para terminar, gostaríamos que o senhor fizesse uma avaliação sobre o desenvolvimento da atividade de inteligência de segurança pública, na última década, no Brasil e em Minas Gerais. [heranças, avanços, retrocessos...]

Entrevista Sr. Rogério da Silva Evangelista:

Entrevista realizada em 12 de março de 2012 pelo autor, nas dependências da Superintendência de Informações e Inteligência Policial (SIIP), Belo Horizonte/MG.

Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado em História de Juliano Meira Furtado, intitulado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)“ e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

- 1) Primeiramente, gostaria que o senhor falasse seu nome completo e contasse um pouco sobre sua trajetória na Polícia Civil de Minas Gerais, quando entrou, se houve influência familiar, em qual departamento atuou?
- 2) Como foi sua inserção na atividade de inteligência? O senhor já vislumbrava atuar nesta área antes de se tornar policial?
- 3) Quando o senhor ingressou na COSEG?
- 4) Como é a formação em inteligência na Polícia Civil de Minas Gerais? Existe um curso de inteligência básico dado a todos os policiais na Academia e um específico, mais aprofundado, dado aos que irão atuar na COSEG?
- 5) A COSEG , pelo menos em termos legais, foi criada no ano de 1970, no âmbito da SSP/MG com o intuito de coordenar operacionalmente a ação das

- polícias, Polícia Militar e Polícia Civil, no Estado. O senhor saberia me dizer quando foi que esta seção de inteligência foi transferida para a Polícia Civil?
- 6) Como é o trabalho na COSEG? Ela é dividida em setores (análise, operações e etc.), tem sua estrutura própria de formação, prédio próprio?
 - 7) A relação com os demais departamentos da Polícia Civil é amistosa? Existe um instrumento institucional de comunicação, troca de informações, entre os departamentos e a COSEG?
 - 8) O senhor poderia me falar um pouco sobre o processo de integração das instituições de segurança em Minas Gerais, tendo em vista seu impacto no interior da Polícia Civil de Minas Gerais? Como foi a recepção desta proposta na Polícia Civil de Minas Gerais? Como o senhor avalia a atuação da SEDS?
 - 9) Como foi esta integração no que tange à inteligência? Existiram propostas claras de integração? O GISP seria uma destas propostas?
 - 10) Existiram contatos entre o GISP e a COSEG? E com a ACII, havia interlocução entre a COSEG e a ACII? Como aconteciam estes contatos?
 - 11) Geralmente, a relação entre Polícia Civil e Polícia Militar é vista como conflituosa. Como era a relação entre a COSEG e a PM2, havia contatos periódicos, cooperação entre os órgãos?
 - 12) Como era a relação entre a Polícia Civil e a SENASP/MJ? Havia contatos diretos ou estes ocorriam somente através da SEDS?
 - 13) O senhor considera factível a criação de uma instância institucional de integração, coordenação e cooperação entre os órgãos de inteligência das instituições de segurança mineiras?
 - 14) Como o senhor avalia a atuação da ACII enquanto ela existiu? Qual foi seu grande “pecado”?
 - 15) Finalizando a entrevista eu gostaria que o senhor falasse um pouco sobre o desenvolvimento da COSEG após o processo de integração da segurança pública em Minas Gerais, após a criação da SEDS.

Entrevista Sr. Wilson Chagas Cardoso.

Entrevista realizada em 16 de Maio de 2012 pelo autor, nas dependências da Secretaria de Estado Extraordinária para a Copa do Mundo, Cidade Administrativa, Belo Horizonte/MG.

Boa tarde Cel. Wilson Cardoso. Gostaria, antes de mais nada, de lhe agradecer pela atenção e acolhida. Meu nome é Juliano Meira Furtado, sou aluno do programa de pós graduação em História e Culturas Políticas, mestrado, na FAFICH/UFMG, e desenvolvo pesquisa sobre a institucionalização da atividade de inteligência de segurança em Minas Gerais, principalmente no período de 2000-2007. Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)” e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

Pensei em dividir a entrevista em três partes; na primeira, gostaria que o senhor me falasse um pouco do momento em que o senhor entrou na PMMG, suas motivações e expectativas a cerca da profissão de policial, depois gostaria que o senhor me falasse

um pouco sobre a história da atividade de inteligência no interior da PMMG; na segunda, gostaria que o senhor relatasse sua experiência como profissional ligado à área de inteligência, sua formação na área, cursos que fez e onde fez, além de sua experiência como gestor da área de inteligência; na última parte gostaria que o senhor ponderasse sobre o projeto que vem sendo feito no estado desde 2003 de integração das estruturas de inteligência dos órgãos ligados à SEDS, e sobre as reações, principalmente da PMMG, deste processo.

