

# INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA: DESAFIOS ESTRATÉGICOS

**MARCO CEPIK**

**I SIMPÓSIO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - SINISP  
NATAL-RN  
28 DE NOVEMBRO A 01 DE DEZEMBRO DE 2022**

# ROTEIRO

1. Agradecimentos
2. Ponto de Partida
3. Desafios Políticos
4. Desafios Legais
5. Desafios Organizacionais
6. Desafios de Formação
7. Conclusão



Indígenas Wauja no Alto Xingu, foto de Sebastião Salgado

# 1. AGRADECIMENTOS

**Agradeço o convite para proferir esta palestra no I Simpósio Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Nas pessoas da Diretora da Divisão de Doutrina e Capacitação em Inteligência (DDCI) da DIP/PF, Eliê Carneiro Carvalho, e do Diretor de Inteligência Policial (DIP) da PF, Alessandro Moretti, agradeço o empenho e o profissionalismo de toda a equipe envolvida na realização do evento.**

**Também saúdo o renomado professor argentino, o meu amigo Dr. José Manuel Ugarte, ao compartilharmos mais um capítulo dos desafios da área de inteligência na América Latina. Da mesma forma, saúdo e agradeço Luiz Carlos Nóbrega e Kel Lúcio, colegas de painel.**

**Gostaria de agradecer ainda, antes de iniciar a palestra, pelos diálogos mantidos recentemente com diversos profissionais, especialistas e dirigentes, justamente sobre os desafios da inteligência estratégica em geral, bem como na área de segurança pública em especial. Certamente cometerei injustiças ao não mencionar todas as pessoas, mas saibam que tenho consciência de que as responsabilidades pelos erros são minhas, mas os méritos pelos acertos são de vocês.**

**Muito obrigado, por exemplo, aos alunos, professores e responsáveis pelo Curso de Especialização em Inteligência de Segurança Pública da Escola Superior de Polícia da PF, aos alunos, instrutores e comandantes da Escola de Inteligência Militar do Exército, aos editores, autores e colegas de conselho da Revista Brasileira de Inteligência (ABIN), aos diretores da International Association for Security and Intelligence Studies (INASIS) e aos alunos dos diversos cursos promovidos pela associação, à Araceli Martins Beliato, Tarso Genro, Christiano Ambros, Júlio Cossio Rodriguez, Francisco Fabris, Tales W. Leão, José Fernando Chuy, Miguel Langbeck, Priscila Brandão, Renato Pires Moreira, Licurgo Nunes Neto, Frederico Licks Bertol, Eugênio Diniz, José Luiz de Amorim Ratton Jr e Jussara de Oliveira Machado Polesel.**

**É uma honra e uma alegria estar de volta a Natal, quase 20 anos depois de termos realizado aqui no Rio Grande do Norte uma das duas turmas do primeiro Curso de Aperfeiçoamento em Inteligência de Segurança Pública (CAISP), à época em parceria com o UNDOC e a SENASP–MJ. É muito bom constatar o quanto a área evoluiu desde então.**

**Na pessoa da Delegada de Polícia Civil do Rio Grande do Norte, JOSEMÁRIA DA SILVA PATRÍCIO, gostaria de homenagear a todas e todos os profissionais que vêm contribuindo, nas mais diversas organizações, localidades e funções deste imenso país, ao longo destes vinte anos, para o desenvolvimento de uma atividade de inteligência comprometida com a cidadania e a democratização do estado no Brasil, nos termos da Constituição Federal.**

## 2. PONTO DE PARTIDA



**Inteligência estratégica importa porque as configurações de segurança em cada país são condicionadas por dinâmicas internacionais e nacionais complexas. O termo complexo quer dizer que os padrões emergem a partir de processos envolvendo continuidade (path dependence) e ruptura (punctuated equilibria). Em processos complexos, cujos efeitos não são aleatórios, não basta ter capacidade adaptativa, é preciso conhecer e cooperar para sobreviver, vencer e ser relevante.**

