

A ANÁLISE PROSPECTIVA DE INTELIGÊNCIA COMO SUBSÍDIO PARA O PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES



O artigo “ANÁLISE PROSPECTIVA DE INTELIGÊNCIA COMO SUBSÍDIO PARA O PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES”, buscou descrever o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC), expondo suas características peculiares e etapas, bem como apresentar a Análise Prospectiva de Inteligência elencando os fatores de influência e outros conceitos desta sistemática, especialmente como ferramenta para construção de cenários.



Edmar Souto Abreu Lima

Major de Infantaria do Exército Brasileiro. Bacharel em Ciências Militares - Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), pós-graduado em Operações Militares – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO) e pós-graduado em Ciências Militares – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Atualmente serve na Brigada de Infantaria Paraquedista como oficial de Inteligência. Possui Curso Avançado de Inteligência.



Marcelo Moreira Falci Junior

Major de Infantaria do Exército Brasileiro. Bacharel em Ciências Militares – Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), pós-graduado em Operações Militares – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO), e pós-graduado em Ciências Militares – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Atualmente serve na Escola de Sargentos das Armas (ESA) como oficial de Inteligência. Possui Curso Avançado de Inteligência.

1 INTRODUÇÃO

O cenário internacional contemporâneo é marcado pela incerteza e pela velocidade de transformação, bem como pelo surgimento de ameaças cada vez mais complexas, tais como os impactos advindos das mudanças climáticas, a instabilidade política, os conflitos sociais e a eclosão de pandemias. Tal panorama exige que os Estados possuam a capacidade de visualizar o futuro de forma a se adequarem aos cenários vindouros por intermédio da preparação de suas diversas capacidades, dentre elas suas forças militares.

Em virtude desse panorama multifacetado e de um futuro incerto, torna-se impossível a definição exata de ameaças e hipóteses de emprego ao componente militar brasileiro. Diante dessa premissa e em face da análise dos atuais cenários, “torna-se essencial adaptar a configuração das expressões do Poder Nacional às novas circunstâncias e, por conseguinte, buscar estruturar os meios de defesa em torno de capacidades”. (BRASIL, 2020b)

Nesse contexto, o Brasil, seguindo uma tendência observada em forças militares internacionais como Estados Unidos, Chile, França e Alemanha, bem como as tropas da Organização do Tratado do Atlântico Norte, adotou o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) como ferramenta de planejamento estratégico direcionado ao preparo de sua vertente militar, alinhada aos interesses da nação e eventuais desafios a serem enfrentados pelo Estado brasileiro.



A definição de Planejamento Baseado em Capacidades é variável de acordo com inúmeras literaturas. Segundo Silva, tal planejamento pode ser definido como:

[...] um conjunto de procedimentos voltados ao preparo das Forças Armadas, mediante a aquisição de capacidades adequadas aos interesses e às necessidades de defesa do Estado, em cenário temporal definido. A sua adoção demandou dos países ajustes organizacionais, mudança de paradigmas e novas práticas de análise estratégica. (SILVA, 2020).

A necessidade de enfrentar os novos obstáculos que se vislumbram para o futuro exige o processamento dos dados e das informações de forma efetiva. Nesse sentido, a produção de conhecimento necessária à análise dos cenários que se descortinam torna-se imprescindível, contribuindo para a identificação de eventuais desafios e mecanismos para enfrentá-los. Dessa forma, o emprego da Inteligência torna-se fundamental, em particular em sua vertente prospectiva, permitindo a construção de panoramas futuros, minimizando incertezas e favorecendo a elaboração de medidas a serem adotadas para o enfrentamento das ameaças.

A construção de cenários futuros é enquadrada como um dos objetivos do método conhecido como Análise Prospectiva, a qual é conceituada no Glossário das Forças Armadas:

Análise Prospectiva é o método específico que busca a identificação de diversos cenários futuros possíveis, dentro de um horizonte temporal específico, com o propósito de definir estratégias capazes de alterar, em favor da organização, as probabilidades de ocorrência dos acontecimentos abrangidos por sua esfe-

ra de competência ou prepará-la para o enfrentamento – ou aproveitamento – dos acontecimentos fora de sua competência. (BRASIL, 2015)

A evolução do Planejamento Estratégico Militar brasileiro do modelo focado em ameaças para o calcado nas capacidades e na análise de cenários é uma das prioridades do Ministério da Defesa. Por intermédio desta nova metodologia, busca-se a definição de parâmetros para a elaboração de capacidades para um eventual emprego do poder militar, alinhada com a otimização de recursos imposta pela conjuntura nacional.

Por fim, constata-se a estreita correlação entre a elaboração de estratégias e políticas de enfrentamento de ameaças e a criação de cenários prospectivos. Assim, o presente artigo busca identificar os principais conceitos relacionados ao PBC e à Análise Prospectiva de Inteligência, destacando suas contribuições para o planejamento estratégico nacional. Posteriormente, é analisada a interação entre essas duas temáticas como ferramentas de planejamento, concluindo sobre como o emprego da análise prospectiva pode subsidiar a metodologia do PBC adotado pelas Forças Armadas brasileiras.

