

2008/02/16

O QUE HÁ DE NOVO NA “INTELLIGENCE?”[1]

Francisco Proença Garcia[2]

A conjuntura internacional sofreu profundas alterações após a queda do muro de Berlim e mais ainda depois do 11 de Setembro. No actual Sistema Internacional caracterizado pela sua complexidade, não linearidade, imprevisibilidade, heterogenidade, mutabilidade e dinamismo, a ameaça, que mantinha coordenadas de espaço e de tempo bem definidas, desapareceu, dando lugar a um período de anormal instabilidade, com uma ampla série de riscos e perigos, uns novos, outros antigos, que apenas subiram na hierarquia das preocupações dos Estados.



Com o fim da Ordem bipolar o conceito de fronteira entrou em revisão. Surgiram, então novos actores na cena internacional, novas ameaças de natureza global e transnacional, ficando as velhas concepções de segurança desadequadas para encarar a nova e crescente complexidade das relações internacionais, indicando assim o limite da concepção tradicional de segurança centrada no Estado, sendo necessárias outras dimensões para o conceito. Emerge então um novo paradigma, genericamente não-governamental, não-convencional, dinâmico, não linear, com regras de empenhamento desconhecidas, pelo menos de um dos lados, com um modo de actuação e doutrina assimétrica e imprevisível. Porém, e apesar de tudo, não foi tanto a tipologia da ameaça que mudou; o que mudou foram os meios e os métodos utilizados na sua concretização.

Esta Era também se pode caracterizar pela explosão da informação, em especial da informação digital multilingue, onde surge um “nevoeiro” informacional causado pelo excesso de informação, sobreinformação e desinformação

Neste pano de fundo as informações foram sofrendo diversas alterações, quer na forma como “produzem” e acumulam conhecimento, quer na sua organização, quer na sua cultura e na sua actividade de apoio à tomada de decisão, seja ela política, económica ou de segurança, no curto ou no médio prazo.

Aqui procuramos fazer numa abordagem holística da Intelligence. Iremos, assim, identificar e analisar os vários vectores de inovação na Intelligence nesta primeira década do século XXI. Fruto da globalização e da Revolução da Informação, o primeiro grande vector de inovação é precisamente o tecnológico.

Há uma tendência, erradamente generalizada, que associa a actual transformação na Intelligence, apenas à alta tecnologia, nomeadamente a tecnologia ligada à informação. Na verdade, não podemos concordar com tal reducionismo. A transformação nos assuntos de Intelligence é um fenómeno em complexificação, pois assenta na tecnologia da sociedade da informação, numa nova cultura onde se inclui, por exemplo, a privatização da actividade e o papel desempenhado pelos media e opinião pública; mas, a sua complexidade resulta sobretudo, pela interiorização de novos modelos de organização. Todos estes factores provocam alterações introduzidas para fazer face às novas ameaças. Mas analisemos cada um destes vectores de transformação, sabendo que estão interligados e interdependentes entre si.

Factor tecnológico:

As novas tecnologias trouxeram novas capacidades, permitindo por exemplo a guerra de informação, em rede, com maior descentralização, onde o near to real time intelligence impulsiona o próprio processo de planeamento e de decisão, de forma a adequar-se à necessária flexibilidade e rapidez de resposta às novas ameaças.

Estas tecnologias necessitam de uma nova doutrina para o seu emprego, uma vez que usam, profusamente, o espaço extra-atmosférico e o ciberespaço; espaços de actuação onde a hierarquia de potência começa a estar estabelecida, desenhando-se uma nova geopolítica para a sua análise e utilização.

A intell assente na tecnologia, apoia-se muito na IMINT, na SIGINT e descarta, por outro lado, a HUMINT. A tecnologia actual permite o acesso a fontes de informação aberta com baixo custo e utilizados por inúmeros utentes. No entanto, a revolução na informação trouxe também novas vulnerabilidades.

A crescente dependência dos Sistemas de Informações torna as infra-estruturas vulneráveis a ataques diversos; as próprias agências estão muito dependentes das infraestruturas comerciais; depois há ainda a necessidade de se lidar com a grande quantidade de informação, de a filtrar, transformar em tempo, em conhecimento utilizável, e de gerir a toda problemática que nos aparece associada à segurança.

A tecnologia sempre afectou a Intelligence, mas não transformou a sua natureza. A tecnologia é no fundo e apenas um instrumento poderoso, que dita alterações significativas, mas não é a única a fazê-lo.

