

Lidija Kos Stanišić*
Ante Šunjić**

Razvoj i demokratizacija obavještajne službe u Argentini (1946. – 2001.)

Sažetak

Rad predstavlja studiju slučaja razvoja i demokratizacije glavne obavještajne službe Argentine u razdoblju od 1946. do 2001. Autori koriste tradicionalni historijski i institucionalni pristup, a rad se nalazi na razmeđu obavještajnih studija i studija demokratizacije. Teza autora glasi: nakon što je glavna obavještajna argentinska služba, kao jedan od najmoćnijih izvanustavnih veto aktera, uspjela postići svoj glavni cilj – da ne bude kažnjena za zločine koje je počinila tijekom vojne vladavine – dobrovoljno se podvrgnula predsjednicima koji su je, kao i autokratski prethodnici, uglavnom koristili za ostanak na vlasti.

Ključne riječi: autokracija, demokratizacija, obavještajne službe, Argentina, Latinska Amerika, Južna Amerika.

Uvod

Obavještajne službe najznačajnijih država Latinske Amerike osnovane su za vladavine autoritarnih vlada četrdesetih godina 20. stoljeća. Bile su u osnovi političke policije organizirane po uzoru na staljinistički Narodni komesarijat unutarnjih poslova (NKDV). Za razdoblja Hladnog rata autoritarni, ali i demokratski režimi, obavještajne su službe znatno više koristili za nadgledanje i represiju svojih građana nego za strateške obavještajne aktivnosti i sprečavanja vanjskih prijetnji. Regiju je 1980-ih zahvatila epidemija demokratizacije. Demokratizacija predstavlja proces pretvaranja nedemokratskih institucija ili političkih zajednica u demokratske (Caramani, 2013: 548) tijekom kojeg se države koje je u prošlosti karakterizirao neki oblik autoritarne vladavine suočavaju, između ostalih, i s problemom odmaka od tradicionalnih načina funkcioniranja veto aktera čiji je pristanak uvjet promjene politike. Veto akteri dijele

* prof. dr. sc. Lidija Kos-Stanišić, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, likos@fpzg.hr

** Ante Šunjić mag. nov., Grad Zagreb, ante.sunjic@zagreb.hr

se na institucionalne koji imaju ustavno zajamčena i formalno institucionalizirana prava veta na odluke i politike pojedinih političkih institucija, i izvaninstitucionalne koje imaju moć blokirati politiku vlade (Kasapović, 2003: 360–361). Merkel (2011: 182) navodi da u postautoritarnom razdoblju akteri starog režima (elita, organizacije ili institucije) koji još uvijek raspolažu moći zahtijevaju za sebe izvanustavnu ulogu veta u odnosu prema civilnoj demokratskoj politici. U slučaju Latinske Amerike najopasniji i najmoćniji izvanustavni veto akteri bile su oružane snage i obavještajne službe koje je trebalo staviti pod kontrolu i nadzor civila.

Namjera je rada prikazati razvoj glavne obavještajne službe Argentine, doduše pod različitim nazivima te dva desetljeća njezine demokratizacije. Rad predstavlja studiju slučaja razvoja i demokratizacije tipične južnoameričke autokratske obavještajne službe u razdoblju od 1946. do 2001. U radu će se koristiti naziv obavještajne institucije, obavještajne agencije ili najčešće obavještajne službe s obzirom na to da termin služba implicira da je riječ o javnom servisu koji bi trebao služiti građanima. Iako ne postoji usuglašena definicija nakon Hladnog rata nastale, i u RH slabo zastupljene discipline „obavještajne studije”, može se smjestiti na razmeđu povijesti i studija obavještajnih institucija. Predmet istraživanja su joj obavještajne misije, prikupljanje i analiza obavještajnih podataka, tajne akcije i protuobavještajne djelatnosti, a u demokracijama i pitanje odgovornosti. Od tema najviše se istražuju metode na koji način službe sakupljaju podatke, povijesne studije slučaja i protuobavještajne teme (Johanson, 2014: 4–11). Andregg i Gill (2014) smatraju da se obavještajne službe posljednje demokratiziraju i da im se u proučavanju demokratizacije ne posvećuje dovoljna pažnja. U radu će se koristiti tradicionalni historijski i institucionalni pristup koji dominira proučavanjem razvoja i demokratizacije obavještajnih službi, što je i logično jer predstavljaju historijski proces. Teza rada glasi: nakon što je glavna obavještajna služba Argentine, kao jedan od najmoćnijih izvanustavnih veto aktera, uspjela postići svoj glavni cilj da ne bude kažnjena za zločine počinjene tijekom vladavine vojske, dobrovoljno se podvrgnula demokratskim predsjednicima koji su je, kao i autokratski prethodnici, uglavnom koristili za ostanak na vlasti.

Rad se sastoji od tri odjeljka, uvoda i zaključka. U prvom odjeljku dan je teorijski prikaz razvoja i demokratizacije obavještajnih službi Latinske Amerike, u drugome povijesni prikaz razvoja glavne argentinske obavještajne službe od 1930. do 1982., a u trećemu razdoblje demokratizacije glavne argentinske obavještajne službe od 1983. do 2001.

Teorijski pregled razvoja i demokratizacije obavještajnih sustava Latinske Amerike

U povijesti su se sigurnosne i obavještajne institucije uvijek stvarale odlukom, najčešće dekretom izvršne, autokratske ili demokratske vlasti. Sve vlade tvrde da je zadaća obavještajnih službi osigurati sigurnost i štiti interese njihovih građana i nacije, iako im je u stvarnosti jednako važna zadaća štiti vladajuće. U slučaju autoritarnih režima ostanak vladajućih na vlasti ključna je obavještajna zadaća koja se ostvaruje nadgledanjem i represijom nad opozicijskim grupama i aktivnostima (Gill, 2016: 1–10).

Bilandžić (2003: 31–35) navodi da ne postoji generička i općeprihvaćena definicija „obavještajno” te da pojam podrazumijeva i informaciju i djelatnost i organizaciju.¹ Obavještajni sustav podrazumijeva organiziranost i uređenost obavještajne djelatnosti u jednoj državi radi izvršenja obavještajnih zadaća koje su određene obavještajnom politikom i obavještajnim strategijama koje čine sastavni dio strategije, odnosno politike nacionalne sigurnosti² čiji podsustav predstavljaju. U slučaju nacionalnih obavještajnih institucija, uz prikupljanje obavještajnih podataka, važne poslove predstavljaju i zaštita vlastitih operacija i provođenje prikriivenih djelovanja.

Gómez de la Torre Rotta (2009: 120) navodi da su obavještajne službe najznačajnijih država Latinske Amerike osnovane za vladavine autoritarnih režima 1940-ih godina. Brazil je za generala Gaspara Dutre osnovao Federalnu obavještajnu i kontraobavještajnu službu SFICI (*Service Federal do Informacoes e Contra-Informacoes*), a Meksiko za Miguela Alemana 1947. Federalni obavještajni direktorij DSF (*Dirección Federal de Seguridad*). Godinu dana prije Juan Perón je u Argentini osnovao CIDE, Ured za koordinirane državne informacije (*Coordinación de Informaciones de Estado*). Sve su službe bile fundamentalno političke policije organizirane po uzoru na staljinistički NKDV te ih Gómez de la Torre Rotta (2009: 120) naziva „tropskim ČEKA-ma.”³

¹ „Intelligence uključuje kontinuirano i sustavno prikupljanje (iz otvorenih izvora ili na tajan način), verifikaciju i analizu podataka odnosno informacija kako bi se omogućilo što potpunije razumijevanje određenog problema, događaja ili situacije” koje je podloga donositeljima odluka za odlučivanje, tj. poduzimanje akcija.

² Nacionalna sigurnost trebala bi osigurati stanje u kojem će: „biti osigurana sloboda države i društva, teritorijalni integritet i suverenitet države u okvirima međunarodno prihvaćenih aranžmana, ljudske slobode i prava građana, politička i socijalna stabilnost društva i države, stabilan ekonomski razvoj i funkcioniranje pravne države, stabilan javni poredak i osobna sigurnost građana te zdravi i stabilni ekološki uvjeti” (Tatalović i Bilandžić, 2005: 32).

³ Naime, NKDV prije se zvao ČEKA (ruski akronim od Črezvyčajnye komissii po bor’be s kontrrevolucijej i sabotažem), u prijevodu Izvanredna povjerenstva za borbu s kontrarevolucijom i sabotažom. ČEKA je bila politička policija boljševika i obavještajna služba „kojoj je zadaća bila otkrivati i kažnjavati sve kontrarevolucionarne pojave, sabotaže, špekulacije i zloporabe položaja” (*Hrvatska enciklopedija*, 2020).