**"Análise de Inteligência Estratégica (SIA) é o processo de produção de avaliações sintéticas (estimativas probabilísticas e cenários estruturados) sobre tendências de médio e longo prazo que envolvem interações conflitivas, contínuas e irreversíveis entre múltiplos atores, estruturas diversas e contextos variados". (Cepik, 2022)**

# 3. POLÍTICA

**“Nenhum verão florescente nos aguarda, senão uma noite polar, sombria, glacial e rude, seja qual for o grupo que triunfe. Quando nada existe, tanto o imperador como o proletário perdem seus direitos. (...) A política consiste num esforço lento e enérgico para atravessar um material compacto. Isso exige o sentido das proporções e da paixão.”**

**Max Weber, A Política como Vocação. Editora da UnB, 2003 (1919)**

- **Transição sistêmica global: conflitos**
- **Instabilidade estratégica internacional**
- **Quo Vadis Brasil? Pretorianismo 2.0 e além**
- **Inteligência: fator crítico e autocrítico na governança**

## TRANSIÇÃO SISTÊMICA GLOBAL: CLIMA

---

- Modelos variam 0,3–1,7 °C e 2,6–4,8 °C
- Gases de efeito estufa elevam temperatura média
- Fatores ecológicos, geológicos, radiação solar
- Antrópicos: desmatamento, poluição, degradação
- Efeitos: Derretimento, Acidificação, Extinção
- Eventos extremos e escassez de água
- Causas e efeitos desiguais, conflitos emergentes

- **ONU: 8 bilhões (2022) para 9,4 – 10,1 bilhões (2050)**
- **Desacelerando: maior crescimento África e Ásia**
- **2,5 filhos por mulher (2019), 2,2 (2050), 1,9 (2100)**
- **Idade média acima dos 45 anos nos países ricos**
- **68% da população mundial será urbana em 2050**
- **Desafios: migrações, direitos e diversidade**

- **Colapso dos tratados de equilíbrio nuclear entre EUA e Rússia**
- **Competição Estratégica entre Estados Unidos e China**
- **Guerra entre a Rússia e a Ucrânia, com a participação da OTAN**
- **Crise da União Europeia e dos regimes laicos no Oriente Médio**
- **Desafios de Integração e Desenvolvimento na América Latina**
- **Respostas coletivas e construtivas na África e Sudeste Asiático**



- **Fragmentação política: 12 partidos na Câmara, 11 nos estados**
- **Polarização ideológica e calcificação de valores e identidades**
- **Caos informacional e disseminação de notícias falsas**
- **Violência política e social**
- **Pretorianismo 2.0 – erosão autoridade formal, kratos desigual**
- **Redução do crescimento global, rescaldos da Covid-19**

- **SISBIN com 48 agências: riscos de segurança e perda de foco**
- **Inteligência como conhecimento e poder: responsabilidade social**
- **Déficit estrutural em contrainteligência**
- **Regulamentar e qualificar operações cinéticas e cibernéticas**
- **Inteligência e investigações: conflitos e sinergias**
- **Controle externo para legitimar, coesionar e garantir relevância**
- **Controlar o quê? Conformidade legal e integridade analítica**

# INTELIGÊNCIA: FATOR CRÍTICO E AUTOCRÍTICO

---

**CONHECIMENTO**



**DADOS - INFORMAÇÕES**  
**INTELIGÊNCIA - DECISÃO**

**PODER**



**CONFLITOS INFORMACIONAIS**  
**PROBLEMAS FINS-MEIOS**

# 4. LEGISLAÇÃO

“O artigo 179 da Constituição de 1824, a primeira do Brasil independente, proibia que cidadãos particulares executassem, por conta própria, ‘os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas cruéis’, interdição reforçada pelo código criminal de 1830 e a lei número 4, de 1835. (...) Os castigos de açoite eram aplicados **sem julgamento ou qualquer formalidade legal**, bastando apenas que o senhor fizesse o requerimento e pagasse uma pequena tarifa, no valor equivalente a 160 réis por cem chicotadas. (...) Segundo as anotações da Intendência Geral de Polícia da Corte, no dia 02 de janeiro de 1826 as autoridades receberam 4.640 réis como pagamento de 2.900 chibatadas (aplicadas na prisão do Calabouço no Rio de Janeiro) em dezesseis escravos, incluindo quatro mulheres. (...) Ao longo de todo o ano de 1826, o total subiu para 330.400 chibatadas, que custaram aos senhores 528.640 réis.”