Primeira Parte:

- 1- Coronel, quando o senhor entrou na PMMG? O senhor teve alguma influência familiar para ingressar na carreira militar ou esta influência veio de outras circunstâncias?
- 2- Neste período qual era o grande desafio para a PMMG? Existia diretrizes bem definidas acerca dos objetivos e funções desta instituição? Quais eram?
- 3- Quando o senhor começou a se interessar pela atividade de inteligência? Como o senhor ingressou no setor de inteligência da PMMG?
- 4- Antes de ingressar na PMMG o senhor tinha conhecimento sobre a atividade de inteligência ou vontade de ser um profissional desta área?
- 5- Como foi primeiro contato com a atividade de inteligência?
- 6- Sobre a atividade de informações inteligência no interior da PMMG o senhor saberia, poderia, falar sobre sua origem no interior da PMMG? Quando ela começou a ser organizada no interior desta instituição? Foi no período dos governos militares no Brasil ou ela é anterior a este momento?
- 7- A PMMG, assim como todas as instituições de segurança brasileiras, esteve empenhada, durante o governo dos militares, na perseguição de adversários políticos do Regime. Provavelmente esta prática influenciou muito o exercício desta atividade no interior da PMMG. O senhor saberia me dizer quando a agência de inteligência da PM foi redirecionada para a atuação em outra área, por exemplo, a segurança pública?
- 8- Como foi este processo, digamos, de “redemocratização” da PMMG?
- 9- No período anterior aos anos 2000, como eram feitos os contatos com as demais instituições de inteligência mineiras (PCMG, CBMMG)? Estes contatos eram comuns? Como eram feitos?

Segunda Parte:

- 1- Qual foi o primeiro curso que o senhor fez na área de inteligência? Onde este curso foi feito?
- 2- A formação na área de inteligência é continuada ou é pautada, exclusivamente, na prática da atividade de inteligência?
- 3- Os cursos oferecidos são patrocinados e promovidos pela PMMG ou por outras instituições?
- 4- A inteligência, informações, é ensinada, de forma exaustiva, no interior da academia de formação de oficiais e praças da PMMG? Existe um departamento de ensino especializado nesta atividade no interior da PMMG?
- 5- Como são selecionados os profissionais para atuar na inteligência da PMMG?
- 6- A atividade de inteligência é valorizada, procurada pelos policiais militares mineiros?

- 7- Existe preconceito com os profissionais que atuam na área de inteligência no interior da PM?
- 8- Houve uma implementação tecnológica na área de inteligência em Minas Gerais (Programas de armazenamento e cruzamento de dados, viaturas próprias para a inteligência e etc.)? Qual programa é utilizado pela PMMG?

Terceira parte:

- 1- O senhor poderia me falar um pouco sobre o sistema de Inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais? Quando este sistema foi formatado? Qual é sua principal função?
- 2- Quais foram as principais modificações ocorridas no interior da PMMG, no que tange a área de inteligência, nos últimos dez anos?
- 3- Como o processo de integração das inteligências foi recebido no interior da PMMG?
- 4- Como foi o relacionamento com a SEDS e com as demais instituições de inteligência no início do processo de integração?
- 5- O senhor participou da elaboração e implementação do GISP? Como o senhor avalia a atuação deste órgão, ele surtiu os efeitos desejados?
- 6- Em relação à ACII, o senhor considera que ela foi importante no processo de integração das inteligências em Minas Gerais? Por quê?
- 7- Como o senhor avalia o processo de integração de esforços na área de segurança no estado? Quais são, foram, os principais desafios deste projeto?
- 8- Quais são os principais desafios das instituições de inteligência mineiras, brasileiras?
- 9- Qual o papel da SENASP neste processo de reestruturação da segurança em Minas Gerais? Houve investimento maciço desta agência federal em Minas Gerais como um todo, e na PM, especificamente?
- 10- Havia um espaço institucional específico e seguro para o compartilhamento de conhecimentos de inteligência entre as instituições estaduais?
- 11- Como era feito o contato entre estas instituições?