2 O PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES

2.1 O planejamento estratégico militar brasileiro

A acelerada transformação do mundo contemporâneo nos diversos campos do poder, observada nas últimas décadas, também foi caracterizada pela ascensão do Brasil como potência regional e ator de relevância internacional, fato que exige a preparação do país



para o enfrentamento dos novos desafios que, porventura, se descortinem no futuro. Nesse sentido, tal panorama se reflete também em suas Forças Armadas, as quais devem estar em permanente prontidão para fazer frente às exigências das conjunturas nacional e internacional.

Aliado a essa nova circunstância, destaca-se a crescente limitação financeira enfrentada pela defesa do país, fato que exige a otimização dos recursos na constituição das forças militares da nação. Diante de tal situação, o Brasil tem transformado a sua estrutura de defesa de forma a capacitá-la ao enfrentamento de ameaças cada vez mais difusas, promovendo a modernização, a qualificação dos recursos humanos e a revisão de sua doutrina e de suas atividades de preparo e emprego.

Frente ao exposto, foi definido como diretriz pela Estratégia Nacional de Defesa (END) que “para cumprir sua destinação constitucional, as Forças Armadas devem conceber suas estruturas organizacionais e operacionais em torno de capacidades, em consonância com a estruturação dos meios de defesa do País, de acordo com as características de cada Força Singular”. O referido documento define as Capacidades Militares de Defesa, as quais deverão ser integradas e consolidadas, favorecendo o planejamento e a estruturação das atividades inerentes ao preparo e ao emprego e levando em consideração a racionalização dos meios e o emprego conjunto das Forças. (BRASIL, 2020a)

O Planejamento Estratégico Militar (PEM) brasileiro é estruturado em três níveis: nacional, setorial e subsetorial. Tal planejamento busca estruturar o componente militar nacional para as

atividades relativas ao preparo e ao emprego, definindo a dimensão, a organização e o equipamento das Forças Armadas de forma a assegurar a defesa do Brasil.

O planejamento a nível setorial, foco do presente trabalho, é detalhado na Sistemática de Planejamento Estratégico Militar, elaborada pelo Ministério da Defesa. Tal documento reflete o planejamento de alto nível para as Forças Armadas brasileiras de forma a atender os Objetivos Nacionais e Setoriais de Defesa, além de permitir o levantamento das capacidades militares necessárias ao cumprimento de sua destinação constitucional. Em sua edição atual, a presente publicação destaca o PBC como metodologia de planejamento militar a ser adotada, o qual permite a otimização dos recursos e a configuração de força baseada nos **cenários prospectivos**. (BRASIL, 2018)

2.2 A metodologia do PBC adotada pelo Ministério da Defesa

A organização internacional *The Technical Cooperation Program* (TTCP), grupo formado por Austrália, Canadá, Estados Unidos da América, Nova Zelândia e Reino Unido, e que busca a cooperação nas áreas de Defesa e Segurança Nacional, elaborou o documento “*Guide to Capability Based Planning*”, definindo os conceitos relacionados à nova sistemática de planejamento de estruturação de forças denominada PBC:

O Planejamento Baseado em Capacidade foi desenvolvido como uma alternativa ao planejamento baseado em ameaças. Representa uma tentativa de quebrar o sistema tradicional e proporcionar transparência e coerência. O PBC fornece uma base mais racional para a tomada de de-



cisões sobre aquisições futuras e torna o planejamento mais responsivo à incerteza, a restrições econômicas e aos riscos. O PBC fornece uma estrutura para apoiar a análise e dimensionar o risco. (TTCP, 2012, tradução nossa)

O Planejamento Baseado em Capacidades pode, também, ser definido como uma ferramenta de planejamento estratégico calcada na análise de cenários projetados, permitindo o levantamento de ameaças e a visualização ampla de eventos futuros. Tal metodologia favorece a geração das capacidades necessárias à Defesa do Estado, em um espaço de tempo definido de médio a longo prazo.

A importância dada ao PBC fica evidente com a criação pelo MD da Assessoria Especial do Planejamento Baseado em Capacidade (APBC), diretamente

subordinada ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, de acordo com a Portaria Normativa nº 12, de 14 de fevereiro de 2019. Tal assessoria tem por missão desenvolver a metodologia do PBC a ser aplicada no nível setorial no contexto brasileiro, além de coordenar e orientar os planejamentos executados pelas Forças Singulares.

O PBC a ser adotado nas Forças Armadas brasileiras vem sendo desenvolvido pelo Grupo de Trabalho de Planejamento Baseado em Capacidades (GT-PBC), estruturado pelo Ministério da Defesa, com participação de integrantes das três Forças. Por ocasião de seus estudos, o GT-PBC estabeleceu como proposta a metodologia apresentada no fluxograma da Figura 1, disposta a seguir.