Budući da je predmet rada Argentina u kojoj je razvoj obavještajnih službi bio usko vezan uz vojsku, smatramo da je važno aktivnosti oružanih snaga staviti u kontekst. Na prijelazu iz 19. u 20. stoljeće, pod utjecajem svojih europskih vojnih mentora, časnici su postali svjesni defekata koji vladaju njihovim društvima i nužno ih je ispraviti. Služenje domovini postalo je opravdanje za vojno pokroviteljstvo nad politikom, a domovina (*la patria*) postala je sveti gral. Jedino je vojska mogla presuditi kada je domovina ugrožena, a svi koji su je ugrožavali (stranci ili domaći) bili su smatrani neprijateljima. Za obranu domovine trebalo je ratovati i koristiti sva sredstva. Praksa je bila da vojna hunta, koju čine zapovjednici svih grana vojske na čelu s generalom, izvrši vojni udar⁴ i zatim kolektivno vlada državom. Kratko su ostajali na vlasti, a nakon što su „riješili problem” i spasili domovinu, sami su se povlačili u vojarne, kao što je to bilo u Argentini u razdoblju 1930. – 1932., 1943. – 1946. i 1955. – 1958. Kako na teritoriju Južne Amerike tijekom 20. stoljeća nije bilo značajnijih ratova, time ni vanjskih neprijatelja, nakon Drugog svjetskog rata, a osobito nakon pobjede kubanske revolucije, glavni neprijatelji vojske postali su unutarnji neprijatelji koje su činili svi koji su i najmanje „mirisali na ljevičare.” Početkom **šezdesetih i sedamdesetih godina 20. stoljeća** nastali su institucionalizirani režimi, uključujući vojni, kojima je namjera bila duže ostati na vlasti i provesti reforme (Argentina 1946. – 1955., Peru 1968. – 1975., Panama 1968. – 1981). Na drugom kraju spektra nalazili su se isključujući režimi, konzervativni i reakcionarni, koji su bili na vlasti u Brazilu (1964. – 1985.), Čileu (1973. – 1989.) i Argentini (1966. – 1973. i 1976. – 1983.) (Smith, 2012: 80–82).

U drugoj polovici 20. stoljeća obavještajne službe Latinske Amerike bile su znatno više orijentirane na domaće obavještajne aktivnosti u obliku nadgledanja i represije koje su prakticirali autoritarni režimi (npr. Argentina), ali i demokratski (npr. Kolumbija), nego na strateške obavještajne aktivnosti i postizanje vanjskopolitičkih ciljeva (Estevez i Di Domenico, 2018: 172). Stoga su brojni znanstvenici postavljali pitanje je li demokratizacija obavještajnih službi novih latinskoameričkih demokracija uopće bila moguća?

Unatoč povijesnoj i kulturnoj sklonosti država Latinske Amerike prema autoritarnoj vladavini regiju je 1980-ih zahvatila „epidemija demokracije”, stoga je važna za proučavanje Huntingtonovog trećeg vala demokratizacije.⁵ Treći val demokratizacije i tranzicija iz autoritarnog režima u demokratski donosi brojne izazove, a uz prihvatanje demokratskih institucija i procedura odnosno ekonomsku stabilizaciju, svakako jedan od ključnih elemenata tog procesa je i uspostavljanje civilne kontrole i nadzora nad oružanim snagama i obavještajnim sustavom.

⁴ Vojska je u Latinskoj Americi u razdoblju od 1900. do 2000. izvršila 167 uspješnih vojnih udara (Smith, 2012: 76).

⁵ Više o Huntingtonovim valovima demokratizacije vidi u Huntington (1993).

Obavještajne službe čine važan element civilno-vojnih odnosa novih demokracija s obzirom na to da su u prijašnjem nedemokratskom razdoblju u Latinskoj Americi bile uglavnom pod kontrolom vojske, pa razlikovanje vojnih i civilnih obavještajnih službi nema pretjeranog uporišta. Ujedno oružane snage i obavještajni sektor imaju isti krajnji cilj – zaštitu nacionalne sigurnosti i nacionalnih interesa. Stoga, Matei, Castro Garcia i Henfield (2016) smatraju da je koncept civilno-vojnih odnosa odličan izbor za razmatranje demokratizacije obavještajnog sektora. Domjančić (2015: 31–32) navodi da su civilno-vojni odnosi⁶ glavna institucionalna komponenta vojne sigurnosne politike kojoj je cilj razviti „takav sustav civilno-vojnih odnosa koji će maksimalizirati vojnu sigurnost uz što manje žrtvovanje drugih društvenih vrijednosti.” Cilj je „civilnog nadzora” reducirati moć vojnih grupa putem subjektivnog (poricanjem neovisnosti vojske) i objektivnog (aktiviranjem autonomnog vojnog profesionalizma) civilnog nadzora. Primjena koncepta civilno-vojnih odnosa na obavještajne službe ima za cilj, između ostalog, maksimalizirati obavještajnu sigurnost, oduzeti neovisnost obavještajnim grupama i time im reducirati moć te aktivirati stvaranje autonomnog obavještajnog profesionalizma.

Obavještajne službe demokratskih i nedemokratskih sustava različito funkcioniraju. Nedemokratski režimi, kroz unutarnje i vanjsko djelovanje, stvaraju i koriste obavještajne agencije prvenstveno za održavanje režima na vlasti. „Oni koriste obavještajni aparat (poznat kao *political policies*) za kontrolu, zastrašivanje, manipuliranje, zloupotrebu i opresiju stvarnih i/ili imaginarnih ideoloških neprijatelja, domaćih i inozemnih, bez poštivanja ljudskih prava i sloboda, bez demokratske odgovornost narodu, već su pod ‘kontrolom’ nekolicine političkih lidera, kao što je vojna hunta, politička stranka ili čak jedne individue i/ili obitelji” (Matei, Castro Garcia i Henfield, 2016: 9). Obavještajne agencije demokracija trebale bi štiti nacionalnu sigurnost države i demokratske vrednote. Iako funkcioniraju u tajnosti i koriste intruzivne metode, za svoje aktivnosti odgovaraju demokratski izabranim dužnosnicima i tijelima, time i građanima. Unatoč tomu poznato je da su tijekom dalje i bliže povijesti i službe „starih” uzornih demokracija kršile pravila i procedure. Stoga su se ne samo nove, već i stare demokracije trebale uhvatiti u koštac s *demokratizacijom obavještajnih sustava*.

Gill (2016: 4) smatra da se demokratsko upravljanje obavještajnim sustavom manifestira u dvama komplementarnim procesima – kontroli i nadzoru.⁷ Kontrola znači da agencije osniva i financira zakonodavna vlast i da ministri trebaju autorizirati obavještajne aktivnosti. Nadzor znači da unutarnje i vanjsko tijelo treba nadgledati zakonitost, ispravnost, efikasnost i efektivnost obavještajnih agencija. No, Radna grupa za

⁶ Više o konceptu civilno-vojnih odnosa vidi u utemeljiteljima teorije: Huntington (1957) i Janowitz (1960).

⁷ Neki autori koriste za kontrolu (civilno vođenje) i nadzor generički pojam „demokratska kontrola.”

obavještajne službe (DCAF, 2006: 37–56) Ženevskog centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga navodi više mehanizama demokratske kontrole obavještajnih službi: izvršnu kontrolu i odgovornost, zakonodavni nadzor, sudsku kontrolu i nadgledanje, neformalni i indirektni nadzor javnosti. Bruneau i Matei (2008: 909–929) navode da pretjerana fokusiranost literature sigurnosnih i obavještajnih studija civilnom kontrolom nad oružanim snagama i obavještajnim agencijama onemogućuje sagledavanje širih i kompleksnih odnosa između demokracije i sigurnosnih snaga, osobito njihove uloge i misije. Koncepte civilno-vojnih odnosa i reforme sigurnosnog sektora⁸ smatraju manjkavima te su razvili novi trodimenzionalni koncept koji se sastoji od triju elemenata: demokratske kontrole, efektivnosti i efikasnosti.

Ključna točka sukobljavanja između načela demokratskog društva i principa po kojima djeluje obavještajni sustav nalazi u samoj naravi demokratskog društva koje pretpostavlja otvorenost i transparentnost, za razliku od obavještajnog sustava unutar kojeg se aktivnosti odvijaju u tajnosti. Demokracija podrazumijeva zaštitu ljudskih prava, a zaštita tih prava prilikom aktivnosti obavještajnog sustava može biti dovedena u pitanje. Zato je važan sustav nadzora koji se može definirati i kao proces supervizije koji se ne bavi dnevnim upravljanjem, već osiguravanjem da politike i metode neke obavještajne službe budu u skladu s njezinim zakonskim mandatom. Proces treba imati, kao što smo to već naveli, unutarnji i vanjski nadzor. Parlamentarni odbori predstavljaju središnji element nadzora, ali su u jakim predsjedničkim sustavima Latinske Amerike izuzetno slabi, bez pravih sredstava i moći, time i uglavnom neefikasni (Gill, 2016: 176–183).

