

A VANTAGEM DOS ESTADOS UNIDOS NA INFORMAÇÃO

JOSEPH S. NYE JR. E WILLIAM A. OWENS

O PODER, FONTE DO FUTURO

O Conhecimento, mais do que em qualquer outra época, é poder. O país que tiver melhores condições para liderar a revolução da informação será mais poderoso do que qualquer outro. Para o futuro previsível este país é os Estados Unidos. Os Estados Unidos detêm uma força evidente no poderio militar e na produção econômica. No entanto a sua mais sutil vantagem comparativa está na habilidade para coletar, processar, agir de acordo, e disseminar informações, uma vantagem que certamente se ampliará durante a próxima década. Esta vantagem advém dos investimentos da Guerra Fria e da sua sociedade aberta, graças aos quais o país domina importantes tecnologias de processamento de comunicações e informações — pesquisa aeroespacial, transmissões diretas, computadores de alta velocidade — e tem uma habilidade sem paralelos para integrar sistemas complexos de informações.

Esta vantagem na informação pode ajudar a deter, ou derrotar, a relativamente baixos custos as tradicionais ameaças militares. Em um mundo onde o significado da contenção, do guarda-chuva nuclear e a dissuasão convencional tem mudado a vantagem na informação pode fortalecer a ligação intelectual entre a política externa dos Estados Unidos e o poder militar, além de oferecer novas formas de manutenção da liderança em alianças e coalizões ad hoc.

A vantagem na informação igualmente é muito importante como uma força multiplicadora da diplomacia americana, incluindo o “poder brando” — a atração da democracia e dos livres mercados americanos. Os Estados Unidos podem usar os seus recursos de informação para envolver a China, a Rússia, e outros países poderosos, em diálogos de segurança para evitar que tais países venham a se tornar hostis. Ao mesmo tempo sua vantagem na informação pode contribuir para que países como o Irã e o Iraque, que já são hostis, venham a se tornar poderosos. Além do mais, tal vantagem poderá reforçar novas democracias e, também, comunicar diretamente com aqueles que vivem sob regimes não democráticos. Esta vantagem também é importante para os esforços de prevenir e resolver conflitos regionais e lidar com perigos proeminentes do período pós-Guerra Fria, incluindo-se o crime internacional, o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, e os danos ao meio ambiente mundial.

Contudo, dois problemas conceituais impedem que os Estados Unidos venham a realizar seu potencial. O primeiro é que modelos antiquados de pensamento impedem a consideração da informação como uma fonte de poder. Medidas tradicionais da força militar, o produto nacional bruto, a população, a energia, a terra e os minerais têm continuado a dominar as discussões sobre o equilíbrio de forças. Estas fontes de recursos ainda são importantes, e a liderança dos Estados Unidos continua a depender da informação. Mas estas medidas falharam na antecipação do desmantelamento da União Soviética, e eles são um meio igualmente pobre de predição do exercício da liderança norte-americana no próximo século.

Na avaliação de poder durante a idade da informação, a importância da tecnologia, da educação, e da flexibilidade institucional tem subido, enquanto que a importância da geografia, da população, e da produção de matérias-primas tem caído. O Japão adaptou-se a estas mudanças e alcançou, na década de 80, um crescimento muito maior do que quando tentou desenvolver-se pela conquista territorial nos anos 30. Com a negligência da informação, as medidas tradicionais do equilíbrio do poder falharam em antecipar a chave do desenvolvimento na última década: a queda da União Soviética, a ascensão do Japão, a contínua proeminência dos Estados Unidos.

O segundo problema conceitual tem sido a falha no entendimento da natureza da informação. É fácil identificar e prever um crescimento de capacidades para processar e intercambiar informação. A revolução da informação, por exemplo, está nos seus estágios de formação, mas pode se prever que a próxima etapa envolverá a convergência de tecnologias-chaves, tais como digitação, computadores, telefones, televisões, e posicionamento global exato. Mas, para perceber as implicações das crescentes capacidades na informação, particularmente nas interações entre elas é muito mais difícil. O poder da informação é também difícil de caracterizar porque ele cruza com outras fontes de poder: militar, econômico, social e político, em alguns casos diminuindo sua intensidade e outros casos multiplicando-a.

Os Estados Unidos devem ajustar sua defesa e sua estratégia de política externa para refletir a sua crescente vantagem comparativa no que se refere aos recursos da informação. Parte desse ajustamento acarretará a depuração de vestígios conceituais. Algumas das inibições da Guerra Fria que já estão definindo no que se refere a compartilhar inteligência, por exemplo, impedem que os Estados Unidos aproveitem novas oportunidades. Alguns dos ajustamentos exigirão reciclagem das instituições existentes. As agências de informação não necessitam continuar como relíquias da Guerra Fria, como já foram definidas no congresso, mas deveriam ser usadas como instrumentos que podem se tornar mais poderosos, mas eficientes em termos de custo, e mais flexíveis do que já foram no passado. Da mesma forma a distinção aguda e artificial entre os valores militares e políticos têm impedido os Estados Unidos de suprimir a propaganda odiosa que tem incitado conflitos étnicos.