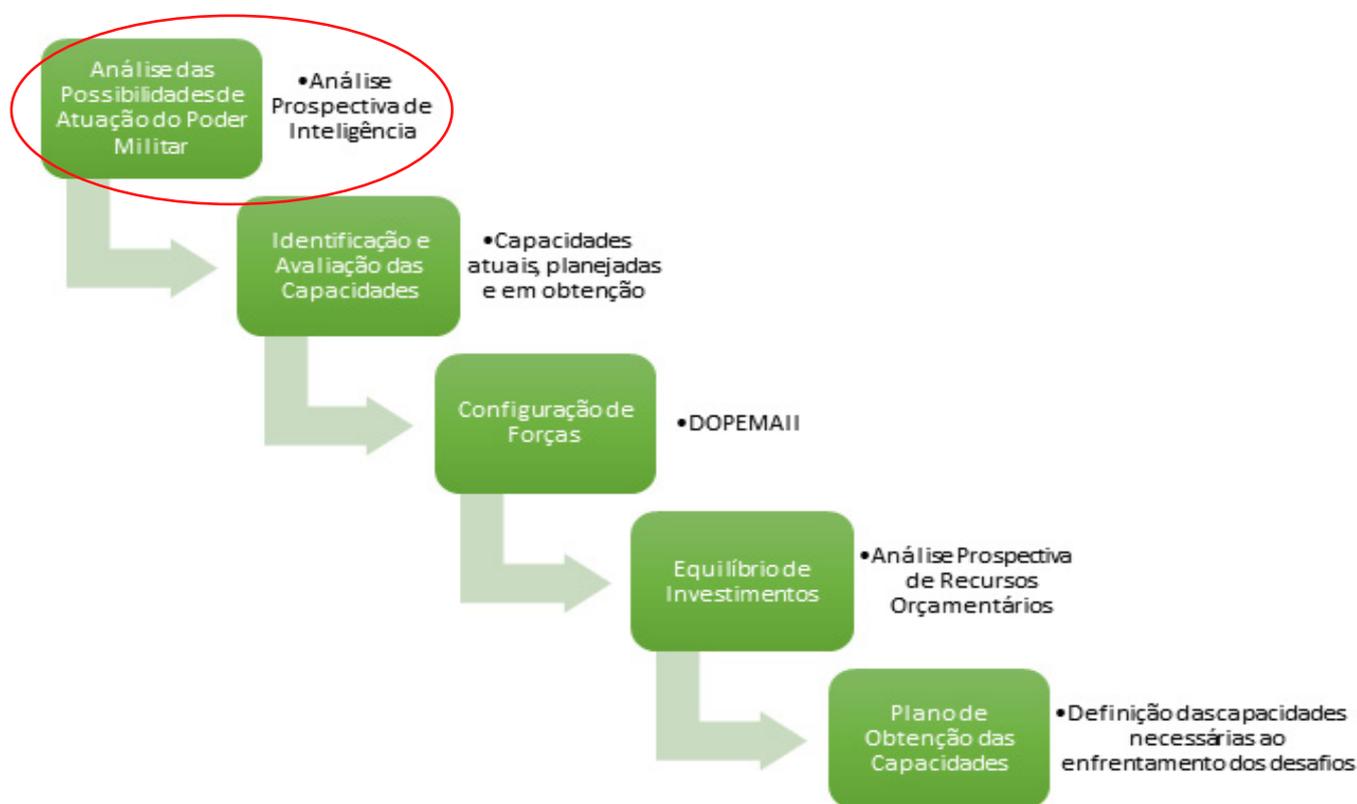


Figura 1 – Fluxograma sumário da metodologia do PBC

Fonte: Guia do Planejamento Baseado em Capacidades (BRASIL, 2020c), adaptado pelos autores.



A metodologia do PBC apresenta como demanda a inserção de insumos externos produzidos por distintas áreas de planejamento, definidos como Entradas do Processo. Tais documentos buscam definir as diretrizes para atuação das Forças Armadas e possibilidades de emprego, bem como a prospecção de cenários e de disponibilidade de recursos financeiros e tecnológicos, norteando o planejamento estratégico e favorecendo o levantamento das capacidades necessárias ao componente militar. (BRASIL, 2020c)

O processo do PBC apresenta como variável, e uma de suas matérias-primas, a análise de potenciais ameaças, conhecimento produzido pela Inteligência Estratégica, resultando nas Possibilidades de Atuação do Poder Militar. Esse estudo é embasado pela Análise Prospectiva de Inteligência, levando em consideração uma eventual situação que possa ser enfrentada pelo país, sendo delimitado o ambiente operacional e o espaço de tempo nos quais poderá ocorrer, na duração esperada, a avaliação do risco para o país, assim como os conhecimentos disponíveis dos atores envolvidos e das eventuais ameaças.

Tal metodologia é baseada em uma sequência de processos faseados que se inicia com a análise dos Descritores das Possibilidades de Atuação do Poder Militar, identificando os efeitos desejados e, assim, permitindo a definição das capacidades necessárias para a atuação das Forças Armadas. Diante das capacidades essenciais levantadas, cada Força Singular conclui sobre quais capacidades já possuem, quais se encontram em fase de desenvolvimento e aquelas que necessitam ser adquiri-

das, resultando no Plano de Obtenção de Capacidades. Cabe salientar que a constatação da existência ou não destas capacidades é verificada por intermédio dos aspectos de doutrina, organização, pessoal, educação, material, adestramento, infraestrutura e interoperabilidade. (BRASIL, 2020c)

Para a efetividade da metodologia do PBC devem ser considerados todos os cenários possíveis como forma de se planejar os requisitos mínimos do poder militar para o enfrentamento de uma gama variada de demandas futuras. Tal abrangência de conjunturas tem por finalidade ampliar a catalogação das capacidades de eventuais adversários, permitindo o “desenvolvimento de forças focado em equilibrar ou inclinar o peso da balança de forças existente em relação à ameaça definida”. (CORRÊA, 2020)