Matei i Halladay (2019) navode da se u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti obavještajne agencije koriste tajnim aktivnostima, izvorima i metodama, što nije u suglasju sa slobodnim i otvorenim demokratskim društvom. Smatraju da „...tajnost i tajne aktivnosti mogu poduprijeti politizaciju obavještajnog aparata, što vodi zloupotrebi obavještajnih agencija i posebnim privilegijama od strane izvršne vlasti za njihove političke ciljeve” (Matei i Halladay, 2019: 3). To se vrlo često događa u novim demokracijama. Otamendi i Estevez (2016) smatraju da u Latinskoj Americi postoje znatne prepreke demokratizaciji obavještajnog sustava kao što su konfuzija zakonske, strukturalne i kulturne reforme, neadekvatan civilni menadžment, politizacija, loše upravljanje

⁸ Koncept reforme sigurnosnog sektora i koncept civilno-vojnih odnosa imaju određeni broj istih elemenata, stoga je upitna ispravnost teze Bruneau i Matei (2008) da se prvi koncept razvio kao reakcija na ograničenje drugoga. Prema Bruneau i Matei (2008: 912–913) zagovaratelji koncepta reforme sigurnosnog sektora smatraju da su ljudska sigurnost i razvoj jednako važni, kao i obrana od vanjskih i unutarnjih prijetnji, da se vojska sama ne može s njima boriti, već da treba surađivati s civilnim institucijama. Pritom, „sigurnosnom sektorom” smatraju oružane snage, specijalizirane mirovne postrojbe, obavještajne agencije, institucije pravosuđa, civile koje njima upravljaju, ali i predstavnike NGO i medija.

tajnim fondovima i nedostatak pristupa i kontrole nad osjetljivim tehnologijama. U mnogim državama Latinske Amerike obavještajne službe još su uvijek u procesu demokratizacije jer i dalje predstavljaju „autoritarne enklave” koje opstruiraju proces.

Politizacija, tj. korištenje obavještajnih zajednica u političke svrhe predstavlja trend u regiji. To se odvija na dva načina: odozgo prema dolje i odozdo prema gore. U prvom slučaju političari traže da im se isporuče obavještajne informacije za potrebe unutarnje politike, čime obavještajnu službu i dalje koriste kao „političku policiju.” U drugom slučaju obavještajni agenti dobrovoljno nude usluge i informacije za koje pretpostavljaju da će udobrovoljiti političare na vlasti (Otamendi i Estevez, 2016: 5). Ujedno, političari učestalo izbjegavaju imati posla s reformom obavještajnog sustava jer smatraju da bi sustav trebao i dalje biti u nadležnosti vojske koja je „obavještajno kompetentna”, da obavještajne agencije uvijek špijuniraju političare, raznovrsne osobe i institucije te ih svaka vlada treba koristiti za vlastitu korist, da su tajne akcije i fondovi kojima se služe uglavnom nedemokratske i učestalo nezakonite (Otamendi i Estevez, 2016: 5). Gill (2016: 172) smatra da nije racionalno vjerovati da je moguće u potpunosti isključiti mogućnost politizacije. Mi dodajemo – osobito u Argentini u kojoj vlada hiperprezidencijalizam. Kako vladavina slabih predsjednika ne bi uzrokovala povratak vojske na vlast, demokratski izabrani predsjednici dobili su izuzetnu moć. Previše moći koja im stoji na raspolaganju proizlazi iz ustava, stranačke stege i njihove osobne karizme. Pravo donošenja predsjedničkih dekreta omogućava im donošenje odluka i unilateralnih politika bez potvrde zakonodavnog tijela, što može voditi zloupotrebi moći (Brito, 2016). Nedostatak transparentnosti i prave kontrole, ali visoki budžet i pristup osjetljivim informacijama omogućava im poziciju moći koja može utjecati i ucjenjivati političku, zakonodavnu i ekonomsku elitu, između ostalih.

Cvrtila (2006: VII) navodi da u suvremenim državama postoji opasnosti da će vojska ili obavještajno-sigurnosne službe pri izvršavanju zadaća ugroziti slobodu i prava građana te da se ta dvojna uloga države – jamca sigurnosti i potencijalnog izvora ugrožavanja – rješava modelom organiziranja sustava nastalog sukladno povijesno-kulturnom iskustvu. Za razumijevanje organizacijske kulture određene države i regije bitna je politička kultura o čijem kontekstu, povijesti i nasljeđu ovisi. Ovisno o specifičnoj povijesti i geografskom položaju djelatnici različitih sigurnosnih i obavještajnih zajednica različito strateški promišljaju i različito se ponašaju. Tako se i organizacijska kultura određene službe ne razvija izolirano, već u strateškom okružju u kojem se nalazi te utječe na vrednote obavještajnih djelatnika, financiranje, veličinu, utjecaj i doseg obavještajnih organizacija (Phythian, 2014: 34–37).

Estévez (2014) navodi da se obavještajne službe Južne Amerike suočavaju s dvije vrste dilema. Stare dileme su nedostatak legitimnosti, deprofesionalizacija,

nepostojanje nacionalnog obavještajnog sustava, militarizacija, policijizacija⁹ i politizacija. Nove dileme predstavljaju strano uplitanje, remilitarizacija, privatizacija obavještajnog sektora i propale ili nedovršene reforme. Weeks (2008: 47–48) smatra da je izuzetno teško provesti obavještajnu reformu jer ona treba uključiti brojne obavještajne agencije, specificirati nadležnost vojske, izvršne, zakonodavne i sudske vlasti, promijeniti zakone i sve to u kontekstu promoviranja nacionalne sigurnosti i zaštite ljudskih prava.

Matei, Castro Garcia i Henfield (2016) usporedili su demokratske reforme obavještajnog sektora provedene u Argentini, Brazilu, Kolumbiji, Peruu i Urugvaju te su zaključili da je u svim tim državama ostvarena reforma kojom se obavještajni sektor stavlja pod civilne prerogative (izvršne vlasti) te da je ostvarena reforma donošenja novog zakonskog okvira djelovanja starih i novih obavještajnih institucija. No, zaključili su da još uvijek nije postignuta demokratska civilna kontrola i nadgledanje, kao ni reforma stvaranja efektivnog obavještajnog sustava. Autori smatraju da je političarima efektivnost obavještajaca vrlo niskog prioriteta te pretpostavljaju da se političari možda boje oživljavanja moćnog obavještajnog aparata ili da smatraju da nije nužan jer u regiji ne postoje tradicionalne prijetnje. Iako neke od latinskoameričkih država imaju nacionalne sigurnosne strategije, obrambene i vojne strategije ili bijele knjige, daleko su one od putokaza prema efektivnom obavještajnom sustavu. Gill (2016: 50) smatra da je demokratizacija proces koji nema kraja. Kako se u Latinskoj Americi nisu konsolidirale liberalne već defektne demokracije,¹⁰ demokratizacija je proces koji i dalje traje i kojim se teži približiti standardima liberalnih demokracija.

Autoritarno povijesno nasljeđe i razvoj argentinskih obavještajnih službi (1930. – 1983.)

Obavještajne službe u Argentini

Warner (2014: 26) podsjeća da su obavještajni sustavi jedinstveni te ih je nemoguće kategorizirati jer ovise o političkom sustavu neke države i jer su organski povezani s normama i vrednotama režima na vlasti.

U Argentini vojni udar 1930. predstavlja „početnu točku razdoblja obilježena uporabom sile protiv opozicije, razdoblja rasta tajne države unutar države, bez kontrole i

⁹ Policijizacija (eng. *policialization*, španj. *Policialización*) proces je kojim oružane snage i obavještajne službe sve više preuzimaju policijske zadaće. Proces je komplementaran procesu militarizacije policije kojom ona počinje preuzimati sve više zadaća vojske.

¹⁰ Više o defektnim demokracijama vidi u Merkel (2011: 25–28).

odgovornosti, koja se bavila nadziranjem, poticanjem (*instigation*), špijunažom, ucjenama i provjeravanjem” (Estévez, 2014: 572). Od tada se pod utjecajem vojske obavještajni sektor oblikovao u „političku policiju.” Higgins (1998: 43) navodi da je za razdoblja restriktivne demokracije (1930. – 1943.) usavršena obavještajna mreža u kojoj je *political policing* birokratiziran i centraliziran, čim je znatno povećan kapacitet države da djeluje na cjelokupnom teritoriju.

Argentinski obavještajni sustav tijekom svoje povijesti sastojao se od više obavještajnih službi. Postojale su „glavna” obavještajna služba odgovorna predsjedniku (civilu ili vojnom časniku) koja je tijekom vremena mijenjala nazive (CIDE, SIDE, CNI, SI), obavještajne službe pojedinih rodova vojske, obavještajne službe federalne policije i obavještajne službe sigurnosti, a sve su se do 1980-ih razvijale pod velikim utjecajem vojske.

Nakon dolaska Juana Peróna¹¹ 1946. na vlast i uspostavljanja Ureda za koordinirane državne informacije (CIDE) započinje moderna argentinska obavještajna povijest (Brito, 2016). Prije osnivanja CIDE-a u Argentini su postojale samo obavještajne službe oružanih snaga čija je primarna zadaća bila baviti se vojnom obavještajnom aktivnošću nužnom za donošenje strateških vojnih odluka, ali i političkom obavještajnom aktivnošću u zemlji i inozemstvu (Ugarte, 2000: 11). CIDE je u teoriji trebao biti civilna agencija za vođenje obavještajnih operacija u zemlji i inozemstvu za potrebe federalne vlade. No, u stvarnosti šef CIDE-a bio je visoki vojni časnik koji je izravno odgovarao Perónu koji je pak CIDE koristio kao mehanizam političke i administrativne kontrole za ostvarenja vlastitih političkih ciljeva (Ginter, 2008: 73). Dekretom iz 1954. koji se naslanjao na zakon o organiziranju država za ratnog stanja, informacije koje je CIDE prikupljao dijelile su se na: političke (unutarnje i vanjske), ekonomske, društvene, znanstvene, vojne (o oružanim snagama drugih država), biografske i topografske. Sve informacije iz svih izvora dobivene na sve načine završavale su u CIDE-u, dok su vojne obavještajne službe imale specifične vojne zadaće (Ugarte, 2000: 11).