## MONITORAR, AVALIAR E REVISAR PONTOS PROBLEMÁTICOS

---

- **Lei 9.883/1999 – Criação da ABIN e do SISBIN**
- **Decreto 3.695/2000 – Subsistema de Inteligência Segurança Pública**
- **Decreto 8.793/2016 – Política Nacional Inteligência**
- **Decreto s/n 2017 – Estratégia Nacional Inteligência**
- **Doutrina Nacional Inteligência Segurança Pública (DNISP, reservada, 2017)**
- **Decreto 10.777/2021 – Política Nacional Inteligência de Segurança Pública**
- **Decreto 10.778/2021 – Estratégia Nacional Inteligência Segurança Pública**

- **Lei 12.527/2011 – Regula o Acesso à Informação (LAI)**
- **Lei 12.850/2013 – Define Organização Criminosa**
- **Lei 13.260/2016 – Enfrentamento do Terrorismo**
- **Lei 13.675/2018 – Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**
- **Lei 14.197/2021 – Crimes Contra Estado Democrático de Direito**
- **Decreto 11.103/2022 – Estrutura MJSP (incluindo DINT-SEOPI)**
- **Decreto MG 47.797/2019 – Sistema Inteligência Segurança Pública**

## TENTATIVAS DE REGULAR INTELIGÊNCIA QUE FRACASSARAM: AVALIAR

---

- **PEC 67/2012 – Insere Capítulo IV Título V Atividade Inteligência**
- **PL 3.578/2015 – Regulamenta Operações de Inteligência ABIN**
- **PL 2.719/2019 – Marco Regulatório Atividade de Inteligência Brasil**



## **NORMAS QUE PODEM FRAGILIZAR INSTITUIÇÕES E DESVIAR FINALIDADES**

---

- **Decreto 9.527/2018 – Força-Tarefa Inteligência Crime Organizado**
- **PL 4.501/2019 – Integração Inteligencia Logística SUSP**
- **PL 1.595/2019 – Altera Ações Contraterrorismo**
- **PL 2.310/2022 – Inteligência e Investigação Polícias Militares e PRF**

# 5. ORGANIZAÇÃO

“Como os generais, os oficiais de inteligência muitas vezes terminam lutando a última guerra, mesmo quando novos perigos são evidentes. Por quê? Porque não importa o que os políticos e os líderes das agências digam, não importa o quão claramente eles vejam novos adversários surgindo no horizonte, as agências governamentais são feitas sob medida para combater o inimigo que já conhecem. **As burocracias são projetadas para durar, não para se adaptar.** As empresas vão à falência se falirem, mas as agências governamentais quase nunca morrem. Em vez disso, com o tempo, as organizações endurecem, os orçamentos aumentam, as capacidades e as culturas tornam-se arraigadas. As inovações tornam-se obsoletas.”

- **Presidência e Conselho de Governo (CREDEN) – supervisão da PNI**
- **ABIN sob autoridade civil na Presidência**
- **Controle externo e supervisão não podem ser parte do sistema**
- **Pertencimento ao SISBIN: Exterior, defesa, segurança pública**
- **Aperfeiçoar governança do SISBIN e protocolos de cooperação**
- **Vetar operações de inteligência nas empresas privadas de segurança**
- **Fortalecer participação estados na governança do SISP**
- **Criar unidades de Inteligência Estratégica: análise e não operações**

