

PANORAMA EUA

VOL. 3, Nº 8, NOVEMBRO DE 2013



OPEU

OBSERVATÓRIO POLÍTICO
DOS ESTADOS UNIDOS



INCT
INEU
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES
ON THE UNITED STATES

PANORAMA EUA

OBSERVATÓRIO POLÍTICO DOS ESTADOS UNIDOS
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
PARA ESTUDOS SOBRE OS ESTADOS UNIDOS – INCT-INEU

ISSN 2317-7977

VOL. 3, Nº 8, NOVEMBRO DE 2013

CORPO EDITORIAL

EDITOR: Sebastião Velasco e Cruz

SUPERVISÃO: Solange Reis e Geraldo Zahran

A equipe do Observatório Político dos Estados Unidos também é composta por: Carolina Loução Preto, Tatiana Teixeira, Julia Samaras e Sophia Neitzert Torres.

<http://www.opeu.org.br>

OS EFEITOS DA NSA NOS DEBATES DOMÉSTICOS E NA POLÍTICA INTERNACIONAL

Por Tatiana Teixeira

Criada em 1952, a Agência de Segurança Nacional dos EUA (NSA, na sigla em inglês) passa por um escrutínio sem precedentes. Pivô desse debate, o ex-consultor de Inteligência Edward Snowden vazou para a imprensa documentos confidenciais sobre um vasto esquema de espionagem e de monitoramento eletrônico global. Com base nesse material, veículos de comunicação como *The Washington Post*, *The Guardian*, *Der Spiegel*, *Le Monde* e *O Globo* revelaram que os Estados Unidos espionam tanto autoridades de países considerados inimigos, quanto aliados e parceiros. Tampouco escapam da vigilância indivíduos sob a suspeita de representar uma ameaça terrorista, ainda que sejam cidadãos nacionais e que o perigo não esteja claro. Outros alvos da espionagem são empresas estrangeiras de diferentes setores, mesmo sem vínculo com a agenda de contraterrorismo pós-11 de Setembro.

Segundo as denúncias, a NSA coordenaria um programa de grampo em mais de 80 embaixadas e consulados do mundo inteiro, incluindo representações europeias nos EUA, a sede da ONU em Nova York, e telefones e celulares de pelo menos 35 líderes mundiais. O vazamento também expôs a capacidade da agência de burlar os protocolos de segurança *on-line*, o alcance de seus programas e o uso frequente de métodos heterodoxos de investigação. Isso significa que as atividades da agência nem sempre são realizadas por meio de mandados judiciais, com a aquisição ou sob o acompanhamento de outros atores governamentais. Prestações de conta sobre atividades, alvos e políticas empregadas são seletivas e superficiais, e organizações da sociedade civil estão alijadas dessa dinâmica.

Não se sabe quanto material ainda será divulgado por Snowden, nem a amplitude dos estragos diplomáticos, políticos e econômicos no médio prazo. Até o momento, o ex-analista asilado na Rússia parece ter atingido

o que garantiu ser seu principal objetivo: deflagrar o mais importante e amplo debate sobre a vigilância e a coleta de dados de inteligência realizadas pelo governo de seu país. Um exemplo do impacto é a iniciativa conjunta de Brasil e Alemanha para elaborar um projeto de resolução a ser apresentado na ONU sobre a proteção das liberdades individuais. A ideia é ampliar para a Internet as premissas estabelecidas no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, em vigor desde 1976.

A NSA é uma das 17 agências civis e militares da comunidade de Inteligência.¹ Essa comunidade responde pela codificação e decodificação de comunicações eletrônicas e não eletrônicas interceptadas em países estrangeiros e que serão analisadas e repassadas para os formuladores de política externa e de segurança nacional. Também desenvolve códigos de segurança para a transmissão protegida das comunicações do governo.

