



INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

Osmar José de Barros Ribeiro

Pelo desfecho do conflito do Golfo Pérsico, a neutralidade do Brasil em relação a ele tem sido considerado um equívoco. Essa atitude teria sido a adotada, caso se dispusesse de informações (inteligência) estratégicas adequadas?

O presente artigo trata da importância desse instrumento de governo, incipiente, ainda no País.

INTRODUÇÃO

Os exemplos históricos de derrotas militares, fracassos políticos e desastres econômicos, sofridos tanto pela ausência de Inteligência Estratégica quanto por deficiência na sua elaboração, balizam, sem exagero, boa parte da História Universal.

Deles, o mais recente foi a frágil derrota sofrida pelo Iraque na Guerra do Golfo Pérsico. Sua magnitude talvez não tenha ainda sido alcançada pelo grande público, muito embora profundas modificações estejam em curso naquela região e mesmo em outras partes do mundo. Assim, por exemplo, no mês de maio de

1991, todos assistimos à virtual anexação do Líbano pela Síria, aparentemente com o beneplácito norte-americano e à revelia dos interesses de Israel, tradicionalmente apoiados pelos EUA. Por outro lado, em termos econômicos, após o Iraque, talvez tenha sido o Brasil o maior derrotado naquele confronto: uma equivocada neutralidade acabou por afastar-nos dos promissores mercados da Arábia Saudita, do Kuwait e de outros não tão importantes, além de termos perdido aquele representado pelo Iraque, o qual, vergado ao peso de reparações de guerra a serem pagas não terá, tão cedo, condições sequer de indenizar o nosso País por obras já entregues.

Um outro exemplo, este mais antigo (1982), ocorreu em nosso próprio Continente, quando a Guerra das Malvinas mostrou o trágico preço pago pela Argentina por não haver o seu governo, segundo o Relatório Rattenbach, recorrido aos conhecimentos produzidos pela Inteligência Estratégica, quando decidiu pela invasão das ilhas.

Contudo, há que salientar não ser a Inteligência Estratégica uma “bola de cristal” a ser oferecida a este ou àquele governante. Ela é, isto sim, um valioso e imprescindível auxílio na tomada de decisões e no acompanhamento dos fatos que se sucedem, em função ou apesar delas. Para ser correta, os dados a serem utilizados devem ser bem fundamentados, sob pena de induzirem o responsável pela tomada da decisão a fazê-lo de forma incompleta ou totalmente equivocada.

A Inteligência Estratégica não é assunto para amadores e sim o resultado do trabalho de elementos altamente qualificados, conhecedores dos problemas e das peculiaridades das diferentes Expressões do Poder Nacional, tanto no Campo Interno quanto no Externo. Nem por outra razão, nos países que se preocupam com o assunto, o Órgão encarregado da elaboração das estratégias governamentais está situado no mais alto escalão, de forma a bem auxiliar a autoridade decisória na superação dos óbices, dos antagonismos e das pressões que se contrapõem à conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais.

A VISÃO DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG)

A ESG que, em silêncio, ano após ano, vem buscando dar às nossas elites não só uma visão de Brasil mas, também, a compreensão de ser necessária a adoção de um Método para o Planejamento da Ação Política, com vista a racionalizar as macrodecisões sociais e a sua execução, no Manual Básico (1989) assim se expressa sobre o assunto:

“A arte de governar tornou-se cada vez mais difícil e complexa. Não basta a simples persuasão; o consenso quanto aos resultados nem sempre significa a concordância na participação; o valor da liderança e o prestígio da autoridade são insuficientes para vencer determinadas resistências. Impõe-se uma decidida luta contra os obstáculos que se antepõem aos interesses nacionais, luta que abrange tanto o sentido restrito do vocábulo — choque entre vontades opostas — como o seu sentido lato — esforço contínuo e pertinaz até a obtenção do fim desejado. E isso ocorre tanto no âmbito nacional, como no internacional.

.....
 “Essa luta ou esforço da Nação, modernamente, se chama Estratégia e... (pode) exigir o concurso de elementos de múltiplos setores da sociedade. Pode-se igualmente, dizer que a forma mais elevada de concepção de aplicação do Poder Nacional e a visualização dos seus grandes rumos constituem a Estratégia Nacional.”

Daf, facilmente conclui-se que a Política e a Estratégia devem ser coordenadas e ajustadas, seja qual for o momento, ao nível e à área de atuação. A ausência de tal condicionamento tem marcado, ao longo da nossa História, o fracasso de não poucos Planos e Programas. Na verdade, no mundo moderno, o completo domínio do emprego da Política e da Estratégia é que distingue os grandes estadistas, marcando a notável diferença existente entre eles e os governantes sem grandeza.