Nakon što je Perón svrgnut s vlasti vojna vlada Pedra Arambure 1956. dekretom 776 preimenovala je CIDE u Tajništvo za državne informacije (*Secretaria de Inteligencia del Estado*, SIDE). SIDE je bila glavna obavještajna služba izravno podređena predsjedniku, a zadaća joj je bila nadgledati i koordinirati rad svih ostalih obavještajnih službi, uključujući i vojne. Paralelno je ukinuto Federalno vijeće za sigurnost koje se nalazilo u sklopu Ministarstva unutarnjih poslova, a žandarmerija i pomorska

¹¹ Juan Domingo Perón bio je začetnik peronizma, populističkog pokreta koji se oblikovao oko njegovog lika i djela. Godine 1947. osnovao je Peronističku stranku (*Partido Peronista*), poslije poznatu i pod nazivom *Partido Justicialista* (PJ). Namjera mu je bila sagraditi novi politički sustav u kojem bi u savez s korporativističkim tijelima koji predstavljaju određene segmente društva (oružane snage, poduzetnike, radničke sindikate, Crkvu) obuzdao tradicionalne sektore zemljoposjednika izvoznika i industrijalizirao zemlju bazirajući se na rastu domaćeg tržišta (Kos-Staničić, 2014).

policija stavljene pod Ministarstvo kopnene vojske, odnosno Ministarstvo mornarice što je vodilo militarizaciji unutarnje sigurnosti. Pod utjecajem francuskih iskustava borbe protiv pobunjenika u Alžiru i Indokini, doktrina nacionalne sigurnosti Argentine postajala je protupobunjenička (Ugarte, 2000: 13). I dok su se za Peróna vojne obavještajne službe uglavnom isključivo bavile specifičnom vojnom problematikom (vojskama potencijalnih neprijatelja), sada su dobile i zadaću kontrarevolucionarne borbe protiv komunističkih simpatizera u vladi, sindikatima, sveučilištima, poduzećima i profesionalnim udruženjima. Za provođenje protupobunjeničke doktrine u zemlji i inozemstvu bile su zadužene vojne obavještajne službe koje su, na papiru, odgovarale šefu SIDE-a (Ugarte, 2000: 13–14). Za vrijeme vladavine civila Artura Frondizija 1961. SIDE je dekretom 2985 dobio zadaću borbe protiv komunizma i ostalih ekstremizama. Zbog preuzimanja novih zadaća SIDE je 1963. restrukturiran, ali je ostao središnja obavještajna služba. Vojna vlada „Revolucionarne Argentine” 1966. osnovala je Središnju nacionalnu obavještajnu službu (*Central Nacional de Inteligencia*, CNI) kao tijelo direktno odgovorno predsjedniku (Estévez, 2013: 222). Glavna zadaća bila joj je formulirati nacionalnu obavještajnu doktrinu (Ugarte, 2000: 17), nadgledati i koordinirati rad svih obavještajnih službi, uključujući i SIDE u čijoj se zgradi nalazilo sjedište CNI-ja. Povratkom Peróna na vlast (1973. – 1974.) dekretom 162 donesena je odluka da funkciju šefa CNI-ja i SIDE-a treba obnašati jedna te ista osoba (Ugarte, 2000: 17–18). Prije te, obavještajna tijela koristila su i posljednjem vojnom režimu jer su za vladavine vojske „sve obavještajne službe bile vojne obavještajne službe” (Brito, 2016: 19). Tako „tajni zakon 20.195 iz 1973. navodi da tajnik i podtajnici SIDE-a trebaju biti imenovani iz redova viših časnika oružanih snaga” (Estévez, 2013: 222). CIDE, tj. SIDE je do sve do vojnog udara protiv Isabel Perón 1976. imao uglavnom nepromijenjen karakter. Obrazlažući da problemi Argentine zahtijevaju radikalne mjere, dekretom 416 novi predsjednik general Jorge Rafael Videla, SIDE je transformirao u tajnu policiju koja je nadzirala urbane gerilske grupe, radničke sindikata, studente i ostale organizacije i pojedince koji bi mogli predstavljati prijetnju naciji (Ginter, 2008: 74).

U zadnjoj fazi autoritarne prošlosti¹² Argentine (1976. – 1983.) vojska je provodila „proces nacionalne reorganizacije” s ciljem razbijanja „populističkog političkog” društva koje su činili peronizam, sindikati, stranačka demokracija i etatizam koje su smatrali odgovornim za dugotrajno propadanje Argentine (Merkel 2011: 192). Vođe-

¹² Sredinom 19. stoljeća ustanovljena je prva argentinska republika, no od 1930. unatoč visokom stupnju bogatstva, mnogobrojnih i obrazovanih pripadnika srednje klase i relativno egalitarnog društvenog poretka, civilni režimi počeli su se učestalo urušavati i završavali su vojnim udarima. U razdoblju od 1930. do 1973. Argentinom su vladala tri oblika nedemokratskih režima: vojna diktatura (1930. – 1931., 1943. – 1946., 1955. – 1958., 1966. – 1973.); populističko-korporativistički režim peronista (1943. – 1955.) i restriktivna demokracija (1930. – 1943 i 1958. – 1966.) (Kos-Stanišić, 2009: 142).

na doktrinom nacionalne sigurnosti vojska je vodila prljavi rat protiv opozicije i gerile koji je rezultirao nestankom i smrću između 10 000 i 30 000 građana (*desaparecidos*). Vojska je upravljala SIDE-om i obavještajnim službama svih grana oružanih snaga. Čak su i neka vojna tijela imala svoje posebne obavještajne jedinice od kojih je najzloglasniji bio Bataljon 601, specijalna obavještajna jedinica odgovorna za najgora kršenja ljudskih prava. Nije samo doktrina nacionalne sigurnosti već i organizacija obavještajnih službi po uzoru na istočni blok (ne samo NKVD već i istočnonjemački Stasi, rumunjski Securitate i albanski Sigurimi) pridonijela da obavještajne službe Latinske Amerike budu oblikovane po modelu političke policije (Gómez de la Torre Rotta, 2009: 122). Young (2005: 38) smatra da su Bataljon 601 i SIDE igrali glavnu ulogu u državnom terorizmu koji je tijekom 1976. – 1983. provodila vojska i da su bili na prvoj liniji obrane protiv „unutarnjih neprijatelja” države provodeći hapšenja, ispitivanja, mučenja i egzekucije. Ricardo Natale, Alfonsinijev šef CNI-ja koji je bio u prilici upoznati strukturu i funkcioniranje argentinskog obavještajnog sustava zaključio je da se u razdoblju 1955. – 1983. SIDE bavio opsežnim aktivnostima niske kvalitete, ali da nije imao previše moći jer su se sve odluke donosile na temelju informacija vojnih obavještajnih službi. SIDE je predstavljao niz ureda koji je pripremao informacije koje je trebalo plasirati u javnost i skrenuti pažnju s aktivnosti vojnih obavještajnih službi (Ugarte, 2000: 19).

Unatoč što ne možemo na temelju dostupnih izvora s velikom sigurnošću utvrditi je li SIDE bio više ili manje bitan čimbenik obavještajnih aktivnosti, činjenica je da je SIDE kršio ljudska prava ne samo u Argentini, već i u inozemstvu. Naime, sudjelovao je u zloglasnim međunarodnim operacijama Condor i Charly. Operacija Charly bila je tajna operacija oružanih snaga Argentine u kojoj su u dogovoru s Pentagonom u razdoblju 1978. – 1984. obučavali vojske, obavještajne službe i paravojne jedinice srednjoameričkih desnih režima „argentinskim metodama” borbe protiv pobunjenika i unutarnjih neprijatelja ljevičara, a uključivale su metode torture, otmica i „nestanaka.”¹³ Operacija Condor bila je tajna operacija u kojoj su tijekom 1970-ih sudjelovale oružane snage vojnih vlada Čilea, Argentine, Bolivije, Brazila, Urugvaja i Paragvaja (poslije i Ekvadora i Perua) s ciljem koordiniranja borbe protiv subverzivnih elemenata, tj. koordiniranu represiju antikomunističkih vojski. Pod supervizijom CIA-je vojni režimi razmjenjivali su obavještajne informacije koje su im omogućavale da lociraju, muče i izvrše egzekuciju političkih oponenta izvan granica vlastite države. Takve transnacionalne operacije kršile su međunarodne zakone i latinskoameričku tradiciju davanja političkog azila protivnicima režima susjednih država. Organizacije za zaštitu ljudskih prava iznijele su podatak da su stotine osoba nestale tijekom provođenja operacije (McSherry, 2002).

¹³ Više o Operaciji Charly vidi u *Operacion Centroamerica* (2016.).

Demokratizacija Argentine i reformiranje obavještajnog sustava (1982. – 2001.)

Nakon ključnog udaraca legitimitetu vojske, odnosno poraza u Falklandskom/Malvinском ratu 1982. od Ujedinjenog Kraljevstva, oružane snage bile su delegitimirane i kao profesionalna organizacija, čime je započelo razdoblje kratkotrajne tranzicije. Porazena vojska bila je spremna dobrovoljno se vratiti u vojarne i raspisati demokratske izbore, pokušavajući pritom dogovoriti uvjete prijelaza režima. Zbog kolapsa vlasti nije mogla nametnuti uvjete, ali je ipak uspjela u tome da uoči demokratskih predsjedničkih izbora u rujnu 1983. bude donesen Zakon o nacionalnoj pacifikaciji kojim je dobila amnestiju za zločine počinjene u razdoblju 1976. – 1983.