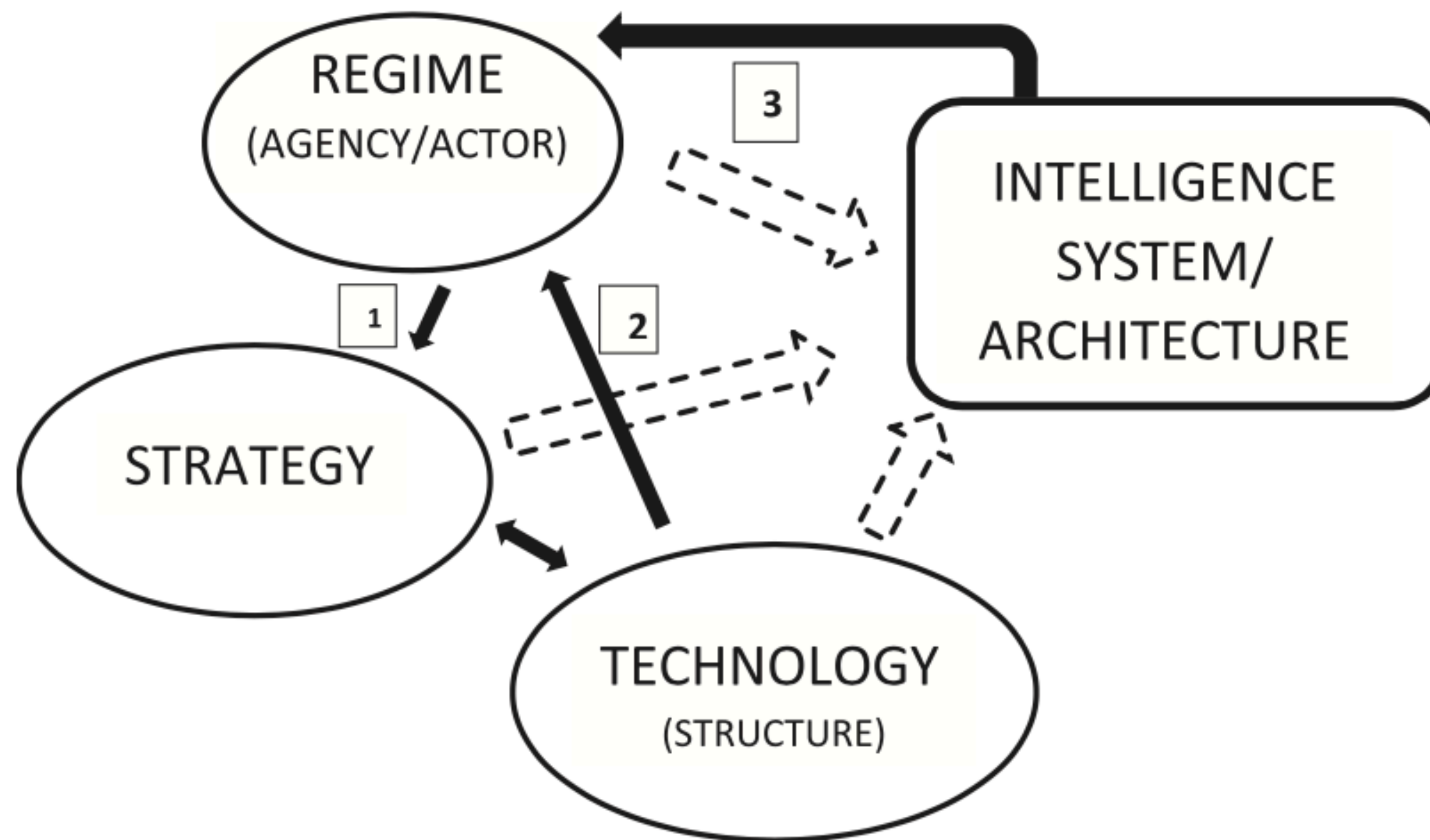
# SISBIN: DE 22 ORGANIZAÇÕES EM 2002 PARA 48 EM 2022