E conclui a ESG no já referido Manual:

“A Estratégia é a arte de preparar e empregar os meios do Poder Nacional para realizar o esforço nacional de superar os obstáculos de toda ordem que dificultam ou impedem a satisfação dos interesses nacionais. É o instrumento de que se utiliza a Política Nacional para a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais no mundo conflituoso e intranquilo dos nossos dias, que torna difícil o caminho a percorrer para a consecução do Bem Comum.”

Salvo melhor juízo, é dentro de tal enfoque que a Inteligência Estratégica pode e deve ser implementada. Ela deve atuar tanto no Campo Interno quanto no Campo Externo, posto que a Política e a Estratégia Nacionais estão sempre sujeitas à evolução da conjuntura nacional e internacional. E qual seria a sua forma de atuação? Identificando os óbices e as vulnerabilidades atuais ou potenciais de forma a manter, objetiva e imparcial-

mente, bem informado o seu principal cliente, o Presidente da República.

INTELIGÊNCIA COMO ORGANIZAÇÃO

Até aqui, vimos a importância da Inteligência Estratégica para a consecução da Política Nacional, quer no Campo Interno quer no Externo. Agora, cabe acrescentar uma idéia de como nos organizar com vista a atingir tal desiderato. Antes de mais nada, há que se pensar em grandes linhas, sem a preocupação de cuidar dos detalhes, relevantes sem dúvida, mas sem lugar neste trabalho.

Uma campanha, inicialmente conduzida de forma discreta mas, depois, às escâncaras, de forma maldosa e freqüentemente adulterada, terminou por dar margem à pura e simples extinção do SNI e também das AESI, DSI e ASI existentes nos diferentes escalões governamentais. Não se trata, aqui, de discutir se algumas ações empreendidas ao longo do tempo por aqueles órgãos foram ou não legais, tinham ou não objetividade. O fato é que foi desfeito todo um sistema de grande valia para o exercício das atividades de Inteligência, posto que permitia a troca de conhecimentos entre os diversos escalões do governo, em seu nível mais elevado. Será que hoje, a SAE e seus Departamentos subordinados contariam com uma organização capilar que pudesse permitir, em tempo útil, salvo talvez na Capital Federal, o acesso àqueles conhecimentos im-

portantes para a elaboração da Inteligência Estratégica?

Enquanto Organização, a Inteligência Estratégica é formada por um conjunto de pessoas voltado para a produção de conhecimentos relevantes, tanto interna quanto externamente. No Campo Interno, os Analistas de Inteligência devem debruçar-se sobre os problemas das Expressões Política, Econômica e Psicossocial, com especial destaque para as que forem capazes de influir, positiva ou negativamente, nas Estratégias voltadas para a implementação das ações políticas do Governo. No campo Externo, a Organização deverá ser constituída com pessoal habilitado a fazer levantamentos de países estrangeiros e em condições de não só descrever o seu passado e o seu presente, mas o futuro provável, com especial atenção para aquilo que, direta ou indiretamente, tenha a ver com os interesses brasileiros. Por outro lado, não se pode deixar de considerar que, em um mundo cada vez mais interdependente, os conhecimentos obtidos, quer em um Campo quer em outro, integram e, no mais das vezes, trazem consequências internas e externas. Como simples exemplo, consideremos o seguinte: tudo indica que, no próximo século, os centros econômicos do mundo estarão em países banhados pelo Oceano Pacífico. Destarte, é do nosso maior interesse a obtenção de uma saída marítima no litoral oeste do Continente. Contudo, a simples menção de construirmos

uma estrada que nos ligasse ao Peru, possibilitando o desejado acesso, resultou em uma grita geral dos “ecologistas” nacionais e estrangeiros. Um exercício de Inteligência Estratégica seria, por exemplo, verificar a possibilidade de tal ação estar sendo conduzida, direta ou indiretamente, por grupos econômicos nacionais e/ou estrangeiros, por entidades autônomas ou mesmo por outras nações, bem como os objetivos buscados.

Em uma Organização voltada para a produção da Inteligência Estratégica, não devem existir meros receptores/usuários de dados. Todos devem possuir imaginação suficiente para pesquisar fontes capazes de confirmar ou não os dados obtidos, espírito crítico e também a capacidade de cultivar, com especial carinho, a objetividade e a imparcialidade. Seria, no Campo Interno, de todo interessante que tais pessoas, com vistas à capilaridade já referida anteriormente, fossem encontradas em Ministérios e em Autarquias, como encarregadas de pesquisas e de acompanhamentos específicos.