Factor cultural:

Neste vector são inúmeras as alterações e aqui salientamos:

- A Competitive Intelligence;
- Open source e a nova prioridade de acesso a fontes;
- A privatização;
- O Papel dos media e das opiniões públicas e a gestão das percepções;
- O regresso ao HUMINT.

Começamos pela passagem da Intelligence aplicada às Instituições do Estado, para a competitive intelligence, aplicada às empresas. Os princípios e a essência destes conceitos são os mesmos, os seus objectivos e o seu campo de aplicação é que varia.

Mas identifiquemos algum paralelismo:

- Em ambos os casos procura-se a informação para melhor fundamentar e preparar a acção;
- A Intell é em ambas as situações um processo permanente de exigência e empenhamento e não uma actuação pontual.

Ao mesmo tempo podemos identificar alguma diferenciação operacional, resultante da especificidade dos interesses e objectivos empresariais.

Dois dos mais importantes desenvolvimentos na área da Intell são a melhoria qualitativa e o crescimento em volume das Open Source Intelligence (OSINT). Esta é uma forma relativamente eficaz, em termos de custos, de aproveitar, plenamente, os conhecimentos disponíveis em qualquer área de preocupação e, devido à sua natureza não-restritiva, podem ser facilmente adaptados e difundidos.

No entanto, OSINT também tem as suas limitações, como a já referida sobrecarga, a propagação de informação não desejada e a desinformação, assim como as implicações de segurança.

Uma outra característica da inovação cultural é a perda de monopólio por parte das agências de Intell governamentais, no fornecimento de informação, e passarem a competir com instituições académicas, grupos de reflexão e organizações privadas. A privatização da Intell, é assim outro ponto que gostaríamos de salientar. Aqui privatização no sentido de as agências governamentais utilizarem em muitas circunstâncias entidades privadas em outsourcing, sobretudo para tratar de OSINT. Este serviço prestado varia enormemente em qualidade e confiabilidade.

Lembramos que o trabalho em Intell nem sempre é isento, pois para ser útil toma em consideração as necessidades políticas, a quem serve e a quem não pode desagradar. Alguns decisores recolhem e avaliam informações em open source e mostram-se relutantes em aceitar a sabedoria dos profissionais. Esta situação pode conduzir a que alguns analistas acabem por fornecer Intell perigosa, ou seja, imprecisa, comprometendo não só a sua credibilidade, mas também a política, seja ela de um Estado ou de uma empresa.

As empresas, como já referimos, têm motivações distintas das agências e, assim, tendem a concentrar-se sobre os aspectos que podem ser efémeros em vez de fundamentais. A sua luta é pela maximização do lucro, enquanto as agências governamentais procuram maximizar o desempenho. Portanto, as empresas

podem adoptar políticas que deliberadamente permitam uma certa percentagem de insucessos. Esta não é uma opção para a Comunidade de Intell, onde as agências procuram evitar a falha, situação que não é aceitável, nem mesmo como hipótese.

A manutenção do segredo continua a ser uma das necessidades da Intelligence. As fontes de informação e os métodos pelos quais as informações são recolhidas devem permanecer protegidas pelo segredo. Apesar do desenvolvimento tecnológico a classificação das fontes não sofreu alteração substancial, mantendo-se a triologia: fontes cobertas, fontes abertas e serviços congéneres.

Ao mesmo tempo da manutenção do segredo, os serviços exigem o apoio e confiança pública, sem os quais não terão legitimidade e credibilidade. A abertura e uma maior transparência acabaram por "racionalizar" certas operações (clandestinas) aos olhos da opinião pública.

O uso da Intell no domínio público, procura, também, influenciar a sua própria opinião, nacional e global, mas é também um elemento controverso. O conhecimento por outrem daquilo que temos e do que pretendemos ou estamos a fazer é normalmente considerado um obstáculo aos nossos objectivos. Os profissionais da Intelligence procuram manter o segredo; quebrar esse segredo é a por seu lado o objectivo dos profissionais dos media, independentemente do seu posicionamento em relação aos actores em presença. Esta situação coloca-se devido a diferentes interpretações de qual é o interesse público e de qual a melhor atitude a tomar. Enquanto na avaliação dos media, a divulgação de certos assuntos se imporá por razões de interesse público, a ponderação de outros (responsáveis pela condução da Intelligence) poderá concluir pela exigência de não os revelar.