Entrevista Sra. Valéria Cristina Oliveira.

Entrevista realizada em 13 de Fevereiro de 2012 pelo autor, nas dependências da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Campus Pampulha, Belo Horizonte/MG.

Esta entrevista está inserida no projeto pesquisa de mestrado em História de Juliano Meira Furtado, intitulado “A criação da Assessoria de Consolidação da Informação e Inteligência/ACII e o processo de institucionalização do sistema de inteligência de segurança em Minas Gerais.(2000-2007)” e da pesquisa da professora Dra. Priscila Carlos Brandão, “A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência de Segurança Pública na virada do século XX e os desafios do processo de integração, com ênfase no estado de Minas Gerais”.

- 1) Para iniciar a entrevista, gostaria que a senhorita falasse um pouco sobre sua formação profissional e como foi sua inserção no meio da segurança pública, principalmente na ACII?
- 2) Quando a senhorita ingressou na ACII?

- 3) A senhorita tinha algum conhecimento teórico ou prático sobre inteligência antes de ingressar na ACII? Foi chamada para a ACII devido a este conhecimento?
- 4) Quais eram os focos de atuação da ACII no período em que a senhorita trabalhou nesta assessoria?
- 5) O secretário da SEDS demandava informações com frequência? Que tipos de informações eram fornecidas a ele?
- 6) A senhorita participou do GISP?
- 7) Como eram criadas as demandas no interior do GISP? Cada instituição trazia suas demandas ou estas eram construídas no interior deste gabinete?
- 8) A ACII chegou a coordenar as ações do GISP ou eram órgãos separados?
- 9) Como era a relação da ACII com os demais órgãos e segurança do Estado?
- 10) Havia compartilhamento de informações seguro e fluido entre os órgãos de segurança mineiros?
- 11) A lógica da administração colegiada, tônica na SEDS, também foi adotada, na prática, na ACII e no GISP? Obteve sucesso?
- 12) Como eram as relações com a SENASP?
- 13) Havia cursos de formação em inteligência em Minas Gerais? Quais instituições ofereciam estes cursos?
- 14) A senhorita participou de algum curso de formação em inteligência no período em que esteve na ACII? Onde? Oferecido por qual instituição?
- 15) Os profissionais do GISP e da ACII tinham formação em inteligência?
- 16) Como a senhorita avalia a atuação dos órgãos de inteligência criados pela SEDS? Obtiveram sucesso? Quais foram as principais dificuldades enfrentadas por esta pasta governamental ao criar e tentar institucionalizar um órgão que integrasse as agências de inteligência estaduais?

Referências Bibliográficas:

ABIN/ OLIVEIRA, Lúcio Sérgio Porto. *A história da atividade de inteligência no Brasil*. Brasília: ABIN, 1999.

ALBERTI, Verena. *Obras coletivas de história oral*. Tempo - Revista do Departamento de História da UFF, Rio de Janeiro, v.2, nº 3, p.206-219, jun. 1997.

ALMEIDA, Juniele Râbello de. *Um novo repertório da ação coletiva: movimento reivindicatório dos praças da Polícia Militar em Belo Horizonte no ano de 1997*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de História. Belo Horizonte, 2004.

AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes. *Apresentação*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

ANCEL, Marc. *A nova Defesa Social. Um movimento de política criminal humanista*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. *SNI e ABIN. Uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ANTUNES, Priscila e CEPIK, Marco. *Profissionalização da atividade de inteligência no Brasil: Critérios, Evidências e Desafios restantes*. In: SWENSON, Russel e LEMONZY, Susana. *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas*. Washington D.C.: Joint Military Intelligence College, 2003.

ANTUNES, Priscila. *Bomba en Ríocentro: Militares y otras memorias*. IN: HERSHBERG & AGUERO. *Memorias militares sobre el Cono Sur. Visiones em disputa em dictadura y democracia*. Madrid. Siglo XXI, 2005.