A principal função desses organismos é transformar material cru de Inteligência em informação acabada. Para isso, recorre-se a três tipos de fontes: *humana*, baseada em informantes e em outras fontes pessoais; *signal*, proveniente de comunicações interceptadas; e *imagem*, obtida por imagens de satélite e de aviões tripulados ou veículos não tripulados. De acordo com o diretor do programa de Sigilo Governamental da Federação de Cientistas Americanos (FAS, na sigla em inglês), Steven Aftergood, o orçamento total de Inteligência em 2012 foi de cerca de US\$ 75 bilhões. O orçamento também inclui o chamado *ghost money*, utilizado para financiar operações secretas no exterior.

Em resposta a uma matéria do jornal *The Washington Post* sobre o orçamento de seus programas, no final de agosto, o diretor de

¹ O Escritório do Diretor de Inteligência Nacional coordena, além da NSA, a Agência Central de Inteligência (CIA), o Escritório de Inteligência e Pesquisa do Departamento de Estado (INR), a Agência de Inteligência de Defesa (DIA), o Escritório de Reconhecimento Nacional (NRO), a Agência de Inteligência Nacional Geoespacial (NGA), o Bureau Federal de Investigação (FBI), as Inteligências do Exército, Marinha, Força Aérea e Marines, do Departamento de Segurança Doméstica (DHS), da Guarda Costeira (CG), dos Departamentos do Tesouro e de Energia e da Agência Antidrogas (DEA).

Inteligência Nacional, James Clapper, ressaltou o considerável investimento em inteligência feito pelos EUA desde os ataques do 11/9. Clapper cita como justificativas a alta demanda por informação causada pelas guerras no Iraque e no Afeganistão, pela Primavera Árabe, pela proliferação das armas de destruição em massa e pelas assimétricas ameaças do campo cibernético. Ele resalta que o programa de monitoramento da NSA opera sob a seção 702 do *Foreign Intelligence Surveillance Act* de 1978 (FISA), a qual permite espionar cidadãos estrangeiros fora dos EUA sem necessidade de mandato judicial. Essa legislação tem sido continuamente renovada desde os ataques de 2001 e foi reautorizada pelo presidente Barack Obama até 2017.

Para a senadora Dianne Feinstein (D-CA), presidente do Comitê de Inteligência do Senado, essas são ferramentas essenciais para a segurança nacional. Embora tenha criticado a espionagem a países aliados como Alemanha e França, e pedido maior transparência ao Executivo na condução das atividades de inteligência, Feinstein defende os programas da NSA, entre eles o *Planning tool for Resource Integration, Synchronization, and Management* (Prism), lançado em 2007.

Uma questão recorrente levantada por críticos é se esses programas violam, ou não, a Quarta Emenda da Constituição. Segundo o texto, revistas nos lares e apreensões de documentos e de cidadãos dos EUA só podem ocorrer perante autorização da Justiça e mediante uma suspeita plausível que justifique tal invasão. Os críticos da vigilância governamental citam, com frequência, o caso de 1972 da Suprema Corte, *United States v. United States District Court* (também chamado de “caso Keith”), envolvendo um plano para explodir um escritório da CIA. A Corte determinou na ocasião que, mesmo em questões de segurança nacional, o Executivo não tem autoridade para espionar um cidadão dos EUA em solo nacional sem a expedição de um mandato.

Uma cronologia dos vazamentos da NSA

Em 5 de junho, o contato de Snowden no exterior, o jornalista Glenn Greenwald, revelou no britânico *The Guardian* que a NSA forçou

a operadora de telefonia Verizon a entregar dados de telefonemas de cidadãos dos Estados Unidos. Obama negou que o governo tenha tido acesso ao conteúdo das conversas, concentrando-se apenas nos metadados, ou seja, data, hora, localização, duração e número da chamada. Com o cruzamento dessas informações, é possível traçar um perfil e até a rotina do usuário. No dia seguinte, o *Washington Post* tornou pública a existência do programa de vigilância *on-line* Prism (NSA-FBI) de acesso a informações no Google, Facebook, Apple, Microsoft, Yahoo!, PalTalk, YouTube, Skype e AOL. A reação das empresas oscilou entre negar que tenham permitido ao governo qualquer acesso a seus bancos de dados e a alegação de que foram judicialmente coagidas a colaborar. Esse programa consegue coletar fotos digitais, dados armazenados e arquivos transferidos, além de acessar *e-mails*, *chats* e vídeos.