**Table 5.1. Oversight institutions, attributes, and performance**

<i>Institution</i>	<i>Mandate</i>	<i>Focus</i>	<i>Scope</i>	<i>Resources</i>	<i>Profile</i>	<i>Performance</i>
CREDEN-CG	Decree	evaluate	cluster	insufficient	soft	weak
CISET-PR	Decree	audit	agency	sufficient	hard	strong
CGU	Law	investigate	system	sufficient	hard	strong
TCU	Constit	audit	system	outstanding	hard	strong
CCAI	Law	evaluate	system	insufficient	soft	weak
CPI	Constit	investigate	system	sufficient	hard	weak
CNJ	Constit	evaluate	cluster	outstanding	soft	weak
CNMP	Constit	investigate	cluster	outstanding	soft	weak
MPM	Law	investigate	cluster	sufficient	soft	weak
MEDIA	Constit	evaluate	system	sufficient	hard	medium

Source: Elaborated by the author.



**"Cita-se, por exemplo, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) que, no período de 2010 a 2016, além da Agência Central, também tinha uma Agência de Inteligência Estratégica no âmbito do Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM). Em 2017 esta é extinta e, conseqüentemente, suas funções passam a ser exercidas, infimamente, pela Agência Central. Entretanto, no mês de julho de 2019, após um rearranjo na estrutura organizacional da citada instituição, cria-se novamente a Agência de Inteligência Estratégica (AIE), com um viés estritamente estratégico e com a possibilidade de assessoramento do Alto-Comando gerencial da PMMG (Comandante-Geral, Chefe do Estado-Maior, Subcomandante-Geral entre outros) nos assuntos de natureza política/estratégica."**