CAPACITAÇÃO MILITAR E INFORMAÇÃO

O caráter das forças militares dos Estados Unidos está mudando, talvez

muito mais rapidamente do que a maioria das pessoas gostaria, porque, seguindo a revolução na informação, uma revolução nas questões militares é mera seqüência. Esta revolução liderada pelos Estados Unidos brotou do avanço de várias tecnologias e, mais importante, da habilidade de unificar estes desenvolvimentos para a construção de doutrinas, estratégias, e táticas que tiram vantagens dos respectivos potenciais técnicos.

ISR é a abreviação para a coleta de inteligência, vigilância, e reconhecimento. O método avançado C4I se refere a tecnologias e sistemas que proporcionam comando, controle, comunicações, e processamento de dados. Talvez o avanço mais conhecido seja a força da precisão, graças aos videotapes das munições guiadas com precisão durante a Operação Tempestade no Deserto. Este último representa um conceito mais amplo do que alguém possa imaginar, porque se refere a uma habilidade geral de empregar violência mortífera com maior velocidade, alcance, e precisão.

Em parte por causa dos seus investimentos no passado, em parte por muita sorte, os Estados Unidos lideram outras nações em cada uma destas áreas, e o seu grau de aperfeiçoamento crescerá dramaticamente na próxima década. Os sensores, por exemplo, proporcionaram vigilância contínua em tempo real com relação a todos os tipos de tempo em grandes áreas geográficas. Fundindo e processando informação — dando sentido à vasta quantidade de dados que pode ter reunido — dotarão as forças norte-americanas daquilo que é denominado conhecimento do campo de batalha, uma ampla assimetria entre o que os americanos e seus oponentes sabem. Com isto, os Estados Unidos estarão habilitados a prevalecer no campo militar, seja a arena uma selva fechada, uma área urbana, ou uma região similar à da Operação Tempestade no Deserto. Aperfeiçoamentos nos sistemas de comando-e-controle e em outras tecnologias de comunicações — já estabelecidas e sendo postas em serviço — estabelecem avanços na capacidade para transferir informações, imagens e outros dados para forças operacionais de forma que possam ser usadas imediatamente. Para simplificar, os Estados Unidos estão integrando os avanços técnicos do ISR, do C4I, e das forças de precisão. O resultado advindo é representado por um sistema de sistemas que representa uma mudança qualitativa na capacitação militar dos Estados Unidos.

Essas tecnologias proporcionam a capacidade para reunir, organizar, processar, transferir, e utilizar informações acerca de eventos altamente complexos que ocorrem em amplas áreas geográficas. Entretanto, isto é importante para mais do que lutar em guerras. Num mundo em rápida mudança, informações acerca do que está ocorrendo torna-se uma mercadoria central nas relações internacionais, da mesma forma que a ameaça e o emprego da força militar foi visto como a fonte central de poder num sistema internacional que era sombreado pelo potencial choque de superpotências.

Tem acontecido uma explosão de informações. Ainda assim, algumas informações — aquela acurada, atualizada e generalizada — são mais valiosas do que outras. Imagens de gráficos visuais de refugiados da Ruanda fugindo do horror dos ódios inter-tribais pode gerar uma simpatia mundial e uma demanda por ação de socorro. Mas, o conhecimento exato do número de refugiados que

estão se deslocando, onde, como, e sobre que circunstâncias, é condição crítica para uma ação efetiva.

Informações militares a respeito da disposição, atividade, e capacidade de forças militares ainda detém alto grau de importância porque a força militar ainda é entendida como o árbitro final dos desentendimentos. Mais precisamente, a preocupação de que a força militar pode ser usada ainda aparece com proeminência no que é feito pelo estado.

A crescente interdependência no mundo não estabelece necessariamente maior harmonia. Isto implica, entretanto, em tornar a força militar uma matéria de interesse em áreas estranhas ao teatro local. O uso direto da força militar já não apresenta o espectro de uma escalada para o holocausto nuclear global, mas ainda permanece uma atividade custosa e perigosa. A Guerra do Golfo aumentou o preço do petróleo em todo o mundo. As operações militares russas na Chechênia têm influenciado as ações políticas dos muçulmanos desde o norte da África até à Indonésia. O conflito armado na Bósnia influencia o caráter e o futuro da OTAN e das Nações Unidas. Estas considerações sugerem uma moldura geral na qual a emergente capacitação militar dos Estados Unidos pode estar ligada à sua política externa.

O conceito de dissuasão contido no sistema militar dos sistemas americanos pressupõe um poder militar suficientemente forte para frustrar qualquer ação militar estrangeira que signifique equivalente risco ou custos militares. Aqueles que imaginam um choque militar com os Estados Unidos terão que defrontar-se com a perspectiva de serem detidos e suas ações ofensivas revertidas, com baixo risco para as forças dos Estados Unidos.