No dia 16 de junho, o *Guardian* expôs a parceria dos EUA com a agência de inteligência britânica *Government Communications Headquarters* (GCHQ, na sigla em inglês), que teria interceptado comunicações dos líderes presentes na cúpula do G-20 de 2009. Matérias posteriores mostraram que ambas as agências têm realizado várias atividades de espionagem conjuntas e que os EUA teriam, inclusive, fornecido recursos para programas do GCHQ. Em 11 de setembro, outra notícia revelou que a NSA compartilha dados primários de inteligência com Israel.

Em 7 de julho, o jornal *O Globo* revelou que *e-mails* e telefonemas de milhões de brasileiros foram espionados. Em 28 de julho, a revista *Época* informou que a NSA espionou integrantes do Conselho de Segurança, assim como a rede privada de videoconferências da ONU para assuntos sensíveis como a questão nuclear do Irã. No início de setembro, o programa Fantástico revelou que a NSA espionou diretamente a presidente Dilma Rousseff, seus assessores e a Petrobras. No dia 31, o *Guardian* deu detalhes sobre o XKeyscore, programa que permite aos analistas vasculhar amplas bases de dados.

No início de agosto, o *Washington Post* revelou que uma auditoria interna da NSA apontou milhares de violações de privacidade. De

acordo com o jornal, entre março de 2011 e março de 2012, a agência cometeu quase 3.000 infrações. O governo alega que a maioria foi por problemas técnicos. Em março do ano passado, também houve relatos de espionagem por motivos amorosos, o que reforça a crítica sobre a falta de critério e de transparência, o comportamento inadequado dos funcionários da agência e o uso impróprio e sem controle dos recursos tecnológicos.

No dia 29 de agosto, o *Washington Post* publicou o orçamento secreto de 2013, que totaliza US\$ 52,6 bilhões distribuídos da seguinte maneira: 39% para fornecer alertas sobre ameaças, instabilidade e inteligência estratégica; 33% para combater o extremismo violento; 13% para a contenção de armas de proliferação; 8% para ampliar a cibersegurança; e 7% para integrar os programas de contrainteligência. De acordo com o jornal, são US\$ 2,6 bilhões para operações sigilosas. O orçamento da NSA chega a US\$ 10,8 bilhões, o que representa um aumento de 53% em relação a 2004.

Esses números contribuem para outra crítica às agências de inteligência. Apesar do vultoso caixa, esses órgãos continuam inchados, mergulhados na burocracia paralisante, sendo incapazes de fornecer informações críticas sobre ameaças de segurança em tempo oportuno ao presidente. Desde 2007, o governo dos EUA divulga o valor total gasto com inteligência sem detalhar o uso desses recursos ou como atua para atingir seus objetivos. Cresce no Congresso e na opinião pública a demanda por uma reforma de inteligência. O tópico, porém, ainda deve demorar a avançar diante das divisões bipartidárias.

Reagindo às primeiras denúncias em agosto, o presidente Obama havia pedido a confiança da população, prometendo mais transparência. O problema para Obama é que o vazamento contínuo provocado por Snowden desacredita a Casa Branca e aumenta ainda mais a desconfiança em relação a um presidente que foi eleito atacando os excessos do governo anterior. Em 2009, o então candidato Obama prometeu atualizar o FISA, dando ao Congresso mais poder de vigilância para evitar futuras quebras da lei. Todavia, a última emenda de reautorização do FISA foi as-

sinada por Obama em 30 de dezembro de 2012 sem modificações relevantes, e vale até 31 de dezembro de 2017.

Boa parte da estrutura de inteligência atual é proveniente das reações aos atentados de 11 de Setembro. Com a aprovação do *Patriot Act* em 2001, o Poder Executivo e a comunidade de inteligência receberam mais ferramentas para investigar e perseguir suspeitos de terrorismo. Além disso, após os ataques, o Congresso aprovou um aumento significativo no orçamento de inteligência. Naquele momento, o então presidente George W. Bush recorreu a seus poderes constitucionais previstos no Artigo II. Outro embasamento foi obtido com a resolução de Autorização para o Uso da Força Militar (AUMF, na sigla em inglês), de 2001, aprovada pelo Congresso para determinar grampos de suspeitos de vínculos terroristas sem a necessidade de pedir mandados, como determinava o FISA.