Em termos de funcionamento, há que se ter a grande preocupação de, evitando o dobramento de meios, ser o Organismo Central de Inteligência um coordenador daqueles conhecimentos que lhe chegam por intermédio dos vasos capilares já referidos, posto ser praticamente inviável uma Organização auto-suficiente.

CONCLUSÃO

Este trabalho, extremamente genérico, não poderia, por isso mesmo, ter a pretensão de esgotar um assunto capaz de render algumas dezenas de volumes, se apreciado cada um dos aspectos do problema. Na verdade, seu objetivo é bem mais simples: provocar discussões sobre um tema que pode e deve merecer a atenção daqueles que se preocupam, de uma ou outra forma, com os destinos da nossa Pátria e do seu Povo, estejam ou não em cargos ou funções de decisão.

Temos todos o dever de entender,

de uma vez por todas, que o Brasil é uma responsabilidade nossa, brasileira. No aspecto particular da Inteligência, embora possa haver uma complicada divisão de trabalho, com toda a carga decorrente dos problemas de pessoal, de organização e de relações humanas, o desafio existe e deve ser encarado de frente pois, em última análise, como afirma Sherman Kent em seu livro *Informações Estratégicas* (Biblioteca do Exército, 1967), "o trabalho de Inteligência continua sendo a atividade simples e natural de obter a espécie de conhecimento sobre o qual pode repousar uma linha de ação bem-sucedida".

OSMAR JOSÉ DE BARROS RIBEIRO — Aspirante a Oficial em 15 Fev 55 (Turma Aspirante Mega); Cursos: AMAN; EsIE (G. Química, 1958); EsAO (1964); ECEME (1969); EsNI (Curso "A", 1974); CAEPE (ESG, 1988). Principais funções: Instrutor do NPOR/3º RI (1957/58); Aux. de Instrutor do Curso Inf/AMAN (1960/61); Cmt 2ª Cia Fzo/I Btl/REsI (S. Domingos, Nov 65/Mai 66); Ch 2ª Sec Bda Pqdt (1970); Instrutor-Chefe do Curso Básico/AMAN (1971/1973).



IDENTIFICAÇÃO DA CONCLUSÃO DE CICLOS (TURNING POINTS) HISTÓRICOS E SUAS IMPLICAÇÕES POLÍTICAS E ESTRATÉGICAS

Diogo de Figueiredo Moreira Neto

Propõe-se, o presente artigo, a pôr em evidência a importância dos fins de ciclo nos estudos políticos e estratégicos, dando indicações de como identificá-los.

O CONCEITO DE FIM DE CICLO

A história, considerada em sua extensão temporal, se apresenta como *retrospectiva*, a experiência vivida, a história no sentido estrito, *descritiva* ou crítica do passado; e como *prospectiva*, a experiência a ser possivelmente vivida, seu provável curso futuro.

Passado, presente e futuro são conceitos relativos para uma história en-

tendida em sua *plenitude temporal*, tudo dependendo do observador. O próprio presente só deve ser apreciado, não como o momento fugaz, em que o futuro se torna passado, mas como um espaço de tempo que inclui um pouco do passado imediatamente recente e um pouco do futuro imediato: um presente em fluxo.

A política, por ter expressão histórica, é, do mesmo modo, retrospectiva, perspectiva e prospectiva, rea-

lizando-se através de estratégias do "futurível", ou seja, do futuro possível.

A história prospectiva é um dever provável, trabalhada sobre extrapolações e probabilidades, na conformação de cenários em que se combinam, segundo diversos critérios, elementos mais ou menos estáveis das sociedades em estudo.

A análise perspectiva, que serve à Política e à Estratégia, examina esses mesmos elementos, tais como se apresentam na conjuntura e, confrontando-os com suas expressões retrospectivas, indica linhas de coerência e de homogeneidade que, em sua totalidade, configuram os padrões de um *ciclo histórico*, seja referida a um grupo, a uma nação, a um conjunto de nações, a um continente, seja global.

Cada ciclo histórico se caracteriza, portanto, pela predominância e pela estabilidade de certos elementos tomados como paradigmas.

O rompimento de um ciclo histórico, por conseguinte, terá ocorrido *quando a análise perspectiva não mais confirma a persistência dessas linhas de coerência e de homogeneidade* mas, ao contrário, indica que se deu uma solução de continuidade, com o surgimento, não antecipado, de novos elementos variáveis dominantes.