U slučaju Argentine demokratizacija je na dnevni red stavila pitanja uspostave demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama i obavještajnim službama koje su bile usko povezane s nestancima građana i provođenjem državno sponzoriranog terorizma tijekom vojne vladavine. Pretpostavka je bila da će pod kontrolom civila obavještajne službe biti demokratičnije i više odgovorne građanima te da će zakonodavna i sudska grana vlasti provjeravati „obavještajne aktivnosti” izvršne vlasti. Bilo je nužno razdvojiti funkcije policijskih agencija i vojske te uspostaviti mehanizme koji su trebali osigurati suzdržanost oružanih snaga od obavljanja unutarnjih sigurnosnih i obavještajnih aktivnosti (Estévez, 2017: 97). Demokratizaciju argentinskih obavještajnih službi može se podijeliti na razdoblje prije i poslije 2001., odnosno donošenja Zakona o nacionalnom obavještajnom sustavu. Kratkotrajna tranzicija iz nedemokratskog u demokratski oblik vladavine¹⁴ završena je pobjedom na izborima vođe radikalne stranke Raúla Alfonsína Foulkesa (1983. – 1989.). Time započinje proces demokratske konsolidacije tijekom koje se Argentina konsolidirala u izbornu defektnu delegativnu demokraciju¹⁵ „u kojoj predsjednici stalno djeluju na rubu Ustava i opetovano negiraju ovlasti dviju drugih grana državne vlasti” (Merkel, 2011: 218).

¹⁴ Prije 1983. Argentina je imala tri razdoblja koja su odgovarala Dahlovom minimalnom određenju demokracije: 1. razdoblje vladavine radikala 1916. – 1930; 2. vladavina Juana Peróna 1946. – 1955. i za peronizma 1973. – 1976. (Kos-Stanišić, 2009: 142–147).

¹⁵ Predstavnička demokracija oblik je političke vladavine koji je utemeljen na načelu demokratskog političkog predstavništva, a u novije vrijeme izjednačuje se s tzv. izbornom demokracijom. Izborna demokracija u širem smislu označuje sve demokratske političke poretke koji se legitimiraju kompetitivnim izborima i po tome su oprečni autokratskim političkim režimima (Kasapović, 2003). Guillermo O’Donnell zaključio je da u većini ponovo demokratiziranih država Latinske Amerike i ne postoji predstavnička već delegativna demokracija, budući da građani biraju vođe koji zatim čine što žele. Predsjednik utjelovljuje narod, glavni je čuvar i branitelj narodnih interesa, stoga i politika njegove vlade ne mora biti u skladu sa obećanjima, jer ima autorizaciju naroda da vlada kako misli da je za narod najbolje (O’Donnell, 1994: 55–69).

Alfonsín se paralelno morao nositi s dvama velikim problemima – obnovom privrede i promoviranjem ekonomskog rasta i stabilnosti te normaliziranjem odnosa s vojskom i njezinim podređivanjem civilnoj kontroli.¹⁶ Naime, jedan je od najkritičnijih izazova demokratizacije staviti vojsku pod kontrolu i nadzor civila, dok je najteža dilema novih političkih elita kako se nositi s činjenicom kršenja osnovnih ljudskih prava počinjenih za vladavine vojske. Kazniti ili amnestirati? Alfonsín je po preuzimanju vlasti amnestiju vojske Zakonom o pacifikaciji poslao Kongresu na opoziv, a sve odluke Vrhovnog vojnog suda vezane za kršenja ljudskih prava poslao je na preispitivanje civilnim sudovima. Imenovao je i Povjerenstvo (*Comision Nacional sobre la Desaparicion de Personas*) koje je 1984. u izvještaju pod nazivom „Nikad više” (*Nunca mas*) dokumentiralo nestanak ili smrt 8906 Argentinaca. Optuženo je devet visokih časnika za počinjene zločine, a petorica su osuđena na zatvorsku kaznu. No, pod pritiscima novih optužbi Alfonsín je u prosincu 1986. donio zakon *Punto Final*, u kojem je odredio datum nakon kojeg neće biti moguće iznositi nove optužbe protiv vojske. U proljeće je izbila pobuna vojnika koji su bojali lica ratnim bojama (*carapintadas*) protiv sudskih procesa i medijskih napada na vojsku. Pobuna je ugušena, ali je ubrzo nakon nje Kongres donio zakon (*Ley de Obedencia Debida*) kojim su od krivičnog gonjenja izuzeti svih vojnici ispod ranga generala (Skidmore, Smith i Green, 2010: 271–272). Iako je za njegove vladavine Argentina postala prva zemlja koja je sudila pripadnicima svoje vojske, pod pritiscima vojske broj potencijalnih optuženika smanjio se sa 450 na 20. Reforma obavještajnih službi suočavala se sa sličnim problemima. Korištenje obavještajnog aparata u svrhu zastrašivanja političkih protivnika i građana bilo je na snazi tijekom gotovo polustoljetnog razdoblja, što je ostavilo traga na argentinske građane. Ujedno, formiralo je određene obrasce ponašanja unutar obavještajnih i političkih struktura kad je u pitanju funkcioniranje obavještajnog sustava. Kultura terora i represije odnosno zlouporabe obavještajnog aparata za vlastite političke ciljeve, nasljeđe je s kojim su se nove demokratske vlasti Argentine morale nositi.

Alfonsín je postavio Roberta Penu na mjesto šefa SIDE-a, čime je on postao prvi civil na toj dužnosti. Njegov četrnaestomjesečni mandat obilježio je veliki otpor vojske i zaposlenika obavještajnih službi. Ipak, uspio je maknuti vojne časnike iz službe, imenovati civilne podtajnike i izraditi prijedlog reforme CNI-ja (Estévez, 2013: 223). Budući da radikalni program reforme CNI-ja koji je iznio nije naišao na odobravanje,

¹⁶ Smith (2012: 100–101) navodi četiri modela interakcije oružanih snaga i demokracije, tj. civilno-vojnih odnosa: vojna kontrola, vojno pokroviteljstvo, uvjetna vojna subordinacija i civilna kontrola. U modelu *vojne kontrole*, civilna je vlada nominalno politički podvrgnuta kontroli vojske. Kod *vojnog pokroviteljstva* vojska sudjeluje u političkim procesima i nadgleda civilne dužnosnike. *Uvjetna vojna subordinacija* znači da se vojska ne upleće u politiku, ali zadržava pravo interveniranja u slučajevima ugroze nacionalnog interesa i sigurnosti. Kod *civilne kontrole* vojska je podređena civilima, uključujući i civilnog ministra obrane.

podnio je ostavku optužujući vladu i oružane snage za spletke, špijuniranje i netransparentno financiranje. Važnom se čini njegova konstatacija da je bilo nemoguće utvrditi koliko točno ima obavještajnih službi u Argentini (Ginter, 2008: 76) Obavještajne službe su u nekim slučajevima radile protiv civilne vlade i demokratski izabranog predsjednika ne obavještavajući ga o vojnim pobunama ili dajući mu krive informacije, na što je Alfonsinijeva vlada odgovorila osnivanjem vlastitih paralelnih obavještajnih jedinica koje su „špijunirale špijune”. Neki članovi obavještajne zajednice bili su upleteni i u otmice i iznude značajnih osoba. Time su obavještajne službe predstavljale najaktivniju i najnasilniju opoziciju civilnoj vladi i demokratizaciji Argentine (Ginter, 2008: 76–77).

Nakon višegodišnjeg pregovaranja konsenzusom je 1988. usvojen Zakon o nacionalnoj obrani no. 23.554 (*Ley de Defensa Nacional*). Tim zakonom zamijenjena je dotadašnja doktrina nacionalne sigurnosti. Vojna obavještajna služba i vojska trebale su obavljati aktivnosti koje se odnose isključivo na vanjske sigurnosne ugroze, a ne baviti se unutarnjim neprijateljima. Predviđeno je kako će vojnu obavještajnu službu zamijeniti agencija odgovorna ministru obrane koju će sačinjavati službe različitih sastavnica oružanih snaga (Estévez, 2014: 573). Donošenje tog zakona izazvalo je nove tenzije između vojske i civilne vlasti, ali do ozbiljnije ugroze civilne vladavine nije došlo. No, nakon što je grupa ljevičara napala vojarnu La Tablada,¹⁷ Alfonsín je izdao niz dekreta kojima je poništio odredbe zakona čime je vojska ponovo dobila ulogu u borbi protiv unutarnjih prijetnji, a predsjednici mogućnost da i dalje koriste obavještajne usluge u borbi protiv unutarnjih neprijatelja. I dok se iz naše perspektive, s obzirom na to u kakvim je okolnostima provodio demokratizaciju i s kakvim se otporom izvanustavnih veto aktera suočavao, Alfonsínov mandat može ocijeniti relativno uspješnim, Ginter (2008:77) ga smatra neuspješnim jer nije došlo do značajnije promjene i jer obavještajne službe i dalje nisu bile pod kontrolom i nadzorom civila, niti dosega pravosuđa.