Em agosto de 2004, Bush assinou quatro ordens executivas e fortaleceu o papel do diretor da CIA até que o cargo de diretor de Inteligência nacional fosse criado. Também implantou o centro de contraterrorismo, determinou maior compartilhamento entre as agências e estabeleceu um painel para proteger as liberdades civis nessa nova conjuntura. Em dezembro, o Congresso aprovou o *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, a mais ampla reorganização da comunidade de inteligência desde a sanção do *National Security Act* de 1947. A maioria das recomendações feitas pela Comissão Nacional sobre Ataques Terroristas aos EUA, a *9/11 Commission*, foi incorporada para reverter a insuficiente coordenação dos esforços de inteligência que tornara o país vulnerável.

Em 2005, o governo Bush foi bombardeado pelos democratas e por ativistas depois do vazamento, no jornal *The New York Times*, do programa ilegal de escuta da NSA a cidadãos dos EUA dentro do território nacional. O então procurador-geral, Alberto Gonzales, alegou que o presidente tinha liberdade legal e constitucional para dispensar as autorizações judiciais a fim de investigar pessoas fortemente suspeitas de ter laços com a rede Al-Qaeda. Ao não mencionar os grampos no corpo do texto, a AUMF deixou uma brecha jurídica apropriada pelos governos Bush e

Obama, mesmo fora do contexto do 11 de Setembro, para recorrer a toda força necessária contra nações, organizações ou pessoas envolvidas com esses ataques. Para as autoridades, esse poder inclui a coleta secreta de inteligência doméstica e externa.

Mesmo após a polêmica, Bush renovou o *Patriot Act*, em março de 2006. Logo depois, o jornal *USA Today* informou que a NSA estava coletando sigilosamente ligações telefônicas de milhões de pessoas, usando os dados fornecidos pela AT&T, Verizon e BellSouth. Em 2007, Bush assinou o *Protect America Act*, uma emenda ao FISA. Também controversa, a lei deu ao procurador-geral e ao diretor de Inteligência Nacional poder temporário para aprovar a espionagem internacional, também sem a necessidade de passar por autorizações judiciais. Em 2011, Obama sancionou a renovação do *Patriot Act*, o *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act*, praticamente sem alterações.

Implicações e efeitos colaterais

A rejeição da comunidade internacional às notícias sobre a NSA evoluiu de forma gradual, ganhando contornos mais acentuados em função do peso político dos países afetados. Primeira presidente a marcar sua insatisfação, Dilma Rousseff cancelou a viagem de Estado que faria aos EUA em outubro e, em setembro, fez um discurso crítico sobre o tema na abertura da 68ª Assembleia Geral da ONU. Além de pedir uma governança global de Internet e prometer que o Brasil reforçará sua segurança eletrônica, Dilma acusou Washington diretamente de violar o Direito Internacional com a coleta de informações pessoais de cidadãos brasileiros e a espionagem com fins econômicos.

Se, em um primeiro momento, a resposta brasileira chegou a ser considerada inócua e um tom acima do necessário por alguns países, a revelação do suposto grampo do celular da chanceler alemã, Angela Merkel, assim como de líderes de França, Espanha e outros europeus, contribuiu para dar *status* prioritário ao assunto. Deflagrou ainda uma troca de acusações de espionagem mútua e mantém em xeque o diálogo para um acordo de

livre-comércio dos EUA com a UE.

No setor de tecnologia, empresas dos EUA que trabalham com hospedagem de sites ou com *softwares* de criptografia para fornecer segurança *on-line* veem sua credibilidade abalada, devido à suspeita de cooperação com a NSA. Ainda que tenha sido compulsória, essa colaboração deu à agência acesso a informações dos internautas e permitiu o estabelecimento de *backdoors*, ou porta dos fundos, para a leitura de dados. Empresas europeias começam a ser vistas como mais confiáveis, pois não se encontram sob a jurisdição do *Patriot Act*. A legislação autoriza o governo dos EUA a acessar dados de pessoas físicas ou jurídicas de outros países se estiverem alojados em companhias de informática dos EUA. Segundo a *Foundation Information Technology & Innovation*, essa indústria pode perder até US\$ 35 bilhões nos próximos três anos, após as revelações do ex-analista terceirizado da NSA.