Ao mesmo tempo a Intelligence pode procurar, também, desencadear acções com os media, procurando gerir as percepções da realidade efectiva, criando realidades virtuais. Esta situação tem, no entanto, o risco de se poder voltar contra a própria Intell, produzindo percepções nas opiniões públicas que muito prejudiquem os seus objectivos.

O regresso ao HUMINT é outra característica na cultura de Intell actual. A HUMINT é uma das técnicas mais versátil e poderosa para a avaliação da situação, confirmando no terreno a avaliação feita por outras técnicas, ou identificando novas situações. Hoje, face à tipologia da ameaça, onde o "combatente" se mistura e confunde com a população, que lhe serve de apoio e abrigo, o factor humano e a sua presença cria a diferença na pesquisa em Intelligence.

Factor Organizacional:

As instituições de Intell devem ser entendidas à luz da Sociedade em que operam. As informações sempre foram organizadas para fazer face a uma ou várias ameaças. Hoje elas devem ter uma organização identificada com a da ameaça principal: menos hierarquizada, em rede, extremamente flexível, com uma eficaz e eficiente coordenação do esforço de pesquisa, alterando o seu paradigma para ser mais cooperativo, multinacional e multidisciplinar.

Um outro factor recente a nível organizacional dos Sistemas de Intell nacionais é a responsabilização dos serviços e órgãos, por via da criação de meios de controlo e de fiscalização, internos e externos, políticos e judiciais, sobretudo pelo controlo sobre as actividades cobertas, procurando garantir de que estas não violam princípios, direitos, liberdades e garantias constitucionalmente reconhecidos sem que, para o efeito, estejam mandatados politicamente e cobertos por lei.

O papel das pequenas potências. O caso histórico de Portugal revisitado. Contributos para a actualidade.

Vamos agora fazer uma viagem ao passado recente de Portugal e procurar contributos para a Intelligence na actualidade.

Desde 1961 e durante 14 anos Portugal enfrentou nos seus territórios continentais africanos uma acção subversiva armada, que, sem frente nem retaguarda, se disseminava e infiltrava nas populações.

A luta com vista a garantir a soberania portuguesa nos territórios africanos, num contexto internacional de guerra-fria, tinha de ter um carácter estratégico total, ao nível interno e externo, e obedeceu a uma constante da história de Portugal, que sempre fora conduzido a defender os territórios de além-mar. Tendo em consideração aquela constante histórica, o Poder português enfrentou a mais extensa linha de operações do mundo, exercendo acções de afirmação da soberania em três Teatros de Operações diferenciados, distantes da capital política, e distanciados entre si.

A resposta portuguesa foi a «possível», tendo Portugal conduzido a guerra de forma a minimizar o impacto desta nas estruturas sociais portuguesas, mantendo forçosamente um ritmo lento, compatível com os recursos disponíveis, enquanto em simultâneo, disseminava um tal fardo o mais possível pelos territórios africanos.

Porque de uma guerra total se tratava, a manobra contra-subversiva desencadeada pelo Governo Português, exigia uma acção muito estreita e coordenada entre as Forças Armadas, a administração e as populações, uma constante vigilância na retaguarda, e uma integração de cinco manobras parcelares: política/diplomática, psicológica, sócio-económica, militar e de intelligence.

Vamos aqui apenas dedicar alguma atenção à manobra de Intelligence.

Aquela que designámos por “resposta/actuação possível”, em que o Poder português procurou desequilibrar as populações em favor do seu controlo, para ser rendível, pressupunha informações precisas e os diversos órgãos em sintonia no seu esforço de pesquisa, para saber como, onde e quando se deveria actuar.

Em 1950 foi organizado e estabelecido o Secretariado-Geral da Defesa Nacional, comportando uma 2ª repartição com a incumbência, entre outras, de estabelecer e accionar os Serviços de Informação Estratégicos. Posteriormente, em 1954, reorganizou-se a Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE) sendo colocada sob a alçada do Ministro do Ultramar toda a actividade daquela corporação nos territórios ultramarinos. Entretanto, em Agosto de 1956, foi publicada a "Lei da Organização da Nação para a Guerra", que criou o Conselho Superior Militar. Na base XXI, atribuía ao governo a competência para orientar tudo o que respeitasse à segurança interna e às actividades de carácter informativo que interessassem à defesa nacional, designadamente no que se referia à prevenção de actos de subversão, à repressão da espionagem e dos actos de entendimento com o inimigo, à manutenção da ordem pública, aos refugiados e à guarda dos elementos e serviços vitais da economia nacional.