AQUINO, Maria Aparecida, *Apresentação*. In: AQUINO, Maria Aparecida; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; SWENSSON JR., Walter Cruz (orgs) ARAÚJO, Lucimar Almeida de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha (co-orgs). *No coração das trevas: O DEOPS/SP visto por dentro*. São Paulo: Arquivo do Estado: Imprensa Oficial, 2001, pp. 9-13.

ARAGÃO, Alexandre Santos. *O princípio da eficiência*. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador/BA: Instituto de Direito Público da Bahia, nº4, Nov/Dez 2005, Jan. 2006. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br>. Acessado em 07 de Junho de 2012.

ARAÚJO, Lucimar Almeida de; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha; SWENSSON JR., Walter Cruz. *O Acervo DEOPS/SP*. In: AQUINO, Maria Aparecida; MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi Leme de; SWENSSON JR., Walter Cruz (orgs) ARAÚJO, Lucimar Almeida de; KLAUTAU NETO, Orion Barreto da Rocha (co-orgs). *No coração das trevas: O DEOPS/SP visto por dentro*. São Paulo: Arquivo do Estado: Imprensa Oficial, 2001, pp. 23-36

ASSUNÇÃO, Rosângela Pereira de Abreu. *DOPS/MG: Imaginário anti-comunista e policiamento político (1935-1964)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de História. Belo Horizonte, 2006.

BECKER, Jean – Jacques. *O handicap do a posteriori*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

BÉDARIDA, François. *Tempo presente e presença da história*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

BRANDÃO, Priscila Carlos. *Serviços Secretos e Democracia no Cone Sul: Premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional*. Niterói/RJ: Editora Impetus, 2010.

BRANDÃO, Priscila Carlos (a). *Os desafios institucionais no processo de integração do Sistema de Inteligência de Segurança Pública Brasileiro*. Congress of the Latin American Studies Association, San Francisco: California, May-2012.

BRANDÃO, Priscila Carlos (b). *Uma análise sobre a gestão no processo institucional de criação do SISP 2000/2012*. In: SVARTMAN, Eduardo; MEI, Eduardo & RODRIGUES, Thiago (orgs.). *Defesa, segurança e estratégia*. Campinas: Mercado das Letras, 2012.

BRATTON, William J.; ANDERSON, William. *Delito e castigo: o que aprendemos sobre policiamento*. Nova Iorque: City Journal, Primavera/1999. Disponível em http://www.manhattan-institute.org/html/_cj-delito_e_castigo.htm Acessado em 24 de Jul. de 2012 às 19:53 horas.

BORGES, Nilson. *A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares*. IN: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil republicano: o tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 13-42.

CARDOSO, Wilson Chagas. *O papel do Sistema de Inteligência da Polícia Militar de Minas Gerais no combate ao crime organizado*. Monografia (Pós graduação). Belo Horizonte: Centro Universitário Newton Paiva/Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais, 2008.

CASELA, Gabriel Teixeira. *Democracia sitiada: Discursos no Congresso Nacional e na imprensa sobre os instrumentos de exceção no Brasil, 1946-1988*. Orientadora: Priscila Carlos Brandão. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2011.

CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CASTRO SANTOS, Maria Helena de. *A nova missão das Forças Armadas Latino-Americanas no mundo pós - Guerra Fria: o caso do Brasil*. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 19, nº. 54, fevereiro/2004, pp. 115-128.

CAVALCANTI, Temístocles Brandão. *Introdução à análise da Constituição de 1967: O esquema político da Constituição*. In: CAVALCANTI, Temístocles Brandão (org.). *Estudos sobre a Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Serv. de Publicações, 1968.

CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia: Agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

_____. *Inteligência de Segurança Pública em Seis Países: Mandatos Legais e Estrutura Organizacional*. In: RATTON Jr, Jose Luiz; BARROS, Marcelo. (Org.). *Polícia, Democracia e Sociedade*. 01 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 101-149.

CERQUEIRA, Adriano S. Lopes da Gama. *A validade do conceito de cultura política*. Mariana/MG: LPH- Revista de História, nº.6, 1996.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. *O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil*. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA): Brasília/DF, texto para discussão, 1144, dez 2005.