Diante do exposto, infere-se que a metodologia do PBC representa uma ferramenta de planejamento estratégico adequada à nova conjuntura. Tal pertinência se dá pelo panorama atual marcado pela volatilidade e incerteza, pelo surgimento de ameaças cada vez mais difusas, bem como pelas crescentes restrições de recursos voltados à Defesa Nacional, favorecendo a construção de forças militares mais “enxutas” e dotadas de capacidades necessárias ao enfrentamento de um rol variado de desafios. Dessa forma, o estudo de cenários torna-se uma das variáveis mais importantes na detecção das novas demandas e na condução do processo do PBC, fato em que se destacam os conhecimentos produzidos pela Análise Prospectiva de Inteligência, a qual será abordada no próximo capítulo.



3 A ANÁLISE PROSPECTIVA

O século XXI vem sendo marcado por uma série de transformações que obscurecem a visualização de eventos futuros, implicando em um horizonte desconhecido. Contudo, essa dificuldade não justifica a letargia em não prospectar o futuro, visto que essa análise pode ser considerada uma oportunidade do país se preparar de forma adequada ao enfrentamento dos desafios vindouros. Nesse contexto, a construção de possibilidades sobre o futuro pode ser uma eficaz ferramenta no sentido de identificar ameaças e ampliar as oportunidades de atuação em um mundo em complexas mudanças.

A gama de informações importantes levantadas, trabalhadas corretamente e aliadas à experiência, à percepção, à criatividade e ao juízo de valor do analista permitem a construção de cenários mais factíveis de serem despontados no futuro e que certamente contribuirão para uma melhor tomada de decisão.

Nesse contexto, a análise prospectiva visa avaliar o futuro para explicar o presente; dessa forma, sua postura é marcadamente proativa. Ela não encara o futuro apenas como prolongamento do passado, pois o futuro está aberto às ações de múltiplos atores que agem, hoje, em função dos seus projetos para o futuro. (MAIA, 2003)

O planejamento estratégico militar adotado atualmente pelo Ministério da Defesa, e conforme ressaltado no capítulo anterior, leva por base a construção de cenários prospectivos. De acordo com a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar, tal medida “busca formular uma antevisão de futuro a fim de preparar a defesa do País, com base

nas expressões do poder nacional”. Essa construção de panoramas ocorre em virtude da busca por posturas proativas diante de cenários político-estratégicos possíveis, de maneira a mitigar a dificuldade de se prever os desafios que se colocarão diante da nação. Assim, essa visualização de conjunturas cria condições adequadas para o desenvolvimento de projetos de construção de forças militares alinhadas com as hipóteses estratégicas em que possam vir a ser empregadas.

Em 2017, foi publicado o Cenário de Defesa 2020-2039 pelo Ministério da Defesa como forma de nortear o desenvolvimento do seu processo de planejamento estratégico e das demais Forças Singulares em um espaço temporal de médio e longo prazos. O referido documento realiza um diagnóstico das conjunturas mundial, regional e nacional nas dimensões política, econômica, tecnológica, ambiental, social e militar, projetando tendências e seus reflexos para a área de Defesa brasileira. (BRASIL, 2017)

O referido documento busca antecipar as condições futuras nos panoramas internacional e nacional, contribuindo para o levantamento de cenários que nortearão as políticas e os investimentos a serem definidos pelo Ministério da Defesa na estruturação do componente militar brasileiro. Diante de tais diagnósticos prospectivos, torna-se mais tangível a identificação das capacidades necessárias à garantia da soberania e da integridade do país e à condução da gestão estratégica das Forças Armadas.

Nesse sentido, os estudos prospectivos tornam-se partes fundamentais dentro do processo de planejamento



ao concorrerem para o balizamento da tomada de decisão na elaboração de políticas e medidas voltadas para a organização das Instituições. Dessa forma, o planejamento estratégico baseado na construção de cenários mostra-se adequado no que diz respeito à orientação das políticas de Defesa. Por intermédio do conhecimento produzido, são elaborados insumos que subsidiavam as decisões estratégicas voltadas para médio e longo prazo, de forma a preparar o país para um horizonte incerto e complexo.

Conforme destaca Duarte (2020), a confecção de um cenário é realizada por intermédio do “acompanhamento diuturno da realidade por meio de especialistas a serem consultados dentro e fora da organização, além do estudo das grandes forças estruturantes presentes no passado”. Dessa forma, torna-se possível a identificação de “tendências futuras, prováveis ações em curso e elementos disruptivos que modelarão as potenciais capacidades futuras”, tarefa esta plenamente condizente com o trabalho realizado pelo Analista de Inteligência (DUARTE, 2020).

Marcial (2021) ressalta que “a construção de cenários é a solução em ambientes turbulentos, pois melhora a

qualidade da tomada de decisão estratégica com a formulação de estratégias vencedoras auxiliando a lidar com as disruptivas ambientais”. Assim, a autora sintetiza que a elaboração de horizontes futuros é uma das ferramentas mais adequadas para o assessoramento aos decisores em um ambiente múltiplo, difuso e incerto.