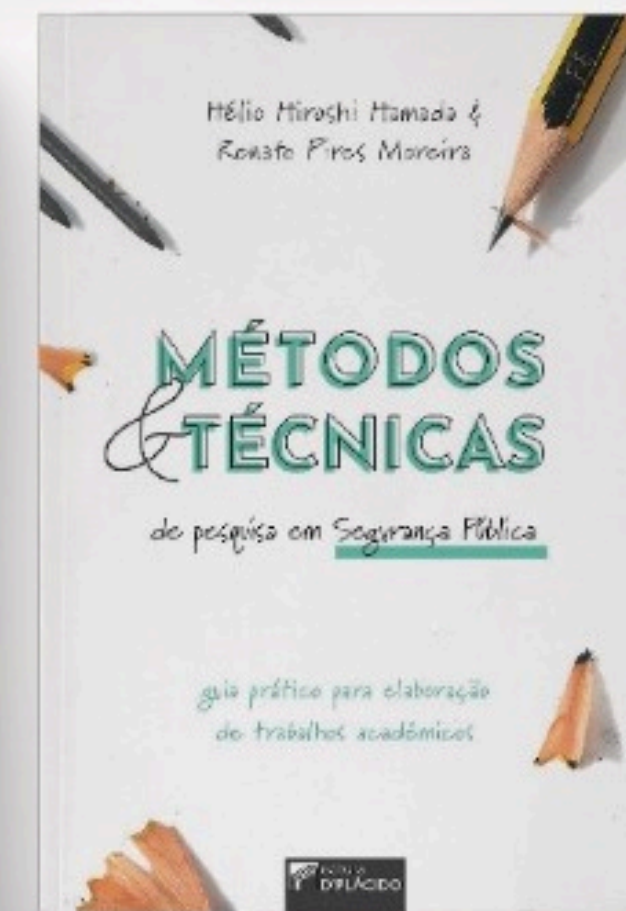
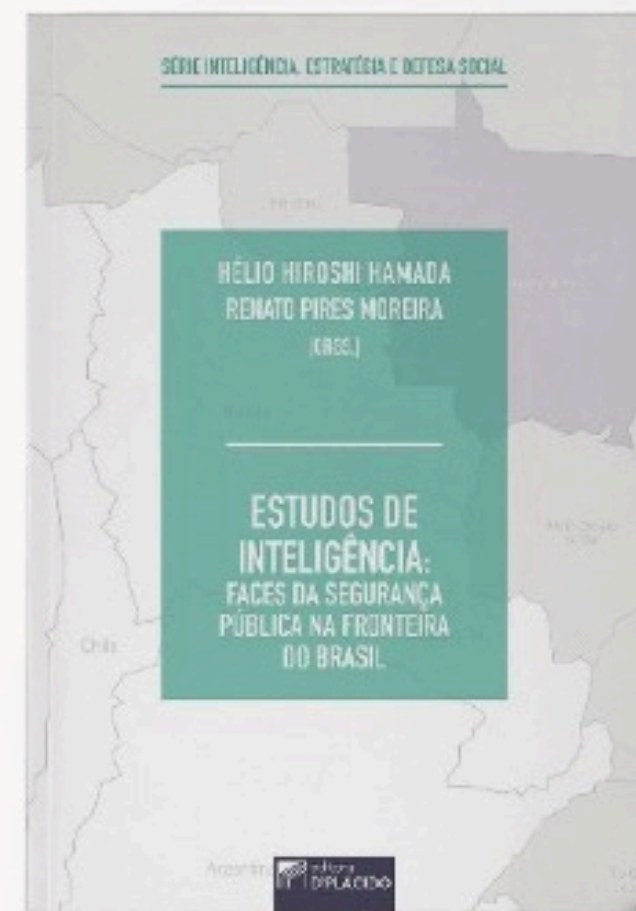
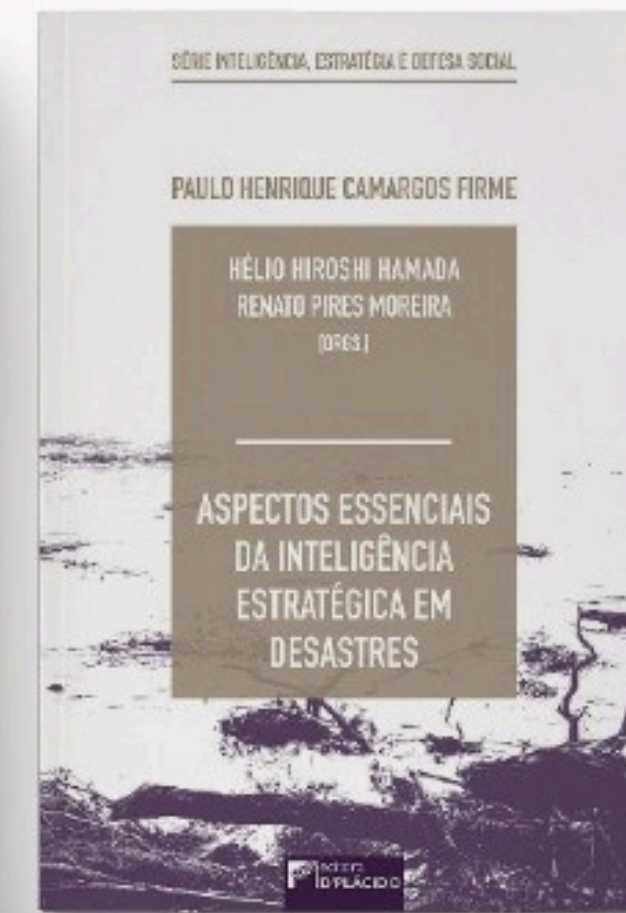
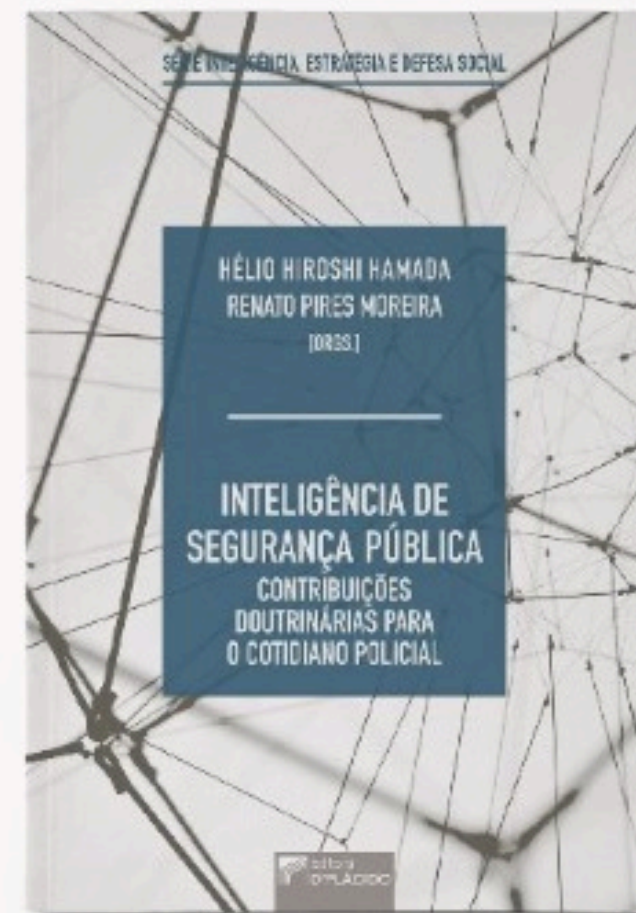
# 6. FORMAÇÃO