A ocorrência do fim de ciclo, ou ponto de flexão histórico (*turning point*), tem o efeito de tornar obsoletas as previsões prospectivas tidas como prováveis, seja porque não há

mais condições de que se sucedam, seja porque elas se realizaram prematuramente.

Disso decorre que há *dois modelos* de fim de ciclo histórico. O primeiro, com o rompimento imprevisível da homogeneidade das linhas de evolução. O segundo, com o rompimento prematuro dessa homogeneidade, ainda que previsível em sua substância.

Em ambos os casos, o analista constata o dilaceramento do tecido da história e o surgimento de um novo padrão, em que certos elementos, até então tidos como estáveis, desaparecem, alteram-se profundamente ou são substituídos por outros.

UMA INTERPRETAÇÃO CRATOLÓGICA

Essas duas constatações, que comprometem as prospectivas, invalidam as estratégias e até as políticas que são concebidas sem prevê-las, estão a denotar a *emergência de expressões de poder* em escala suficientemente significativa, ao ponto de inibir ou de alterar substancialmente as expressões tidas como dominantes no curso previsível da história.

Em imprevisibilidade da emergente manifestação cratológica pode ser considerada, em si mesma, um fator de potenciação de poder e, por isso, explicar sua inopinada eficácia, ao ponto de lograr romper a homogeneidade histórica. Afinal, é sempre difícil, quando não impossível, opor-se ao inesperado. Em outros termos: as novas expressões de poder surgem

dominantes pois já têm a vantagem inicial da surpresa com que eclodem.

Haveria de ser, em tese, nos levantamentos estratégicos que poderiam ser detectados os primeiros indícios dessas manifestações de poder, com essa capacidade de emergir, inovar a heterogeneidade e determinar um fim de ciclo. O que há de notável nessas manifestações, todavia, é sua aptidão para eludir a diligência e a argúcia dos analistas que atuam, quase todos, como seria de se esperar, nas linhas de maior probabilidade.

Com efeito, a irrupção da manifestação inesperada de um poder desestabilizante é de tal forma aleatória, que somente com a intuição o analista teria condições de antecipá-la.

Uma nova disposição de poder na sociedade, que caracterize um fim de ciclo histórico, pressupõe, por fim, uma correspondente *redefinição institucional*, porque o poder, no meio social, tende à institucionalização, o que caracterizará, por sua vez, um novo ciclo.

A IDENTIFICAÇÃO DO FIM DE CICLO

Dada a dificuldade da previsão do fim de ciclo, impossível sem a introdução do fortuito e do intuitivo, torna-se importante que o analista, que trabalha com altas probabilidades, saiba identificar o fim de ciclo ainda durante o seu transcurso.

A validade de seu trabalho passa a depender da pronta identificação do surgimento dos indícios caracterizadores do rompimento da homogenei-

dade seqüencial do curso histórico, segundo critérios geralmente admitidos.

Por sua vez, da validade de seu trabalho dependerão os formuladores de políticas e de estratégias para definir suas respectivas orientações e ações no novo quadro, evitando assim que o poder se desgaste ou se perca, tanto na prossecução de objetivos desajustados, como na execução de ações ineficazes.

Para lograr essa desejada identificação em tempo oportuno e, até mesmo, para deflagrar um curto circuito intuitivo, quando possível, dois componentes devem ser destacados da conjuntura sob exame: o *componente individual* e o *componente institucional*.

Por componente individual deve-se entender a influência da dimensão humana do poder. Em outras palavras: a capacidade catalisadora de certas personalidades, no curso da história, hábil para determinar uma imprevista concentração de poder, ao ponto de alterá-la e de ensejar o fim de ciclo.

Por componente institucional deve-se entender, outrossim, a influência da dimensão social do poder. Neste caso, dito de outro modo, serão as instituições os catalisadores de poder ou os repositórios de poder concentrado que surgirão com as características inovadoras insopitadas.

O COMPONENTE INDIVIDUAL

A concentração de poder, impre-

visível ou improvável, capaz de causar um fim de ciclo, pode ser deflagrada por um componente individual sempre que um homem integre ou faça integrar o poder difuso na sociedade, em escala suficiente para romper a homogeneidade do padrão social que a identifica e desejar um novo padrão.

De certa forma, trata-se do homem que tem possibilidade de projetar-se em escala histórica.

Embora se possa recolher inúmeros exemplos históricos da presença do componente individual, a afirmação é considerada polêmica porque maximiza a importância da individualidade no curso da civilização.