Um dos conceitos utilizados na Análise Prospectiva e que se projeta entre os diversos autores que tratam da elaboração de cenários é a “Semente de Futuro”. Marcial e Grumbach (2008) definem que “Sementes de Futuro são fatos ou sinais que têm sua origem no passado e no presente, que sinalizam possibilidades de eventos futuros”. Tal conceito foca na semelhança de comportamento existente entre as sementes do ponto de vista biológico e as diversas variáveis que foram sendo inseridas na metodologia de construção de cenários.

Os referidos autores classificam as Sementes de Futuro em sete tipos: Tendências de peso, Fatos predeterminados, Fatos portadores de futuro (FPF), Incertezas críticas, Surpresas inevitáveis, Curingas e Estratégias dos atores, os quais são conceituados de acordo com a tabela a seguir.



Tabela 1 – Principais Sementes de Futuro

TIPOS	CONCEITO	AUTOR
Tendências de peso	Representam eventos cuja perspectiva de direção e sentido é suficientemente consolidada e visível para admitir sua permanência, se mantida a mesma direção e sentido, no horizonte temporal considerado.	Michel Godet
Fatos predefinidos	É um evento já conhecido cuja ocorrência é muito provável de acontecer em qualquer possibilidade de cenário futuro. Entretanto, a solução ou controle dos acontecimentos relacionados a esse fato pelo sistema de cenarização ainda não se efetivou.	
Fatos portadores de futuro	É uma das principais Sementes de Futuro a ser identificada pelos analistas de inteligência. Constitui-se em um sinal ínfimo por sua dimensão presente no ambiente, mas significativo por suas consequências e potencialidades. É denominado de sinal fraco.	
Incertezas críticas	É um evento mais incerto e de maior importância relacionado à “Questão principal” de cenarização, definida no início do processo de construção de cenários.	Peter Schwartz
Surpresas inevitáveis	São eventos com ocorrência previsível no futuro e têm suas raízes em Sementes de Futuro que já estão em operação atualmente. Todavia, não se sabe quando irão se configurar, nem é possível conhecer previamente suas consequências.	
Curingas	Os curingas ou <i>wildcards</i> referem-se a grandes surpresas, difíceis de serem antecipadas ou compreendidas, e que possuem pequena probabilidade de ocorrência. Elas causam grande impacto e geralmente surpreendem a todos os atores, em parte porque se materializam muito rapidamente, de forma tão célere que sistemas sociais não podem efetivamente responder-lhes.	John Petersen
Estratégia dos atores	É o método utilizado para a construção de cenários que se refere à descrição e análise dos objetivos estratégicos, projetos e planos de atores que influenciam o curso dos acontecimentos e geram eventos futuros.	Michel Godet

Fonte: MARCIAL; GRUMBACH, 2008, adaptado pelos autores.

Da análise das Sementes do Futuro, é possível identificar aquelas que se configuram como fatores de influência e que se interagem de forma a influenciarem o desencadeamento de situações futuras, fato que lhes dá um caráter prospectivo a partir de acontecimentos de uma situação de origem. Dessa forma, a identificação e estudo desses “fatos” direcionam a visualização de possíveis eventos futuros, favorecendo a construção de cenários mais factíveis de serem apresentados no horizonte.

Sob a ótica do planejamento estratégico militar, o caráter prospectivo, a

definição de atores e a elaboração de distintos cenários balizam a identificação de eventos futuros de forma a facilitarem a elaboração de políticas públicas voltadas para a construção da Defesa Nacional. Assim, esses elementos tornam-se base para a construção de cenários possíveis para a atuação do componente militar nacional, contribuindo para o aprimoramento das capacidades de Defesa do país.

Deste modo, percebe-se que a Análise Prospectiva se torna importante no balizamento do planejamento estratégico militar brasileiro no contexto atual.



As definições que permeiam os tipos de Sementes de Futuro apresentados são objeto de estudo do Analista de Inteligência, o qual tem por missão a busca pela antecipação de eventuais desafios de forma a assessorar a tomada de decisão de forma proativa. Conforme define a Estratégia Nacional de Inteligência, no contexto atual de “profundas e constantes transformações, o conhecimento torna-se fator essencial para que o Brasil se posicione adequadamente nesse contexto desafiador, competitivo e de muitas ameaças.” Assim, as avaliações realizadas pelo analista podem contribuir para que o país se torne mais preparado para os desafios do futuro, favorecendo a sua segurança e a proteção dos interesses nacionais.

Por fim, conclui-se que a atividade de Inteligência, em particular em sua vertente prospectiva, tem ganhado destaque na formulação das políticas públicas voltadas para médio e longo prazos, com destaque para a área da Defesa, contribuindo com subsídios oportunos, amplos e seguros para a tomada da decisão por parte do Estado brasileiro.

4 A INTERAÇÃO ENTRE O PBC E A ANÁLISE PROSPECTIVA

De acordo com a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (2018), “a construção de cenários prospectivos decorre da necessidade de se assumirem posturas proativas frente aos cenários político-estratégicos vigentes”. Por meio dessa técnica, torna-se palpável transformar “cenários de tendência em cenários desejáveis, o que reduz, em parte, os comprometimentos decorrentes da dificuldade de se prever temporariamente ocorrências de tensões indesejáveis ao País”. Assim, a ferramenta de elaboração de panoramas futuros

se mostra adequada ao seu processo de planejamento estratégico, permitindo ao país adotar uma postura proativa em sua preparação para os desafios vindouros a partir de ações tomadas no presente.