Em uma de suas muitas entrevistas ao *Guardian*, Snowden foi categórico, alertando que a agência tem condições, hoje, de interceptar e rastrear praticamente qualquer dado e tipo de operação e comunicação eletrônica – telefonemas, *e-mails*, conversas *on-line*, mensagens instantâneas, senhas bancárias e cartões de crédito.

Nem o debate sobre espionagem, nem a prática em si são novidade. A diferença é que, agora, a discussão ganhou elementos concretos que desconstroem algumas das argumentações recorrentes do governo dos EUA no período pós-11/9. Uma delas é a de que a espionagem atual é usada apenas como ferramenta de contraterrorismo. Embora a administração Obama negue, os vazamentos apresentam aspectos ligados a diversos tipos de espionagem não relacionados, necessariamente, à segurança ou ao terrorismo *per se*: a *espionagem industrial e econômica*, como no caso da Petrobras; *política*, como ocorreu em votações e videoconferências na ONU; ou *eleitoral*, situação envolvendo o então candidato e agora presidente do México, Enrique Peña Nieto. Outras alegações pouco críveis são a do respeito à privacidade de cidadãos nacionais e estrangeiros; a do constante controle e revisão por parte do Congresso; ou a de que os dados de estrangeiros

ros obtidos pelos Estados Unidos são fornecidos apenas pelos respectivos serviços de inteligência desses países, sem ação da NSA, da CIA, ou de órgão correlato.

Os vazamentos sobre a NSA contribuíram para renovar o debate sobre questões perenes nos EUA, como a defesa da liberdade de expressão, de imprensa e da privacidade em oposição à segurança nacional; o excesso de sigilo e controle de informação por parte do governo; a mudança na cobertura jornalística pós-11 de Setembro; e a perseguição aos jornalistas e ao anonimato de suas fontes nos EUA. O que muda são os personagens, a natureza do inimigo e o pano de fundo histórico.

As revelações dos últimos meses também ajudam a reforçar a percepção de que há muitas semelhanças na condução e na execução da Política Externa e de Segurança Nacional dos governos W. Bush e Obama, apesar das mais visíveis diferenças partidárias, de biografia e de perfil. Mais semelhanças do que, talvez, o próprio democrata quisesse aparentar. Obama errou ao esperar tanto para renovar suas promessas de mudança e de transparência. Errou ao não colocá-las em prática, efetivamente, e com a diligência necessária. E continuará errando, se pensar que promessas e novos *frames* poderão suavizar sozinhos o legado que está sendo construído na área de Segurança com seu consentimento.

Por enquanto, e já caminhando para a metade do segundo mandato, o presidente democrata se mantém sem uma identidade clara nesse setor, dividido entre a pressão conservadora e seus instrumentos de coerção e o Obama das campanhas e aquele que defende o diálogo e a diplomacia como principais formas de atuação na comunidade internacional – seja com aliados, seja com adversários.

Para um presidente precocemente agraciado com o Prêmio Nobel da Paz (2009), é incoerente o fato de não apenas ter mantido, como também ter intensificado os programas de vigilância e de monitoramento da gestão anterior sem ampliar, proporcionalmente, mecanismos reais de verificação e de acompanhamento por parte da sociedade e/ou de

outras esferas do governo.

Além de desacreditar o discurso de paladino da liberdade e muitas das iniciativas dos Estados Unidos em regiões sensíveis como o Oriente Médio, as recém-divulgadas atividades de inteligência fragilizam a confiança da opinião pública doméstica nas instituições e endurecem a comunicação entre os EUA e o restante do mundo.



OPEU

OBSERVATÓRIO POLÍTICO
DOS ESTADOS UNIDOS



INCT
INEU
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES
ON THE UNITED STATES