Zbog katastrofalne situacije u zemlji peronist Carlos Saúl Menem (1989. – 1999.) preuzeo je predsjedničku funkciju nekoliko mjeseci prije predviđenog termina. Namjera mu je bila što prije zatvoriti temu vojnog kršenja ljudskih prava. Ubrzo nakon inauguracije amnestirao je većinu časnika optuženih za zlodjela počinjena za „prljavog” i Falklandskog/Malvinskog rata, ali i *carapintadase*. Početkom 1990. vratio je vojski ulogu čuvara unutarnje sigurnosti, ali samo za razdoblja društvenih nemira. Unatoč svemu, krajem godine izbila je još jedna, brzo ugušena, pobuna *carapintadasa*. Uslijedilo je davanje oprosta svim osuđenim časnicima, nakon čega izbijaju masovne

¹⁷ Slučaj se odnosi na napad koji se dogodio 23. siječnja 1989. Vojarnu Treće mehanizirane pješačke pukovnije u gradu La Tablada u provinciji Buenos Aires napala su 42 pripadnika revolucionarne grupe *Movimiento Todos por la Patria* (MTP). U okršaju koji je trajao 30 sati stradalo je 39 pobunjenika i pripadnika vojske. Više o tome u Sheinin (2017).

demonstracije (Smith, 2012: 94 – 95). Merkel (2011: 218) smatra da je putem pravno i etički dvojbene aranžmana Menem uspio osigurati civilnu kontrolu nad vojskom. Kadrovanje u obavještajnim službama za Menema naznačilo je određene promjene u odnosu na Alfonsína. Estévez (2013: 224) navodi da je novinar Juan Bautista ‘Tata’ Yofre bio Menemov prvi šef obavještajne službe. Kao zanimljivost navodi postavljanje bivšeg šefa CNI-ja Carlosa Cañóna za Yofeovog podtajnika, kao i bivšeg šefa obavještajne službe za vrijeme vojnog režima Carlosa Alberta Martíneza na čelo Nacionalne obavještajne škole (*Escuela Nacional de Inteligencia*, ENI). Postavljanje starih kadrova nije nešto što nužno predstavlja povratak starih obrazaca djelovanja jer ponekad je nemoguće kvalitetno provesti reformu sustava bez ljudi koji imaju određeno iskustvo u tom sustavu.

Do promjena je došlo 1991. – 1992. kada je konsenzusom usvojen drugi ključni zakon, Zakon o unutarnjoj sigurnosti no.24.059 (*Ley de Seguridad Interior*). Taj zakon označio je prekretnicu u dotadašnjem upravljanju obavještajnim sustavom Argentine. Njime su uspostavljena prva tijela za demokratski nadzor obavještajnih službi: Zajednički odbor Nacionalnog kongresa za nadzor unutarnjih sigurnosnih i obavještajnih aktivnosti i agencija, Unutarnje vijeće sigurnosti unutar izvršne vlasti i Uprava za unutarnje poslove obavještajne službe u Tajništvu unutarnje sigurnosti Ministarstva unutarnjih poslova. Posljednje navedeno tijelo bilo je prvo takve vrste s demokratskim legitimitetom (Estévez, 2013: 224). Zbog pritisaka vojske na članove Senata spomenuti kongresni odbor za nadzor nije formiran. Menem je SIDE-u dao dodatne koncesije dekretima kojima mu je autorizirao prisluškivanje, dodatno financiranje i rezervne fondove te imenovao vojne časnike na visoke dužnosti (Ginter, 2008: 77). Unatoč povećanim ovlastima, SIDE nije uspio spriječiti terorističke napade na izraelsko veleposlanstvo 1992. i na zgradu Centra židovske zajednice (AMIA) 1994.,¹⁸ unatoč upozorenjima iz različitih izvora da Hezbolah planira akcije u Argentini, što je vodilo dodatnim kritikama rada obavještajnih službi.¹⁹

¹⁸ Argentina je 1990-ih bila meta dvaju terorističkih napada. Prvi se dogodio 17. ožujka 1992. kada je napadnuto izraelsko veleposlanstvo u Buenos Airesu. U tom napadu život je izgubilo 29 osoba. Više o tome: Israel Ministry of Foreign Affairs (1992). Drugi napad dogodio se 18. srpnja 1994. kada je napadnuta zgrada Centra židovske zajednice (AMIA) u Buenos Airesu. Tada je život izgubilo 85 ljudi, a stotine ih je ozlijeđeno. Više o tome: Israel Ministry of Foreign Affairs (2007).

¹⁹ Menem je 1994. donio odluku o stvaranju „supertajništva” za unutarnju sigurnost. Supertajništvo je trebalo centralizirati kontrolu nad sigurnosnim službama i boriti se protiv delikvencije i narkotrafikinga, a najznačajniji aspekt mu je bio da je uključivao civilne i vojne obavještajne službe. Bio je instrument direktnog i indirektnog vojnog utjecaja nad obavještajnim i sigurnosnim aparatom, iako je bilo i stavova da je „supertajništvo” u stvarnosti bila organizacija na papiru bez puno prave moći (McSherry, 1997: 83–84).

Menemovu vladavinu obilježili su i skandali vezani za nezakonite obavještajne aktivnosti.²⁰ Vrhunac je bio 1996. kada su kongresni zastupnici stranke Frepaso izašli u javnost s optužbama da se njihovim članovima prisluškuju telefoni i da se protiv njih širi propaganda, za što je ravnatelj SIDE-a optužio obavještajce koji su se oteli kontroli i privatne obavještajne agencije koje su zapošljavale bivše obavještajce (McSherry, 1997: 77).

Do obavještajnog skandala dolazi i za vladavine Fernanda de la Rúa (1999. – 2001.) kada su u javnost izašle informacije da su u Córdoba nadzirane političke stranke, sindikati i studenti, (Brito, 2016: 26). Stoga je šef obavještajnih službi Fernando De Santibañes uveo određene promjene u SIDE. „Tisuću zaposlenih otpušteno je, tajni proračun smanjen, kvalificirani i stručni djelatnici zaposleni su, a organizacijska struktura je obnovljena” (Estévez, 2013: 226). Posljednji u nizu obavještajnih skandala bilo je otkriće o navodnim isplatama mita u Senatu i daljnjim nezakonitim radnjama obavještajnih službi. Predsjednik nije želio provesti istragu nakon čega je njegov koalicijski partner potpredsjednik Carlos Álvarez dao ostavku izjavivši o SIDE-u da su mu tehnički kapaciteti vrlo slabi, da ga se koristi za potrebe unutarnje špijunaže, za političke i novinarske operacije, za diskvalificiranje članova stranke na vlasti, opozicije, a ne za strateške obavještajne aktivnosti (Ugarte, 2000: 7).

Nakon što je SIGEN (*Sindicatura General de la Nación*), tijelo zaduženo za unutarnju kontrolu, odnosno adekvatno i zakonito korištenje javnih sredstava, objavilo da je SIDE lažirao financijske izdatke u svrhu osiguravanja sredstava za obavljanje ilegalnih aktivnosti (Estévez, 2013: 226), De Santibañes je podnio ostavku te su potaknute promjene u sustavu usvajanjem 2001. Zakona o nacionalnom obavještajnom sustavu (*Ley de Inteligencia Nacional*). Bruneau i Dombroski (2014: 13) apostrofiraju da je unatoč očiglednoj nužnosti Kongres tek nakon dva desetljeća uspio donijeti jasan zakonski

²⁰ U Argentini je od 1983. izbilo više obavještajnih skandala. Kompromitiranje pojedinaca i pojedinih dijelova obavještajnog sustava zasigurno je utjecalo na pomanjkanje povjerenja u taj sustav. Niz kontroverznih događaja počinje u lipnju 1993. kada na vidjelo izlazi skandal „ideološkog nadzora.” Mediji su objavili naredbu Ministarstva unutarnjih poslova prema kojoj su nad učenicima, nastavnicima i određenim sindikalnim udruženjima policija provincije Buenos Aires i nacionalna žandarmerija provodili mjere tajnog nadzora (Estévez, 2013: 225). Nakon tog događaja došlo je do reakcije nadležnih tijela te su Vijeće za unutarnju sigurnost i Zajednički odbor izdali posebnu izjavu koja je zabranjivala provođenja obavještajnih aktivnosti nad građanima iz razloga koji nemaju uporište u zakonu (Estévez, 2014: 574). Taj skandal ukazao je na nepravilnosti, odnosno na demokratski deficit kada su u pitanju procesi demokratskog nadzora obavještajnog sustava. Nekoliko godina poslije dolazi do novog skandala u koji je bio uključen vojno-obavještajni sektor. Naime, obavještajni odjel unutar zrakoplovstva provodio je „nadzor nad ženskom nevladinom organizacijom, kao i nad nekoliko novinara” (Brito, 2016: 26). Indikativno je da su i taj skandal otkrili novinari, no reakcija sustava je ovaj put izostala. Procesuirani su samo odgovorni djelatnici koji su nadzor provodili, a do većih promjena unutar sustava nije došlo.