Conforme abordado anteriormente, foi definido na END que o país deveria orientar seu potencial estratégico em torno de novas capacidades de forma a enfrentar os desafios do século XXI. Assim, foi estabelecido que o PBC nortearia o planejamento estratégico militar em seu processo de geração de forças, adequando a estrutura militar aos cenários prospectivos levantados e otimizando recursos em virtude das limitações financeiras. Atualmente, a inserção do PBC na SPEM passa por um processo de harmonização com a metodologia até então empregada pelo Ministério da Defesa, situação em que se destacam os estudos realizados pelo GT-PBC.

No que tange ao PBC, cabe destacar que os estudos teóricos e as análises conjunturais, juntamente com a construção de cenários prospectivos, representam aspectos fundamentais na fase inicial deste planejamento, servindo como subsídios para o seu desencadear. Esses estudos são executados pelo Ministério da Defesa, em sinergia com as Forças Singulares, de maneira a articular a utilização dos mesmos cenários nos planejamentos setorial e subsetorial, evitando divergências.

O Guia de Planejamento Baseado em Capacidades destaca a importância da Análise Prospectiva de Inteligência ao definir que essa será consolidada como um documento de nível estratégico-operacional, elaborado pela Inteligência de Defesa do MD com o propósito de prover informações essenciais para



o conhecimento de cada ator ou missão específica a ser desempenhada pelas forças militares, servindo como referência para a identificação das capacidades necessárias para contrapô-los. (BRASIL, 2020c)

No capítulo anterior foi ratificada a importância da Análise Prospectiva de Inteligência na produção de um dos principais insumos da metodologia do PBC: a geração de cenários futuros. Dessa forma, a Inteligência se avulta de importância na medida em que essa deverá apoiar a prospecção de panoramas por intermédio do estudo do passado e do presente, identificando os fatores e as tendências que norteiam a sua construção. Diante de tais cenários, o processo do PBC conduzirá às capacidades necessárias ao enfrentamento dos desafios, favorecendo o planejamento estratégico dentro de um espaço temporal definido. (DUARTE, 2020).

No contexto do PBC, ainda, a Análise Prospectiva de Inteligência tem o propósito de ampliar as informações de Inteligência estratégica e operacional, visando à obtenção de informações sobre os atores envolvidos, a prospecção da evolução tecnológica desses atores, o levantamento do espaço geográfico, a identificação dos principais fatores que concretizam o **desafio**¹ e a apresentação das possibilidades das ameaças a serem enfrentadas. (BRASIL, 2020)

No que diz respeito à obtenção de informações sobre os atores envolvidos, conhecer as suas possibilidades, suas capacidades e seus prováveis compor-

tamentos, tanto de eventuais adversários, quanto dos próprios decisores e aliados, mostra-se fundamental para a formulação da estratégia adequada a ser adotada. Nesse ambiente, a análise de Inteligência pode contribuir de forma considerável para a produção de conhecimentos relacionados aos agentes envolvidos em um determinado cenário.

Marcial e Grumbach (2008, p. 58) destacam que os atores são as “sementes” mais importantes, pois são eles os agentes que podem influenciar de forma mais significativa o curso dos acontecimentos. Assim, torna-se imprescindível o mapeamento desses, a análise de seus comportamentos passados e de suas estratégias, visto que exercem forte influência sobre as variáveis que constroem um determinado futuro.

Ainda, cabe salientar que a importância da produção de conhecimentos sobre os atores torna-se relevante na medida em que esses podem “moldar o futuro”, a partir da adoção de atitudes favoráveis à condução de um determinado cenário. Assim, os decisores no presente podem ser alimentados com as possibilidades de eventos futuros, adquirindo a capacidade de “influenciar a ocorrência de fatos ou situações que incrementariam a probabilidade de ocorrência de um futuro que lhe é desejável”. Diante de tal situação, torna-se essencial a identificação dos propósitos dos distintos atores, tendo em vista que esses têm a “capacidade de influenciar o entorno interno e externo, modificando as premissas e variáveis que direcionam para a consecução de seus objetivos”. (DUARTE, 2020)

Dentro da variável relacionada aos atores envolvidos, o Guia de PBC considera como insumo a ser produzido pela

1 Segundo o Guia do PBC (2020c), o desafio se configura como o oponente identificado nas possibilidades de atuação do poder militar ou uma missão a ser executada pelas Forças Armadas que demanda capacidades para tal.



Inteligência a análise das possibilidades do inimigo (ameaça). Nesse contexto, a Análise Prospectiva de Inteligência concorre para a produção de conhecimentos relacionados à identificação de eventuais oponentes, bem como características, peculiaridades e deficiências de forma a levantar suas capacidades em um determinado cenário.