O componente individual, não obstante, é uma realidade e o analista não pode, simplesmente, ignorar indícios micropolíticos potencialmente significativos: o mundo continuará a gerar seus alexandres, cézares, napoleões e gorbachovs e a história continuará a ser escrita com o estilo de certas personalidades, que souberam catalisar e concentrar as vontades difusas e latentes das respectivas sociedades.

Dada a efemeridade da vida humana, torna-se muito difícil esse tipo de análise micropolítica, mas sempre haverá uma centelha intuitiva para identificar, em determinada personalidade, o fulcro em torno do qual poderá fletir o curso da história. É, no mínimo, um sedutor exercício de análise prospectiva, a desafiar as mentes mais perspicazes e a tornar, a política e a estratégia, refinadas e ilusivas artes sociais.

O COMPONENTE INSTITUCIONAL

Como a instituição é a concentração estável e impessoal de poder, reside nela a grande chave para a identificação do fim de ciclo.

O componente individual pode não existir, mas algum componente institucional sempre existirá. Por mais importante e avassaladora que seja a personalidade humana, serão as instituições o seu ponto de partida, os seus limites e o seu objetivo.

A instituição estabiliza comportamentos e atitudes mas, elas próprias, não são imutáveis. Sofrem a ação desgastante do tempo, que as torna obsoletas e decreta sua preempção.

Sua origem, sempre utilitária, se perde com o tempo e, não raro, dela resta apenas uma forma inercial, cuja única utilidade acaba sendo simbólica.

Por isso, elas se transmutam, geralmente de forma paulatina, pela evolução, e às vezes de forma abrupta, pela revolução.

Quando uma revolução institucional tem lugar, pode-se afirmar que um ciclo histórico se findou, exigindo uma *adaptação* inesperada das expressões de poder vigente para que sejam eficazes no novo ciclo que se inicia.

Ao contrário do componente individual, o institucional nada tem a ver com a efemeridade da vida humana e sua identificação, também distintamente, se dá na perspectiva macropolítica, perquirindo-se quais as modificações que as novas instituições introduzem na estrutura do poder de

uma sociedade, em que profundidade, com que intensidade e com que duração o fazem.

CONCLUSÕES

O presente estudo pretendeu pôr em evidência a importância dos fins de ciclo nos estudos políticos e estratégicos e, em consequência, de sua identificação.

Reconhecida a dificuldade, embora não impossibilidade, de sua identificação prematura, realça-se o esforço para identificá-los quando em curso; se possível, quando seus efeitos comecem a se tornar perceptíveis.

Quanto maior a antecipação do analista na identificação dos fins de ciclo mais prestante será o seu trabalho para a correção dos objetivos políticos e das linhas de ação estratégicas, evitando que se tornem rapidamente obsoletos.

A identificação dos fins de ciclo torna-se, portanto, indispensável à economia do poder. Sem que dela se disponha, as sociedades passam, em pouco tempo, da eficiência à sufi-

ciência e desta, à ineficiência no emprego do poder.

Em última análise, qualquer exercício histórico-político-estratégico dessa natureza deve considerar o poder como dado central e admitir que, de suas situações de equilíbrio ou de desequilíbrio, derivam-se os êxitos e os fracassos. E como o poder tende a coalescer em instituições, é através delas que o analista poderá lograr mapear a realidade histórica e situar as rupturas que caracterizam o fim de ciclo.

Finalmente, não pode escapar ao analista que, não obstante o peso do componente institucional, jamais o componente individual, derivado diretamente da vontade de um homem, deverá ser desprezado mas, ao contrário, considerado em qualquer perspectiva histórica, sempre que uma personalidade pareça, resumir em si os interesses, os anseios, a vontade e a esperança, enfim, de uma sociedade.

Afinal, a sede de esperança é sempre o homem: é seu carisma e sua imarcescível virtude.



DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO — *Docente de Política do CPAEx da ECEME, é bacharel e doutor pela Faculdade de Direito da antiga Universidade do Brasil. Possui o Curso Superior de Guerra e vários outros de pós-graduação, bem como estágios, freqüentados no Brasil e nos EUA. Exerceu diversos cargos e funções no governo do antigo Estado da Guanabara. Professor e conferencista em um sem-número de instituições educacionais, nacionais e estrangeiras, é atualmente Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, órgão da*

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. Tem publicados mais de uma dezena de livros, no Brasil e no exterior, além de artigos e conferências. Agraciado com mais de uma dezena de condecorações e com inúmeras distinções honoríficas.