



2007/05/29

## Os serviços de informações no mundo actual[1]

*Jorge Silva Carvalho*[2]

Os serviços de informações constituem, actualmente, a primeira linha da defesa e segurança, sendo que essa realidade é bastante mais evidente para os pequenos países[3].

Num mundo em que as ameaças que afectam os interesses dos Estados assumem contornos cada vez mais indefinidos, onde o puro poder militar já não é suficiente para as combater com absoluta eficácia, nem mesmo é possível, à maioria dos estados, manter um poder militar efectivamente dissuasor, é necessário aperfeiçoar o único mecanismo de defesa capaz de, em antecipação, lidar com essas ameaças.

A máquina militar e a máquina policial não conseguirão ser eficazes no domínio da prevenção e da actuação pró-activa, contra ameaças como o terrorismo e o extremismo. Os serviços de informações agem em antecipação. Abordam realidades e fenómenos que na maioria dos casos não constituem, ainda, ameaças à segurança nacional dos Estados.

Constituem, simultaneamente, a primeira linha defensiva e ofensiva dos nossos Estados Democráticos de Direito. Com duas enormes vantagens, sobretudo para os pequenos Estados, por um lado, assumem-se como um dos sectores onde podem competir com as potências e superpotências internacionais, porque como já referi o aspecto da evolução tecnológica ainda não é decisivo para os resultados finais, e por outro lado, os custos deste instrumento de segurança são infinitamente inferiores aos custos dos instrumentos militar e policial.

O que acabei de referir não significa que deva existir algum tipo de conflito positivo de competências entre estes três instrumentos[4]. Pelo contrário, a mentalidade que tem imperado até hoje, e não só em Portugal, tem privilegiado um sistema de "pequenos burgos com os seus respectivos senhores". O que se pretende defender aqui é precisamente o contrário. Estes três instrumentos são complementares e indispensáveis à nossa segurança colectiva.

Uma abordagem integrada da segurança nacional implica uma estreita coordenação e colaboração entre todas as entidades com competências directas e indirectas para o efeito. Sempre que se atravessam situações de crise grave em matéria de segurança internacional, sobretudo quando determinada ameaça é concretizada a níveis inimagináveis, como foi o caso dos atentados de 11 de Setembro de 2001, é que tudo é posto em causa. Os governos e os decisores, em geral, reagem normalmente sob pressão do choque emocional e das reacções das respectivas populações.

Alguns dos imediatos responsáveis pelo fracasso de segurança que constituiu o 11 de Setembro foram os serviços de informações. Mas a ineficácia parcial dos serviços de informações não deveria surpreender os decisores políticos, tal como não deveriam ficar surpreendidos pela fragilidade da estrutura de segurança dos seus países. Os processos de transição nas pesadas máquinas burocráticas, em que se tinham tornado a maioria das organizações de segurança dos EUA, e por analogia de muitos países europeus, a falta de motivação do poder político para novos investimentos na segurança, baseada na convicção de que no pós-Guerra Fria o nível de ameaça seria consideravelmente inferior, bem como a desvantagem natural do defensor em relação ao atacante, permitiram o impensável.

Mas, poderia ter sido de outro modo? Provavelmente. No entanto, nunca nos podemos esquecer de dois factos: a vantagem é sempre de quem tem a ofensiva, se quem defende não conhece, e se quem ataca é móvel e flexível e o defensor pesado e lento; as informações constituem a única forma de defesa avançada.

A maioria das críticas dirigidas aos serviços de informações, no período após o 11 de Setembro, incidiram sobre a deficiente comunicação e intercâmbio de informações entre as várias agências federais de

informações e de segurança e entre estas e o decisor político, sobre o deficit na capacidade de análise da situação – no fundo, teria faltado quem montasse o “puzzle” correctamente.

É certo que terá existido algum deficit de análise da informação existente, bem como de comunicação entre as agências de segurança e de informações, mas concentrar as críticas do sucedido nesta perspectiva é perpetuar um erro. O verdadeiro problema consistiu na falta de informação actual, correcta e precisa. No fundo não existiam peças suficientes no “puzzle”.

Este erro tem sido cometido sucessivamente por vários analistas de segurança, alguns dos quais a desempenhar, ou tendo desempenhado, funções em serviços de informações.

É o caso de Gregory Treverton, antigo vice-presidente do *National Intelligence Council* dos EUA. Treverton defendeu, no seu livro *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, que a actividade de informações já não se reduz essencialmente à descoberta de segredos, tratando-se, hoje em dia, de produzir uma compreensão qualificada do mundo, usando todo o tipo de fontes de informação[5].

Esta linha de pensamento, não sendo errada no que se refere à efectiva necessidade dos serviços de informações no mundo actual e na evolução que se antevê, é errada ao precipitadamente colocar o enfoque na informação aberta e no processo analítico. O cerne da actividade de informações, o que marca a diferença em relação ao trabalho produzido por académicos e investigadores ou pelos centros de investigação científica no âmbito das questões de segurança e de relações internacionais, é precisamente “o conhecimento dos segredos”, é saber como, quem, o quê e onde, ao processo analítico competirá dizer, entre outras coisas, porquê.