"Portanto, outra característica importante da inteligência é o predomínio de burocratas especializados dentro dos órgãos que integram o Poder Executivo. Devido aos altos custos de acesso, o Legislativo e o Judiciário, juntamente com todos os outros subsistemas de políticas e ainda mais a sociedade civil, tendem a evitar a política de formulação de políticas do subsistema de inteligência. Quando as decisões em um subsistema são dominadas por um número relativamente pequeno de participantes que compartilham um entendimento comum sobre a agenda, não apenas o acesso é restrito, mas também **novas ideias surgem com dificuldade.** (...) Se questões emergentes como a reforma institucional ficam desassistidas e voltam ao fim da lista de prioridades após o fim da crise, as forças transformadoras voltam mais rapidamente ao mesmo patamar anterior, que está perto de ultrapassar novamente o limiar de tensão. Em outras palavras, as crises no setor de segurança nacional também tendem a se repetir mais do que em outros domínios de política."

Marco CEPIK & Christiano AMBROS, *Intelligence, Crisis, and Democracy: Institutional Punctuations in Brazil, Colombia, South Africa, and India*, 2014, p. 533.

- **Profissionalização: conhecimento especializado, carreira, ética**
- **Concursos Públicos ABIN e recrutamento militar e policial**
- **Ecossistema: interno, universitário e empresarial**
- **Destaque para as escolas de inteligência da ABIN, PF e Exército**
- **Academias nos órgãos de segurança pública nos estados**
- **Associações, comunidades de prática e redes internacionais**
- **Bibliografia especializada e manuais (e.g. UNODC Criminal Intelligence)**









- **Produtos: referência, relint, alertas, estimativas**
- **Heurísticas: coleta, processamento, análise, disseminação**
- **Campo epistêmico: história comparada intel, CI, ciber, techint**
- **Análise estruturada: mapeamento, hipóteses, M&A**
- **Cenários: Delphi, Horizont Scanning, Análise Morfológica, GBN**
- **Vieses e inferência: Cognitive Bias Codex, epistemologia**
- **Gestão do conhecimento e protocolos de compartilhamento**
- **Fenômenos: guerra, crime, cultura, tecnologia, economia ...**