Outro aspecto considerado como insumo do PBC, apoiado pela Análise Prospectiva de Inteligência, diz respeito à prospecção da evolução tecnológica dos atores em questão. Esse diagnóstico foca nas mudanças tecnológicas e nas inovações científicas, em um determinado período, definindo seus impactos nas capacidades atuais do componente militar, bem como norteando o desenvolvimento das capacidades a serem adquiridas. Assim, torna-se factível a visualização da conjuntura atual e do cenário futuro no campo tecnológico, favorecendo a adoção de ações que conduzam à melhor exploração das capacidades a serem exigidas no futuro.

Outra contribuição da Análise Prospectiva de Inteligência para o PBC diz respeito ao levantamento estratégico e operacional do espaço geográfico. Também definido como ambiente operacional, esse espaço refere-se ao “conjunto de condições e circunstâncias que afetam o espaço onde atuam as forças militares e que interferem na forma como são empregadas, sendo caracterizado pelas dimensões física, humana e informacional” (BRASIL, 2017).

Por intermédio da análise de Inteligência, é realizada a produção de conhecimentos referentes aos fatores que integram o ambiente operacional. Nessa análise são levantadas as influências realizadas no Poder Militar pelos aspectos

relacionados às características físicas do terreno, os pontos de importância operacional, os fatores socioeconômicos, os eixos de transporte, bem como as situações no campo político, econômico, científico-tecnológico e psicossocial. Dessa forma, a Análise Prospectiva favorece o desencadeamento do processo do PBC na medida em que fornece os insumos referentes ao espaço geográfico a ser utilizado em um eventual emprego do componente militar.

A metodologia do PBC também demanda da Análise Prospectiva de Inteligência o levantamento dos principais fatores que concretizam o desafio, o qual se constitui como a missão a ser desempenhada pelas Forças Armadas e que exige o emprego de capacidades específicas. Tais fatores remetem aos conceitos relacionados às Sementes do Futuro, identificadas no capítulo anterior, tendo em vista que essas apresentam sinais que evidenciam as possibilidades de futuro, sendo fundamentais para a elaboração dos cenários prospectivos.

O estudo dos fatores que concretizam o desafio configura-se como uma das mais importantes contribuições da análise de Inteligência para o processo do PBC. A reflexão sobre esses fatores permite a identificação das principais tendências de peso, dos fatos portadores de futuro, bem como das forças motrizes, as quais permitem a visualização de eventos futuros. Assim, o analista deverá integrar esses conhecimentos produzidos aos levantamentos do ambiente operacional e dos atores envolvidos, viabilizando a construção dos cenários futuros.

A avaliação da forma como o desafio poderá ocorrer ao longo do tempo, ou seja, as suas possibilidades nos níveis



estratégico e operacional, também se configura como um conhecimento a ser produzido pela Análise Prospectiva. Esse estudo se baseia na análise já realizada dos atores, da inovação tecnológica, do ambiente operacional e das Sementes de Futuro, contribuindo para a visualização de eventos posteriores e para a construção dos cenários prospectivos.

Em síntese, verifica-se que o PBC vislumbra a análise de cenários como forma de subsidiar o planejamento de organização, preparo e emprego do componente militar, adequando-o ao enfrentamento de eventuais ameaças. Dessa forma, torna-se factível a otimização de recursos materiais e financeiros, bem como o estado de prontidão em alto nível, no enfrentamento de uma gama variada de desafios que se mostram cada vez mais incertos e difusos.

A Estimativa é outro produto da atividade de Inteligência que promove conhecimentos que servirão de insumos para o processo do PBC. A Estimativa é definida como o “conhecimento resultante da aplicação de técnicas complexas, elaborado por equipe composta por vários analistas, projetado adiante no tempo, e que expressa a opinião sobre a evolução de um fato ou situação”. Essa análise busca projetar fatos ou situações do futuro, exigindo que os analistas possuam raciocínio prospectivo de médio e longo prazo para a produção de conhecimentos que contribuirão para o planejamento estratégico. (BRASIL, 2019)

Diante do exposto no presente capítulo, é possível afirmar que a Análise Prospectiva de Inteligência é de fundamental importância para a produção de conhecimentos que servirão de insumos para a etapa inicial do processo do

PBC. Os estudos dos atores envolvidos, da evolução tecnológica, do ambiente operacional e o levantamento das Sementes de Futuro concorrerão para a prospecção e construção de cenários futuros, os quais nortearão o planejamento estratégico a nível subsetorial, favorecendo a identificação das capacidades necessárias ao enfrentamento de eventuais ameaças.

Por fim, é certo afirmar que a Análise Prospectiva de Inteligência é essencial para os planejadores estratégicos na condução de seus trabalhos. No contexto do PBC, essa ferramenta contribui com conhecimentos que servem de insumos à etapa inicial dessa metodologia, favorecendo a exploração de eventos prospectivos e a consequente adoção de ações para o enfrentamento de eventuais desafios.

5 CONCLUSÃO

A complexidade do mundo contemporâneo, caracterizado pela volatilidade e pela incerteza, impõe aos estados desafios cada vez mais difusos. Essa situação gera uma multiplicidade de panoramas futuros que, aliados às limitações financeiras impostas, implica na necessidade de reformulação das políticas públicas. Nesse sentido, a área de Defesa também deve se adequar a essa nova conjuntura, adotando um planejamento estratégico que contemple o equilíbrio de recursos com a estruturação da Expressão Militar do Poder Nacional dotada de múltiplas capacidades para o enfrentamento de variadas ameaças.