Mesmo os processos tecnológicos de recolha de informações, sendo bastante importantes, não são decisivos, como vimos com o 11 de Setembro. Quando o inimigo utiliza meios tecnológicos rudimentares, nomeadamente ao nível das comunicações e do armamento, quando o seu núcleo duro não está suficientemente infiltrado, quando os meios empregues dependem principalmente do factor humano, os meios tecnológicos são praticamente redundantes. O próprio Treverton, com o título que propõe para uma obra, apesar de tudo importante, vem confirmar isso mesmo. Adaptar os serviços de informações a uma era de informação.

Esta adaptação poderá ser parcialmente inútil quando o mais formidável adversário com que os Estados hoje se deparam se rege por formas de actuação mais antiquadas do que a das modernas sociedades da informação, embora utilizando algumas possibilidades que elas lhes dão, na estrita medida dos seus interesses. Assim, e apesar dos melhores esforços dos serviços de informações e das forças de segurança, os grupos terroristas continuam a penetrar nas defesas dos nossos Estados, a agir nos respectivos territórios nacionais, utilizando as possibilidades que as diferenças entre países lhes conferem.

Muitos países tentaram promover reformas ou ajustamentos dos seus sistemas de informações e dos respectivos sistemas de segurança. Estou plenamente convencido que certas reformas estruturais apenas adensarão o problema. É o caso dos EUA. Um país com uma complicada e enredada teia de agências de informações e de segurança, a maioria delas com uma máquina burocrática pesadíssima, decidiu constituir um ministério único (*Homeland Security*) para as coordenar a todas. A concentração de um tão exagerado número de agências – superior a cem – parece ter a intenção de procurar problemas.

As informações, mais até do que a segurança, não se compadecem com a rigidez dos processos administrativos e burocráticos, pois a informação só interessa se em tempo útil. Em Portugal, numa tentativa de introduzir alguma coordenação em matéria de segurança foi criada no âmbito do Ministério da Administração Interna (MAI), e especificamente no seio do Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) a Unidade de Coordenação Anti-Terrorista (UCAT).

Na UCAT participam todas as entidades com competências específicas ou relevantes para a luta anti-terrorista, nomeadamente, o Serviço de Informações de Segurança, o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares, a Polícia Judiciária e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, podendo ser chamada a participar qualquer força de segurança de entre as que integram o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS).

A constituição da UCAT constituiu efectivamente uma mais-valia no domínio da coordenação da segurança e sobretudo da coordenação entre os mundos das informações, da segurança e da investigação criminal. Haverá que continuar a aprofundar esta iniciativa, ultrapassando as dificuldades que actualmente apresenta. A UCAT possui uma limitação genética de efectivamente não ser um órgão de coordenação e centralização da informação sobre o fenómeno de terrorismo, nem um efectivo órgão de coordenação operacional.

O desenvolvimento destas duas diferentes vertentes, a sua capacidade de coordenação operacional, talvez aproximando-a vez mais do GCS, na medida em que este se assume como uma entidade neutra em relação às tradicionais e ancilosas disputas de competências entre as diversas forças e serviços de segurança, e

a sua capacidade de coordenação e centralização da informação disponível nas diversas forças e serviços de segurança.

A UCAT, numa perspectiva evolutiva, integrando os mais altos responsáveis pela luta anti-terrorista nas entidades que a compõem deverá constituir-se como uma estrutura flexível capaz de reagir imediatamente a qualquer incidente de cariz terrorista, ocorrido ou com repercussões em território nacional. Esta forma de integração de esforços a nível operacional parece-me ser o caminho correcto, não só para os serviços de informações como para as forças de segurança em geral. Independentemente das eventuais reformas no seio da estrutura das informações e mesmo das forças de segurança, o princípio base deverá ser, sempre, o da mais intensa cooperação.

[1] Publicado na Revista Segurança e Defesa, n.º 1, Novembro de 2006 e ” in obra colectiva “Estudos de Direito e Segurança”, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Almedina, 2007.

[2] Chefe do Gabinete do Secretário Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa.

[3] Prof. Doutor. Adriano Moreira – Conferência subordinada ao tema a “Função do Estado”, proferida no dia 12 de Outubro de 2002, em Coimbra, aquando da Sessão Inicial do Curso de Defesa Nacional 2003.

[4] A propósito da delimitação de competências entre a actividade de informações e a de polícia ver Pereira, Rui Carlos, “A produção de informações de segurança no Estado de direito democrático”, separata da Revista de Ciência e Cultura da Universidade Lusíada, Série especial – Informações e Segurança Interna, Coimbra 1998, e A. Hulnick, “*Intelligence and Law Enforcement: The Spies are not Cops problem*” em *International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence*, vol. 10, n.º 3, Inverno 1997.

[5] Gregory Treverton, *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, Cambridge 2001.