CHARTIER, Roger. *A visão do historiador modernista*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

CHAUVEAU, Agnès e TÉTART, Philippe. *Questões para a história do presente*. In: CHAUVEAU, Agnès e TÉTART, Philippe (org.). *Questões para a história do presente*. Bauru/SP: EDUSC, 1999.

COTTA, Francis Albert. *No rastro dos Dragões: universo militar luso-brasileiro e as políticas da ordem nas Minas setecentistas*. 2004. 304 f. Tese (Doutorado em História) – FAFICH/UFMG, Belo Horizonte. 2004.

_____. *Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Crisálida, 2006.

FERNANDES, Ananda Simões. *A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva*. *Antíteses*, vol. 2, n. 4, jul.-dez. de 2009, pp. 831-856. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses>

FICO, Carlos. *Como eles agiam: Os subterrâneos da ditadura: Espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. *Sistemas Repressivos da Ditadura Militar*. X Encontro Regional de História – ANPUH/RJ. Histórias e Biografias – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.

FONINI, Rômulo Gomes. *Compartilhamento de informações entre os órgãos de inteligência de segurança pública do Brasil*. Belo Horizonte, 2010. 56f. Monografia

(Especialização) – Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais / Centro Universitário Newton Paiva.

FRANÇOIS, Etienne. *A fecundidade da história oral*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *História da Polícia Civil em Minas Gerais: A instituição ontem e hoje*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2008.

GÓES, Walder de. *Militares e política, uma estratégia para a democracia*. In: REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Edições Vértice Editora e Distribuidora de Livros Ltda, 1988, pp.196-236.

HAGEN, Acácia Maria Maduro. *O trabalho policial : estudo da polícia civil do estado do Rio Grande do Sul*. São Paulo : IBCCRIM, 2006.

HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge/UK: Cambridge University Press, 1996.

HUNTINGTON, Samuel. *A ordem política nas sociedades em mudança*. [1968] São Paulo: Forense, 1975.

JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de La memória*. Madrid: Siglo XXI de España editores, 2002.

_____ e KAUFMAN, Suzana. “Diálogos intergeracionais en un grupo de investigación sobre memórias: algunas reflexiones”. In: JELIN e KAUFMAN. *Subjetividade y figuras de la memória*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora, 2006.

JOFFILY, Mariana Rangel. *No centro da engrenagem. Os interrogatórios na Operação Bandeirante e no DOI de São Paulo (1969-1975)*. 2008. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-03062008-152541/>>. Acesso em: 2012-01-03.

JOUTARD, Philippe. *História oral: balanço da metodologia e da produção nos últimos 25 anos*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

KANT DE LIMA, Roberto. *Constituição, Direitos Humanos e Processo Penal Inquisitorial: Quem cala, consente?*. Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, vol.33, nº3, 1990, pp.471-487.

_____. *Polícia e exclusão na cultura judiciária*. São Paulo: Tempo Social, vol.9, nº1, 1997, pp.169-183.

KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Editora Biblioteca do Exército, 1967.

LADEIRA, Antônio Dutra. *Manual de organização e práticas policiais*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1971.

LAZZARINI, Álvaro. Limites do poder de polícia. *Justitia*, São Paulo, v. 57, n. 170, p. 73-85, abr./jun. 1995. Disponível em: <<http://www.justitia.com.br/links/edicao.php?ID=170>>. Acesso em: 09 jun. 2009.

LE GOFF, Jacques. *História e memória*. Campinas/SP: Editora da UNICAMP, 1990.

LEVI, Margaret. *Uma lógica da mudança institucional*. Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, vol.34, nº1, 1991, pp.79-95.

LINDGREN ALVES, José Augusto. *Direitos humanos, cidadania e globalização*. São Paulo: Lua Nova, nº 50, 2000, pp.185-206.

MACHADO, Ricardo Garcia. *A atividade de inteligência no Estado de Minas Gerais*. Monografia (Pós graduação). Belo Horizonte: Centro Universitário Newton Paiva/Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais, 2010.

MAGALHÃES, Adriano Aparecido. *JUIZ DE PAZ: Suas práticas na sociabilidade do liberalismo moderado no Termo de São João Del rey (1827-1842). Comarca do Rio das Mortes*. Seminário Internacional Justiça, Administração e Luta Social. Mariana\MG, 2010.