Assim, para atender a essa nova realidade, o Ministério da Defesa adotou o Planejamento Baseado em Capacidades como ferramenta de planejamento



estratégico de forma a se adequar a essa nova realidade. A inserção dessa metodologia se encontra em fase de estudos de maneira a buscar a sinergia com o método até então utilizado pelas Forças Singulares, momento em que se torna essencial estudos que contribuam com conhecimentos nessa área.

A presente pesquisa apontou que a Análise Prospectiva de Inteligência é uma ferramenta fundamental no Planejamento Baseado em Capacidades. Por meio de sua metodologia, são construídos cenários que alimentam esse processo de planejamento estratégico com informações relevantes, permitindo que sejam tomadas as decisões mais oportunas no que tange ao preparo das Forças Armadas.

Em síntese, a integração entre a Análise Prospectiva de Inteligência e o PBC é essencial para a aquisição de capacidades adequadas aos interesses e às necessidades da Defesa de Estado. Como cenário internacional contemporâneo caracterizado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, torna-se necessária a prospecção de futuro para se antecipar aos novos desafios que porventura venham a surgir.

Nesse contexto, infere-se que a Análise Prospectiva de Inteligência contribui para o PBC por intermédio dos conhecimentos produzidos que servem de insumos na fase inicial desse processo, favorecendo a elaboração de cenários futuros. Assim, o estudo de aspectos como as informações sobre os atores envolvidos e suas evoluções tecnológicas, a análise do ambiente operacional e as possibilidades do desafio e os fatores que os caracterizam favorecem a identificação das capacidades funda-

mentais para a estruturação de forças capazes de fazerem frente a um amplo espectro de ameaças.

No que tange à metodologia aplicada para Análise Prospectiva de Inteligência, verifica-se a necessidade de analistas que, além de conhecerem os procedimentos metodológicos, tenham experiência e criatividade para a construção de cenários coerentes e factíveis, permitindo o assessoramento pertinente aos decisores.

Quanto ao detalhamento na descrição das Possibilidades de Atuação do Poder Militar, constata-se que há necessidade de um estudo aprofundado dos novos desafios, especificando características, possibilidades, deficiências e peculiaridades. Dessa maneira, amplia-se a consciência situacional das autoridades, contribuindo para uma melhor tomada de decisão nas aquisições das capacidades militares demandadas para contrapor esses desafios.

Por fim, a presente pesquisa corrobora a assertiva de que a Análise Prospectiva de Inteligência é elemento essencial para o processo de Planejamento Baseado em Capacidades, em virtude de sua contribuição na produção de insumos de sua fase inicial. Nesse contexto, sua participação na elaboração de cenários, permitindo um maior detalhamento dos desafios identificados, bem como mitigando as incertezas do futuro, favorece o desenvolvimento da nova metodologia empregada no planejamento estratégico brasileiro, colaborando para o levantamento das capacidades necessárias para tornar as Forças Armadas adequadamente preparadas para garantir a consecução dos Objetivos Nacionais.



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2020a.

_____. Governo Federal. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2020b.

_____. Ministério da Defesa. **Cenários de Defesa 2020–039**. Assessoria Especial de Planejamento. Brasília: A Assessoria, 2017. 64 p.

_____. Ministério da Defesa. **Guia do Planejamento Baseado em Capacidades**. Brasília, 2020c.

_____. Ministério da Defesa. **Sistematização de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) – MD51-M-01**. 2. ed. Brasília, DF, 2018.

CORRÊA, Fernanda das Graças. **Planejamento Baseado em Capacidades e Transformação da Defesa: desafios e oportunidades do Exército Brasileiro**. Revista Artigos Estratégicos. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. V. 8, n. 1, p. 27-54, Jan/Jun. 2020.

DUARTE, Rodrigo Gibin. **Os desafios da Inteligência Estratégica na fase de prospecção de cenários do Planejamento Baseado em Capacidades**. 2020, 31 fl. TCC (Altos Estudos em Defesa) – Escola Superior de Guerra. Brasília: ESG, 2020.

GODET, Michel. **Manual de prospectiva estratégica**. Lisboa: Dom Quixote, 1993.

MAIA, Sérgio Wright. **Prospectiva Estratégica: a utilização do método dos cenários no Planejamento Estratégico**. 2003. Dissertação de Mestrado em Economia Empresarial da Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2003.

MARCIAL, Elaine Coutinho. **Cenários Prospectivos: como construir um futuro melhor**. In: PALESTRA MINISTRADA NA ESIMEX, 2021.

MARCIAL, Elaine Coutinho; GRUMBACH, Raul José dos Santos. **Cenários Prospectivos: Como Construir um Futuro Melhor**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

SCHWARTZ, Peter. **A arte da previsão: planejando o futuro em um mundo de incertezas**. São Paulo: Scritta, 1991.

SILVA, Charles Domingues da. **O Planejamento Baseado em Capacidades e o advento do Exército do Futuro: convergências**. Revista Análise Estratégica, v. 17, p. 35-44, 2020.

THE TECHNICAL COOPERATION PROGRAM (TTCP). **Guide to Capability-Based Planning** – The Technical Cooperation Program Joint Systems and Analysis Group - Technical Panel 3. Canberra, 2012.