okvir reguliranja obavještajnih aktivnosti. Zakon je trebao označiti prekid s prošlošću i uspostaviti novi nacionalni obavještajni sustav, dok je SIDE preimenovan u Tajništvo za obavještajne poslove (*Secretaria de Inteligencia*, SI). Predstavljao je korak naprijed jer je jasno i transparentno definirao obavještajne aktivnosti i njihove granice,²¹ naglašavao važnost profesionalizma, obuke i efikasnosti te je zabranio sakupljanje informacija o građanima na temelju njihove rase, religije ili političkog opredjeljenja. Zakonom su vojne obavještajne službe isključivo vezane za nacionalnu sigurnost (Ginter, 2008: 78). Predsjednik države imenuje i može zahtijevati smjenu tajnika obavještajne službe koji ima rang ministra (Estévez, 2003: 9). Nadalje, prema tom zakonu ovlasti za kontrolu i koordinaciju sustava dane su izvršnoj vlasti. Građani su se mogli žaliti na postupanje obavještajnih agencija Zajedničkom kongresnom odboru za nadzor obavještajnih aktivnosti i agencija, ali i tražiti pravdu sudskim putem. Tim zakonom argentinska obavještajna zajednica po prvi je put institucionalizirana. Uspostavljeni su kvalitetni temelji za razvoj sustava i nastavak reformi. S obzirom na krizu i politička previranja²² koja su se u tom trenutku odvijala u Argentini, usvajanje tog zakona može se označiti kako veliki napredak u odnosu na prethodno razdoblje. No, nova – stara organizacija SI zadržala je mandat obavještajnih aktivnosti u zemlji i inozemstvu te je bila pod direktnom kontrolom predsjednika države. Estevez (2013: 230–231) navodi da vezano uz nadzor obavještajnih službi Argentine možemo ustanoviti dva različita, ali i djelomično preklapajuća procesa. U prvoj fazi fokus je bio na donošenju zakona koji bi reorganizirali obavještajnu zajednicu i dozvolili kontrolu i nadzor izvršne i zakonodavne vlasti, dok se u drugoj fazi izvršnim uredbama namjeravala pojačati kontrola nad sustavom, deklasificirajući arhive i suzbijajući kriminalne poduhvate.

Slazemo se s Estevezom (2014) koji smatra da demokratizacija obavještajnog sustava Argentine nije imala lomove koji bi promovirali duboke promjene, stoga su političari na vlasti umjesto fundamentalnih reformi pribjegavali restrukturiranju organizacije. Bitno je podsjetiti da u Argentini obavještajna služba nije samo instrument politike, već je i konstitutivni element koji je sudjelovao u stvaranju političkog reda te da to čini i u demokraciji (Otamendi i Estevez, 2016: 5 prema Margaria i

²¹ Osnovane su i Državna uprava za vojno-stratešku obavještajnu djelatnost (*Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar*) i Državna uprava za kriminalističku obavještajnu djelatnost (*Dirección Nacional de Inteligencia Criminal*), koji su bili u nadležnosti ministarstava čiji ministri imenuju izvršne direktore.

²² Ekonomska kriza početkom 21. stoljeća bila je jedan od najvećih testova suvremenoj argentinskoj državi. Prouzrokovala je velike poremećaje na argentinskoj političkoj sceni, ostavke visokih dužnosnika optuženih za korupciju, ali i predsjednika De la Rúa i njegovog kratkotrajnog nasljednika Adolfa Rodrigueza Saá (2001). U toj teškoj situaciji na dužnost predsjednika stupa peronistički senator Eduardo Duhalde (2002. – 2003.). Nekoliko godina ekonomske krize rezultiralo je visokom nezaposlenošću, siromaštvom i velikim nezadovoljstvom građana (Kos-Stanišić, 2009; 2014).

Schnyder, 2014). Da bi se obavještajna služba stvarno demokratizirala Jose Manuel Ugarte smatra da bi obavještajni djelatnici i njihove organizacije trebali zamijeniti lojalnost političarima na vlast s lojalnošću i služenjem narodu (Serrano Torres, 41). Sve dok se to ne dogodi obavještajni sustav Argentine služiti će uglavnom vladajućoj eliti, a ne građanima. Dijelimo mišljenje Matei i Bruneau (2011: 602–630) koji smatraju da ne postoje totalni uspjesi, ali ni totalni neuspjesi vezani uz demokratizaciju obavještajnih službi te takvom smatramo dva desetljeća demokratizacije glavne obavještajne službe Argentine (vidi tablicu 1).

Tablica 1. Demokratske reforme obavještajnih sustava Latinske Amerike

| | CIVILNA KONTROLA | | | EFEKTIVNOST | | |
|-----------------|--------------------|---------------|---------------------|---------------|-----------------------|----------------|
| | Instituc. kontrola | Nadgledanje | Profesionalne norme | Plan | Institucije/strukture | Izvori |
| ARGENTINA | srednje/nisko | srednje/nisko | srednje | nisko | nisko | srednje/nisko |
| ČILE | srednje/nisko | srednje/nisko | srednje | nisko | srednje | srednje/visoko |
| BRAZIL | srednje | srednje/nisko | srednje | nisko | srednje | nisko |
| URUGVAJ | nisko | NA | NA | nisko | NA | NA |
| PERU | srednje/nisko | nisko | srednje | nisko | nisko | NA |
| KOLUMBIJA | srednje/nisko | srednje/nisko | srednje | srednje/nisko | srednje | srednje/visoko |
| SREDNJA AMERIKA | nisko | nisko | NA | nisko | NA | NA |

Izvor: Matei, de Castro Garcia i Henfield (2016: 20).

Zaključak

Juan Perón osnovao je 1946. po uzoru na staljinistički NKDV središnju obavještajnu službu Argentine koja je pod različitim imenima (CIDE, SIDE, SI) ostala glavnom obavještajnom službom tijekom 20. stoljeća. Kako je glavni cilj nedemokratskih obavještajnih službi zaštita režima na vlasti, u nedostatku vanjskih neprijatelja glavna zadaća bila joj je borba protiv domaćih protivnika režima, što je uzrokovalo brojne zločine i kršenja ljudskih prava, osobito u razdoblju prljavog rata. Nakon kratkotrajne tranzicije 1983. nedemokratski oblik vladavine zamijenjen je demokratskim te je trebalo provesti i demokratizaciju obavještajnog sustava Argentine. Obavještajne službe predstavljale su jedan od najznačajnijih izvanustavnih veto aktera i autoritarnih enklava kojima je prvi i

najznačajniji cilj bio da ne budu kažnjeni za zločine počinjene tijekom vojne vladavine. Nakon što su zajedno s ostalim vojno-obavještajnim izvanustavnim akterima uspjeli to i postići, dobrovoljno su se podvrgnuli izvršnoj vlasti kako bi je štitili od političkih protivnika, udara i kritike medija, pri čemu su zadržali vlastiti manevarski prostor. Predsjednici Alfonsín i Menem nisu uspjeli, a upitno je jesu li stvarno i namjeravali, provesti reformiranje obavještajnog sustava. Umjesto reformi provodili su reorganizaciju obavještajne službe. Zakon o nacionalnom obavještajnom sustavu donesen je tek 2001., no ni on nije znatnije promijenio funkcioniranje službi. Unatoč detaljnoj razradi novih mandata, standarda, obuke, suradnje, kontrole, nadgledanja, odgovornosti i transparentnosti, nastavljena je praksa kršenja ljudskih prava i sloboda iz političkih razloga ili čak osobnih osveta, a ne u cilju zaštite nacionalne sigurnosti. Na papiru postoje formalni mehanizmi demokratske kontrole, no zaduženi civili odgovorni izvršnoj vlasti više su zainteresirani za korištenje agencija u cilju udobrovoljavanja vladajućih, dok vladajuće službe učestalo koriste za dnevopolitičke svrhe. Budući da su u Latinskoj Americi na snazi predsjednički sustavi vladavine, parlamentarni odbori koji nadziru obavještajne aktivnosti i koji bi trebali biti središnji element nadzora nisu pretjerano korisni. Stoga su praksu korištenja obavještajnih službi kao „političkih policija” nastavili prakticirati i svi demokratski izabrani predsjednici. Budući da se obavještajne službe posljednje demokratiziraju, a demokratizacija je proces, izražavamo nadu da će u budućnosti argentinske obavještajne službe više služiti građanima, a manje političarima na vlasti.

Literatura

- Andregg, Michael i Gill, Peter. 2014. Comparing the Democratization of Intelligence. *Intelligence and National Security*, 29 (4): 487–497.
- Bilandžić, Mirko. 2003. Obavještajni sustavi: teorijsko-institucionalni okvir. *Defendološki godišnjak*, 2002/2003: 27–47.
- Brito, Anna. C. 2016. *Misuse of Executive Power as an Obstacle to Democratic Institutional Reform in Argentina*. CMC Senior Theses. Paper 1366. http://scholarship.claremont.edu/cmc_theses/1366. 21. svibnja 2019.
- Bruneau, Thomas C. i Dombroski, Kenneth R. 2014. *Reforming Intelligence: The Challenge of Control in New Democracies*. Center for Civil-Military Relations (CCMR). https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/41971/CCMR_Bruneau_Reforming_Intelligence_2005-05-08.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Bruneau, Thomas i Matei, Florina Cristiana. 2008. Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations. *Democratization*, 15 (5): 909–929.
- Caramani, Daniele. 2013. *Komparativna politika*. Zagreb: Političke analize.
- Cvrtila, Vlatko. 2006. Predgovor, u: Tutek, F., *Obavještajna praksa i demokratski nadzor: praktični pogled*. Varaždin: Prudens consilium.