MARCH, James G. e OLSEN, Johan P. *Neo-Institucionalismo: Fatores organizacionais na vida política*. Curitiba: Revista Sociologia Política, vol. 16, nº. 31, nov. 2008, p. 121-142.

MARENCO, André. *Devagar se vai ao longe? A transição para a democracia no Brasil em perspectiva comparada*. In: MELO, Carlos Ranulfo & SÁEZ, Manuel Alcántara (orgs.). *A democracia brasileira: Balanço e perspectivas para o século XXI*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, pp. 75-100.

MARTINS FILHO, Amílcar Vianna. *O segredo de Minas: A origem do estilo mineiro de fazer política (1889-1930)*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *Construtores e herdeiros: a trama dos interesses na construção da unidade política*. **Alm. braz.**, São Paulo, n. 1, maio 2005 . Disponível em <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-81392005000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 jan. 2012.

MEDEIROS, Mateus Afonso. *Aspectos institucionais da unificação das polícias no Brasil*. Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, vol.47, nº.2, 2004, pp.271-296.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *A história política e o conceito de cultura política*. Mariana/MG: LPH- Revista de História, nº.6, 1996.

_____. et. al. *República, política e direito à informação: os arquivos do DOPS/MG*. Varia História, Belo Horizonte: UFMG/Departamento de História, vol.29, pp.126-153, 2003.

_____. *O ofício das sombras*. Belo Horizonte: Arquivo Público Mineiro, vol.42, nº.1, 2006.

MUNIZ, Jaqueline. *A Crise de Identidade das Polícia Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional*. Security and Defense Studies Review, v. 1, 2001.

_____ & PROENÇA JR, Domício. *Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são*. São Paulo: ESTUDOS AVANÇADOS 21 (61), 2007, pp.159-172.

O'DONNELL, G. e SCHMITTER, P. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice, 1988.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de (org.). *A revisão da República: Seminários "A UNICAMP e a revisão constitucional"*. Campinas/SP: Editora UNICAMP, 1994.

OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). *Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel: Nova Alexandria, 2002.

PAIXÃO, Antônio Luiz. *Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania*. In: REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Edições Vértice Editora e Distribuidora de Livros Ltda, 1988, pp.168-199.

_____ & BEATO F., Claudio C. *Crimes, vítimas e policiais*. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 9(1): 233-248, maio de 1997.

POLLAK, Michael. *Memória, Esquecimento, Silêncio*. Rio de Janeiro: Revista Estudos históricos, vol.2, nº3,1989. Pp.3-15.

PORTELLI, Alessandro. *A filosofia e os fatos: narração, interpretação e significado nas memórias e nas fontes orais*. Tempo – Revista do Departamento de História da UFF, Rio de Janeiro: vol. 1, nº. 2, 1996, pp. 59-72.

_____. *"O momento da minha vida: Funções do tempo na história oral"*. In: FENELON, Déa Ribeiro; MACIEL, Laura Antunes; ALMEIDA, Paulo Roberto de & KHOURY, Yara Aun (orgs.). *Muitas memórias, outras histórias*. São Paulo: Olho D'água, 2004.

_____. *História oral e poder*. Conferência no XXV Simpósio Nacional da ANPUH, Fortaleza, 2009.

REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Edições Vértice Editora e Distribuidora de Livros Ltda, 1988.

RÉMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

_____. *O retorno do político*. In: CHAVEAU, Agnès & TÉTARD, Philippe. *Questões para a história do presente*. Bauru\SP: EDUSC, 2002, PP.51-60.

_____. *Algumas questões de alcance geral à guisa de introdução*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

RIOUX, Jean-Pierre. *Pode-se fazer uma história do presente*. In: CHAUVEAU, Agnès e TÉTARD, Philippe (org.). *Questões para a história do presente*. Bauru/SP: EDUSC, 1999.

RIOUX & SIRINELLI (org.). *Para uma História Cultural*. Lisboa: Estampa, 1998.

ROCHA, Geórgia Ribeiro; BARRETO Jr., Jésus Trindade; GONTIJO, Ricardo Franco. *Modelo de Gestão Integrada do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais*. Disponível em <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000808.doc> Acessado em 23 de Out. de 2011 às 20:26 horas.