Assim, quando do despoletar da subversão activa existia já uma estrutura no campo das Informações, ainda que aquém das necessidades.

Os diversos organismos que trabalhavam as Informações estavam distribuídos pelos serviços específicos dos vários Ministérios mas, o seu esforço era descoordenado e em sobreposição, induzindo muitas vezes o Governo Central em erro relativamente a várias situações.

Desde que General Venâncio Deslandes foi nomeado para o cargo de Governador-Geral e Comandante-Chefe de Angola (1961), haviam sido criados os SCCIA (Serviço de Coordenação e Centralização de Informações de Angola) e os SCCIM (Moçambique) também criados esse ano. Desta forma, no Ultramar, resolvia-se em parte, aquela carência, sendo a coordenação a nível inferior feita através dos contactos directos entre as entidades interessadas ou pelas comissões de contra-subversão.

Ao nível da Intell militar, a pesquisa táctica era efectuada pelas Companhias de Caçadores, que não possuíam no entanto qualquer estrutura de Informações a nível orgânico, nem sensibilidade trabalhada para tal. Só a partir do Comando de Zona, a nível militar, apareciam verdadeiras estruturas de Informações. Os Batalhões laboravam com base na pesquisa efectuada pelas unidades operacionais, que realizavam diversos tipos de operações de informação. Normalmente, utilizavam os métodos HUMINT, SIGINT, COMINT, exploração de elementos informadores, documentação e equipamento apreendidos, interrogatórios de prisioneiros ou capturados, depoimentos de apresentados, reconhecimentos aéreos e do terreno e escuta de rádio, entre outras, sendo a melhor fonte o contacto com o adversário e com o pessoal capturado, que era explorado logo a nível de escalão de Companhia.

A integração das notícias e informações pesquisadas era feita pelos SIM, pela PIDE/DGS e pelos SCCI. A PIDE era utilizada em assuntos específicos com interesse militar e estava organizada provincialmente, distritalmente e com brigadas a nível local. Este serviço, que trabalhava muito bem a nível de pesquisa operacional, já não era tão bom na análise. Além do mais, tinha estreitas ligações com o Poder político, em Lisboa, não aceitando, assim, a coordenação local. Aos SCCI, entre outras atribuições, competia orientar, coordenar e accionar todos os órgãos do Serviço de Informação Civil (SIC). A nível da administração civil, actuava a própria malha administrativa.

Estes eram os canais de informação formais. Porém, informalmente, no caso de Moçambique, existia um personagem célebre na História Contemporânea portuguesa, o Engenheiro Jorge Jardim, que tratava de Informações através dos seus próprios serviços, os Serviços Especiais de Informação e Intervenção, sedeados na Beira, ou seja uma entidade privada ao serviço do Estado. Existiam, ainda, equipas especiais de Informações, que se constituíam, por exemplo, em unidades de caça.

Apesar de toda a estrutura montada e a funcionar surgiram falhas nos diversos TO e, a nível governamental, nunca chegou a existir uma entidade que exercesse a actividade de centralização e coordenação, de modo a tratar as informações de interesse para a Administração, defesa e política do país. Aquelas falhas deviam-se sobretudo a uma inadequada (ou mesmo ausente) coordenação do esforço de pesquisa e a uma disfunção na análise global, com consequências graves para a viabilidade da estratégia de resposta global.

Numa guerra de cariz subversivo, cuja organização é clandestina, devido às suas especificidade de controlo da população e da mistura dos elementos subversivos com essa mesma população, a orientação do esforço

deve focalizar-se, não só no inimigo e nos seus meios, mas também na a população, nas suas características e nos seus comportamentos.

Numa perspectiva maximalista da estratégia, é irrealismo grave menosprezar as cadeias de comunicação que transcendem os espaços de identificação considerados clássicos. Nesse âmbito revestiu-se de importância extrema, no contexto de Moçambique e da Guiné, o sócio-religioso, potencializado pela presença de muito largas comunidades muçulmanas. Estas cadeias funcionam como elementos integradores e, logo, como condicionantes ou indutoras de comportamento.