- Domjančić, Stjepan. 2015. *Civilno-vojni odnosi i tranzicija*. Zagreb: Despot Infinitus.
- Estévez, Eduardo E. 2003. *Executive and legislative oversight of the intelligence System in Argentina: A new century challenge*. https://www.academia.edu/2061840/Executive_and_Legislative_Oversight_of_the_Intelligence_System_in_Argentina_A_New_Century_Challenge. 21. svibnja 2019.
- Estévez, Eduardo E. 2007. *Developments of the democratization of intelligence in Argentina: Trends in secrecy policy. Implications for comparing transitional settings*. <https://fas.org/irp/world/argentina/trends.pdf>. 21. svibnja 2019.
- Estévez, Eduardo E. 2010. *Argentina's Intelligence in the Twenty-First Century / After Twenty-five Years of Democracy*. Paper to be delivered at the 51st ISA Annual Convention. Panel: *Challenges to Intelligence Effectiveness in the Current Security Landscape: from Supporting Policy, to Peace Operations and Counter-Terrorism Endeavors*. Neobjavljeno – ustupio autor.
- Estévez, Eduardo E. 2013. *Intelligence Community Reforms: The Case of Argentina*, u: Davies, Philip, H. J. i Gustafson, Kristian C., *Intelligence Elsewhere – Spies and Espionage outside the anglosphere*. Georgetown University Press. Washington: 219–237.
- Estévez, Eduardo E. 2014. *Comparing Intelligence Democratization in Latin America: Argentina, Peru, and Ecuador Cases*. *Intelligence and National Security*, 29 (4): 552–580.
- Estévez, Eduardo E. 2017. *Criminal Intelligence and the Challenge of Transnational Organized Crime in Latin America*. *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence (JMBI)*, 87–104. https://www.academia.edu/34970592/Criminal_Intelligence_and_the_Challenge_of_Organized_Crime_in_Latin_America_2017. 23. travnja 2019.
- Estévez, Eduardo E. i Di Domenico, Paula. 2018. *Contemporary Dares of Strategic Intelligence in Latin America: An IR Perspective*. *Journal of European and American Intelligence Studies*. http://lavits.org/wp-content/uploads/2017/08/P5_Otamendi_etal-1.pdf. 21. svibnja 2019.
- Fontan Balestra, Florencia. 2000. *Towards a democratic control of Argentina's intelligence community*, *International Centre for Criminal Justice*. <http://www.law.harvard.edu/programs/criminal-justice/argentina.pdf>. 21. svibnja 2019.
- Gill, Peter. 2016. *Intelligence Governance and Democratization: A comparative analysis of the limits of reform*. London – New York: Routledge.
- Ginter, Kevin. 2008. *Latin American Intelligence Services and the Transition to Democracy*. *Journal of Intelligence History*, 8 (1): 69–93.
- Gómez de la Torre Rotta, Andrés. 2009. *Servicios de inteligencia y democracia en América del Sur: Hacia una segunda generación de reformas normativas*. *Agenda Internacional*, 27: 119–130.
- Higgins, Martha. 1998. *Political Policing The United States and Latin America*. Durham – London: Duke University Press.
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge – London: Harvard University Press.
- Huntington, Samuel. P. 1993. *The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman – London: University of Oklahoma Press.

- Janowitz, Morris. 1960. *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. Free Press.
- Johanson, Loch. 2014. The development of intelligence studies, u: Dover, R., Goodman, M. i Hillebrand, C., *Routledge Companion to Intelligence Studies*. London – New York: Routledge.
- Kasapović, Mirjana. 2003. *Izborni leksikon*. Zagreb: Politička kultura.
- Kos-Stanišić, Lidija. 2009. *Latinska Amerika – povijest i politika*. Zagreb: Golden marketing- Tehnička knjiga.
- Kos-Stanišić, Lidija. 2014. Populizam u Argentini – sedam desetljeća peronizma. *Političke perspective*, 4 (1): 31–55.
- Matei, Florina Cristiana i Bruneau, Thomas. 2011. Intelligence reform in new democracies: factors supporting or arresting progress. *Democratization*, 18 (6): 602–630.
- Matei, Florina Cristiana i Halladay, Carolyn. 2019. The Role and Purpose of Intelligence in a Democracy, u: Matei, Florina Cristiana i Halladay, Carolyn, *The Conduct of Intelligence in Democracies: Process, Practices, Cultures*. Boulder: Lynner Rienner.
- Matei, Florina Cristiana, de Castro Garcia, Andres i Henfield, Darren. 2016. Balancing civilian control with intelligence effectiveness in Latin America and the Caribbean: current trends and lessons learned. *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence (JMBI)*, 7 (1): 7–29.
- McSherry, Patrice. J. 1997. Strategic Alliance Menem and the Military-Security Forces in Argentina. *Latin American Perspectives*, 24 (6): 63–92.
- McSherry, Patrice. J. 2002. Tracking the Origins of a State Terror Network: Operation Condor. *Latin American Perspectives*, 29 (1): 38–60.
- Merkel, Wolfgang. 2011. *Transformacija političkih sustava. Uvod u teoriju i empirijsko istraživanje transformacije*. Zagreb: Biblioteka politička misao.
- O'Donnell, Guillermo. 1992. *Delegative Democracy?* Helen Kellogg Institute for International Studies. <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/172.pdf>.
- Otamendi, Alejandra i Estevez, Eduardo. 2016. *Intelligence Challenges in Latin America and Prospects for Reform: a Comparative Matrix on Democratic Governance*. http://lavits.org/wp-content/uploads/2017/08/P5_Otamendi_etal-1.pdf, 21. svibnja 2019.
- Phythian, Mark. 2014. Cultures of national intelligence, u: Dover, R., Goodman, M. i Hillebrand, C., *Routledge Companion to Intelligence Studies*. London – New York: Routledge.
- Radna grupa za obavještajne službe (DCAF). 2006. *Obavještajna praksa i demokratski nadzor praktični pogled*. Varaždin: Prudens consilium.
- Serrano Torres, Jorge. 2009. Invited Commentary, u: Swenson, R. G. i Lemozy, S. C., *Democratization of Intelligence*. Washington: National Defence Intelligence College.
- Sheinin, David. 2017. The La Tablada Attack and the Erosion of Civil Rights in Argentina. *Middle Atlantic Review of Latin American Studies*, 1 (1): 77–96. <https://www.marlasjournal.com/articles/abstract/10.23870/marlasv1n1ds/>.
- Skidmore, Thomas, Smith, Peter i Green, James. 2010. *Modern Latin America*. New York – Oxford: Oxford University Press.

- Smith, Peter. 2012. *Democracy in Latin America: political change in comparative perspective*. New York – Oxford: Oxford University Press.
- Tatalović, Siniša i Bilandžić, Mirko. 2005. *Osnove nacionalne sigurnosti*. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.
- Ugarte, José Manuel. 2000. *Sistema Nacional de Inteligencia argentino, Cambiar ya!* <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2000/Ugarte.PDF>.
- Warner, Michael. 2014. Theories of intelligence u: Dover, R., Goodman, M. i Hillebrand, C., *Routledge Companion to Intelligence Studies*. London – New York: Routledge.
- Weeks, Gregory. 2018. A Preference for Deference: Reforming the Military's Intelligence Role in Argentina, Chile and Peru. *Third World Quarterly*, 29 (1): 45–61.
- Young, Ronald. 2015. Argentina, u: Rodney, Carlise, *Encyclopedia of Intelligence and Counterintelligence*, vol 2. Routledge Taylor & Francis Group. London – New York: 37–38.

Mrežni izvori

- Hrvatska enciklopedija: mrežno izdanje*. 2020. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=13237>. 8. kolovoza 2020.
- Israel Ministry of Foreign Affairs*. 1992. Terror attack on the Israeli Embassy in Buenos Aires. <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Hizbullah/Pages/Terror-attack-Israeli-Embassy-Buenos-Aires-17-Mar-1992.aspx>. 21. svibnja 2019.
- Israel Ministry of Foreign Affairs*. 2007. 13th Anniversary of the terrorist attack on the AMIA Jewish community center in Buenos Aires-18 July 1994. <https://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2007/Pages/13th%20Anniversary%20of%20terrorist%20attack%20on%20AMIA%20Jewish%20community%20center%20in%20Buenos%20Aires%2018-Jul-2007.aspx>. 21. svibnja 2019.
- Pagina12.com*. 2016. *Operacion Centroamerica*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/4-76062-2016-01-07.html>. 7. veljače 2020.

Development and democratization of the intelligence service in Argentina (1946.-2001.)

Summary

The paper presents a case study of the development and democratization of Argentina's main intelligence agency in the period from 1946 to 2001. The authors use a traditional historical and institutional approach, and the paper is located at the intersection of intelligence and democratization studies. The author's thesis is - after Argentina's main intelligence service, as one of the most powerful non-constitutional veto actors, managed to achieve its main goal - not to be punished for crimes committed during military rule - it voluntarily submitted to presidents who, as well as autocratic predecessors, mostly used it to stay in power.

Keywords: autocracy, democratization, intelligence, Argentina, Latin America, South America.