ROLIM, Marcos. *A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Zahar; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história conceitual do político*. História (UNESP), 1996, vol.15, PP. 27-39.

ROUSSO, Henry. *A memória não é mais o que era*. In: AMADO, Janaína & FERREIRA, Marieta de Moraes(coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

SABELLA, Walter Paulo. *Atividade policial: controle externo pelo Ministério Público*. Justitia, São Paulo, v. 53, n. 154, p. 9-17, abr./jun. 1991. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/23251>>. Acesso em: 14 jul. 2009.

SAIN, Marcelo. *Democracia e inteligência de Estado en la Argentina*. Mayo de 1999, mimeo.

SANTOS FILHO, Nelson Gomes dos. *A integração das polícias estaduais no Brasil: uma análise da política de integração das polícias estaduais brasileiras sob a ótica do institucionalismo sociológico*. Tese (doutorado em Administração) Escola de Administração da UFBA, Salvador, 2009.

SAPORI, Luís Flávio. *Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

_____ & ANDRADE, Scheila Cardoso P. de. *Integração policial em Minas Gerais: Desafios da governança da política de segurança pública*. Civitas: Porto Alegre, vol.8, num.3, set-dez 2008, pp.428-453.

_____. *Torre de Babel*. Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 4, Edição 6, Fev/Mar 2010.

SETTE CÂMARA, Paulo. *Violência e criminalidade como desafios para a democracia no Brasil*. São Paulo: Revista Brasileira de Segurança Pública | Ano 2 Edição 3 Jul/Ago 2008

SILVA, Maria Beatriz Nizza da. *A Estrutura Social*. In: SILVA, Maria Beatriz Nizza da (coord.). *O Império Luso-Brasileiro – 1750-1822*. Lisboa: Estampa, 1986, pp.242-262.

SILVA FILHO, José Vicente da. *Fundamentos para uma política nacional de segurança pública: a questão policial*. Rio de Janeiro: INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos, XV Fórum Nacional: O Novo Governo, Novas Prioridades e Crescimento Sustentado, Maio de 2003, pp.01-26.

_____; GALL, Norman. *Incentivos perversos e segurança pública*. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). *Insegurança pública. Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel/Nova Alexandria, 2002.

SIMMEL, Georg. *O segredo* (Traduzido por Simone Carneiro Maldonado). In: Política e Trabalho, número 15. João Pessoa/PB: UFPB, pp. 221-226. (Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/ppgs/politica/15-simmel.html> Acessado em 10/12/2010 às 22h36min.)

SKIDMORE, Thomas E. *A lenta via brasileira para a democratização: 1974-1985*. In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, pp. 27-81.

_____. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança tem saída*. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

SOUSA, Rosânia Rodrigues de. *Análise do perfil cultural das organizações policiais e a integração da gestão em segurança pública em Belo Horizonte*. 2009. 200 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações)-Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2009.

SOUZA, Laura de Mello e. *O sol e a sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

THOMPSON, Paul R. *A voz do passado*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

TZU, Sun. *A arte da guerra*. Rio de Janeiro: Record, 14ª edição, 1993.

UGARTE, Jose Manuel. *La inteligencia criminal: un aporte esencial para la lucha contra el delito*. Disponível em http://www.aainteligencia.cl/2005/Sep2005_3_CamiloMilano.html, acessado em 20/05/08.

VIANNA, Luiz Werneck. *Travessia: da abertura à constituinte*. Rio de Janeiro: Livraria Taurus editora, 1986.

_____ (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio; GUIMARÃES, Tadeu Barreto. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: Políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. Disponível em http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/arquivos/choque_gestao10-10-2011.pdf Acessado em 16/07/2012 às 15:37 horas.

WACQUANT, Löic. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WEFFORT, Francisco. *Por que democracia?* In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, pp.483-519.

WEISBURD, David *et al.* *The growth of compstat in american policing*. In: *Police Foundation Reports*, Apr. 2004. Disponível em: www.policefoundation.org.

ZAVERUCHA, Jorge. *O Brasil é uma semidemocracia?* São Paulo: Revista Cult, nº 137, Julho/2009.

ZEGART, Amy. *Flawed by Design: The Evolution of the CIA, JCS and NSC*. Stanford-CA, Stanford University Press, 2000.