# 7. CONCLUSÃO

---

Expandimos capacidades

Melhoramos institucionalização

Melhoramos profissionalização

Falta controle externo e mandato legal

Regular operações e fortalecer CI

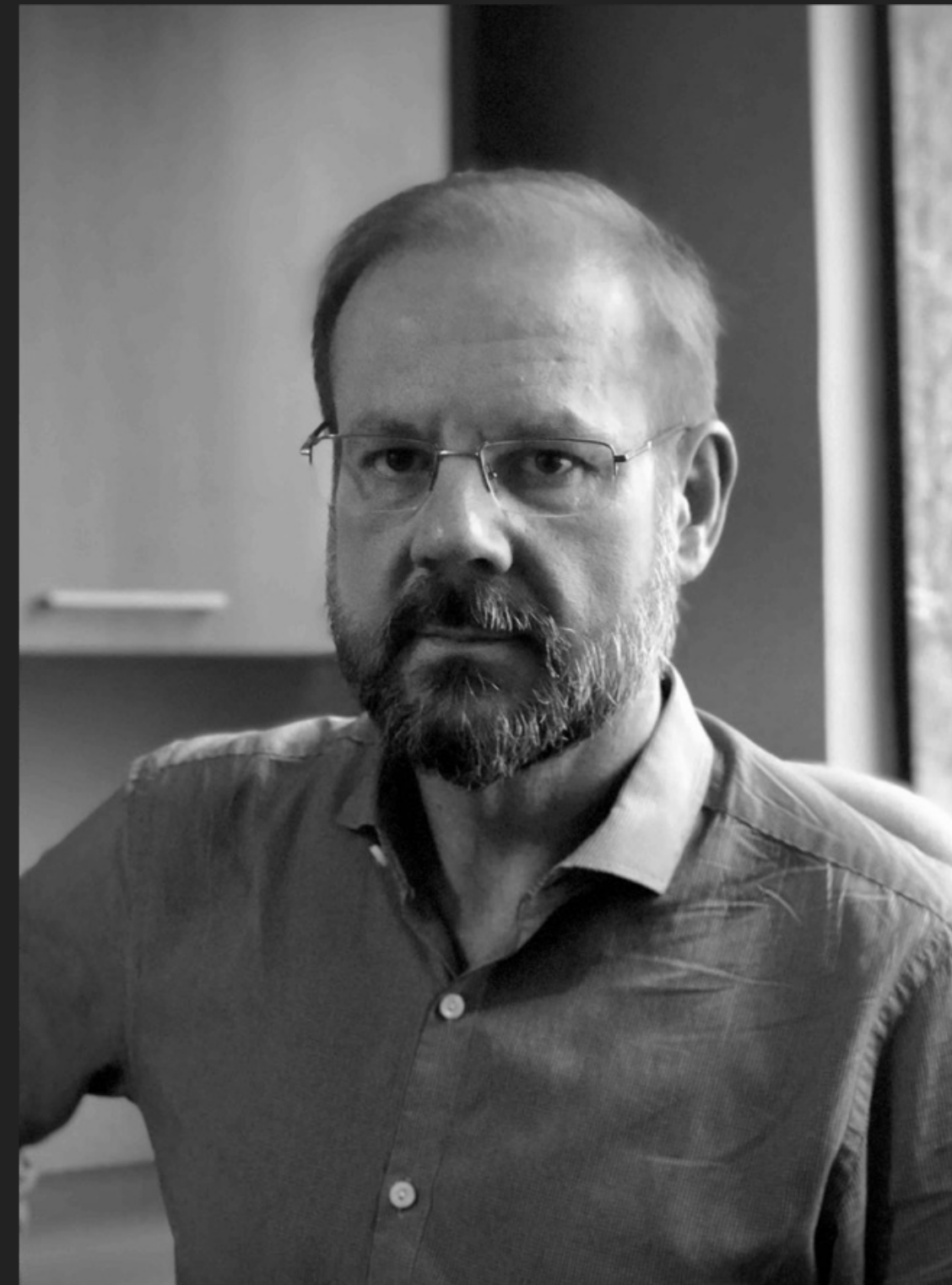
Doutrina não basta: teoria e método

Prática requer avaliação: M&A

Inteligência estratégica é crucial



Amazônia, foto de Sebastião Salgado



[mcepik@gmail.com](mailto:mcepik@gmail.com)

<http://professor.ufrgs.br/marcocepik>

<http://lattes.cnpq.br/3923697331385475>

---

**OBRIKADO**