Para compreender e accionar aqueles mecanismos informais de comunicação, na sua concepção global de defesa, o Poder português carecia de deter o completo conhecimento do panorama religioso; das estruturas familiares e dos seus elementos dominantes, ou das legítimas (nem sempre as legais) autoridades tradicionais; nomeadamente, na generalidade, de como funcionavam os canais de comandamento e accionamento, para, no mínimo, serem perceptíveis numa carta de situação, quais as trajectórias utilizadas pelas acções do In, pois não há subversão/contra-subversão que não use ou não vise itinerários humanos.

Nesta ordem de ideias, o Poder, através das suas estruturas, designadamente de Informações, efectuou diversos relatórios, estudos prospectivos e análise sobre os mais diversos assuntos, desde o terreno, do inimigo, dos meios e do tempo disponível, mas também um estudo das populações sob o ponto de vista étnico, linguístico e religioso, socorrendo-se, muitas vezes, de académicos ou de militares em serviço obrigatório, mas com formação em psicologia, antropologia, etc., e difundiu-os aos vários escalões com capacidade de actuação sobre as populações.

O recurso à utilização das autoridades tradicionais foi também imprescindível para as partes em confronto, porque, em princípio, aquelas asseguravam o apoio popular. Não era crível que tais autoridades, por si só, representassem uma solução adequada para as partes, pois surgiam indivíduos decorrentes do processo de aculturação que aspiravam a participar na liderança, forçando a um ajustar das estruturas políticas tradicionais para que os mesmos fossem admitidos.

Para garantir a sobrevivência e a subsistência das populações rurais, foram ainda feitos, estudos sobre a calendarização das chuvas e das fases das culturas tradicionais alimentares, as pastagens, as condições de armazenamento de sementes e forragens e a necessidade de recurso às apanhas silvestres.

Toda estas medidas e acções adoptadas pelo Poder português foram acompanhada por uma preparação e informação dos Quadros, acerca das estruturas da tessitura humana. Sem aquele estudo e preparação, não teria sido possível empreender, com êxito, a conquista da adesão das populações.

Passando, agora, a tirar algumas ilações do que referi sobre a experiência portuguesa em África, pensamos que as pequenas potências, porque parcas em recursos, têm dificuldade de produção de informação própria com interesse para amigos e aliados, mas podem, mesmo assim, prestar um contributo activo para a Comunidade de Intelligence, através da análise de fontes abertas na sua língua e cultura; pela especialização relativamente a determinadas regiões do globo; pelos contributos em HUMINT, bem como pela contribuição com a tecnologia possível. Esta será a mais valia e a diferencialidade para a partilha com os serviços congéneres.

No caso português, o seu passado recente num conflito em três TO distanciados entre si e da Séde do Poder, a Intell era já na época multidisciplinar, multiagência, multinacional e utilizava múltiplos domínios, da cultura à religião. Assim, o seu contributo cooperativo pode resultar do conhecimento e da experiência acumulados nesses territórios.

Conclusão

Na actual conjuntura internacional surgiu um novo paradigma na Intelligence, que não sendo completamente novo, complementa o anterior e adapta-o a novas realidades, tendo sempre presente que o que interessa é o Poder: adquiri-lo e mantê-lo.

Este novo paradigma deve ser cooperativo e, mais do que um simples modelo de colecção de fontes abertas. Na verdade, trata-se de uma abordagem que privilegia o sintetizar de conhecimentos encontrados em diversas organizações internacionais, academias, empresas, e no sector privado. Este paradigma sugere, assim, gestão do conhecimento, inovação e, também, o revisitar de ideias já existentes. Todo este manancial de conhecimento deve ser combinado de novas formas ou usado por especialistas, trazendo novas perspectivas.

Hoje, a natureza da Intelligence permanece a mesma. Os métodos e técnicas é que são diferentes, e adaptam-se constantemente ao ambiente em que actuam e à ameaça, senão a Intell perde a razão de existir.

Lembramos aqui Sherman Kent: Intelligence continua a ser sobretudo conhecimento, organização e

actividade.

[1] Conferência proferida na Universidade Rei Juan Carlos, Madrid, 31 Jan/1 Fev 2008, sob o título «.De la Revolución a la Transformación de la Comunidad de Inteligencia».

[2] Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa

Documento impresso do site jornaldefesa.com.pt em 2012/9/27