Os Estados Unidos não deverão, necessariamente, estar capacitados a deter ou coagir todos os adversários. A dissuasão e a coação dependem de um desequilíbrio de vontades, assim como de capacidades, e quando um conflito envolve interesses absolutamente vitais para um adversário que é periférico aos Estados Unidos, um oponente poderá não alcançar uma rápida e completa vitória na refrega travada. Ainda, o relacionamento entre a força de vontade e a capacitação é recíproca. Uma consciência superior do campo de batalha não pode reduzir a zero o risco de baixas, mas pode manter tal risco o suficientemente baixo a ponto de garantir o apoio do público americano com relação ao uso da força. A capacidade para infligir altos custos militares nas fases iniciais do conflito pode reduzir o entusiasmo do adversário, sua unidade e sua expectativa de prevalecer. Tendo em vista que os Estados Unidos estarão capazes de dominar a batalha, será necessário preparar-se para ações que pretendam testar ou reduzir sua capacidade de ação com propaganda ou terrorismo. Entretanto, a força militar também pode neutralizar o uso destes instrumentos.

O ALCANCE DA INFORMAÇÃO

As tecnologias de informação que orientam as capacidades militares emergentes dos Estados Unidos podem alterar a teoria clássica da dissuasão. Ameaçar o uso da força militar não é algo que os americanos farão facilmente ou automati-

camente porque sempre acarreta efeitos colaterais indesejáveis. Numa era em que o poder brando influencia cada vez mais as relações internacionais, as ameaças e a imagem da arrogância e da beligerância que as acompanham tendem a prejudicar a imagem da razão, da democracia e do diálogo aberto.

A emergente capacitação militar dos Estados Unidos — particularmente aquelas que proporcionam muito mais conhecimento em tempo real a respeito do que está acontecendo em uma extensa área geográfica — pode auxiliar a clarificar este paradoxo. Elas oferecem, por exemplo, muito maior transparência pré-crise. Caso os Estados Unidos queiram compartilhar esta transparência, estará mais capacitado a construir coalizões oponentes antes que a agressão tenha ocorrido. Mas o efeito poderá ser mais geral, tendo em vista que todas as nações atualmente operam num mundo ambíguo, num contexto que não é inteiramente benigno ou tranqüilo.

Neste cenário, as capacidades emergentes dos Estados Unidos sugerem uma alavancagem com amigos ou aliados, similar à que ampliou a dissuasão nuclear uma vez oferecida. O “guarda-chuva” nuclear proporcionou uma estrutura cooperativa, ligando os Estados Unidos, de maneira mutuamente benéfica, a uma ampla variedade de amigos, aliados, e nações neutras. Foi uma resposta lógica à questão central das relações internacionais — a ameaça de uma agressão soviética. Atualmente, a questão central é a ambigüidade com respeito ao tipo e ao grau das ameaças, e a base para a cooperação está na capacidade para clarificar e lidar com esta ambigüidade.

O conjunto de diretrizes e significados indistintos que a Guerra Fria proporcionou tem sido substituído por uma ambigüidade mais profunda com respeito aos eventos internacionais. Tendo em vista que quase todas as nações observavam o sistema internacional através das lentes da Guerra Fria, elas compartilhavam praticamente o mesmo entendimento. Para as nações em todo o mundo, o caráter e as complexidades de uma guerra civil nos Balkans seria muito menos importante que o fato de uma ruptura local devido ao próprio evento tenha deflagrado uma confrontação militar entre a OTAN e as forças do Pacto de Varsóvia. Detalhes com relação aos choques entre guardas de fronteiras Chineses e Soviéticos não importavam realmente muito; o que importava era que uma cisão havia ocorrido em uma das maiores coalizões mundiais. Atualmente, o detalhe dos eventos parece significar mais. Com a queda da estrutura organizacional imposta pela Guerra Fria, as implicações são mais difíceis de reconhecer, e todas as nações desejam saber mais a respeito do que está acontecendo e por que ajudar outras nações a decidir enquanto são importantes e o que deveriam fazer a respeito. A coalizão de lideranças para o futuro previsível emergirá menos da capacidade militar para anular qualquer oponente e mais da habilidade de reduzir rapidamente a ambigüidade de situações violentas, de responder flexivelmente, e usar a força onde for necessário, com objetividade e precisão.

O centro destas capacidades — o conhecimento dominante situacional — é fungível e divisível. Os Estados Unidos podem dividir seu conhecimento, todo ou em parte, com qualquer país da sua escolha. A divisão tornará os receptores mais capacitados a tomar decisões mais adequadas em um mundo menos-que-benigno

e, caso decidam lutar, eles poderão alcançar a mesma dominância militar que a dos Estados Unidos.

Estas capacidades indicam aquilo que pode ser chamado de o alcance da informação. Como a extensiva dissuasão nuclear, eles poderão estabelecer as fundações para um relacionamento mutuamente benéfico. Os Estados Unidos proporcionaram o conhecimento situacional, particularmente no que se refere a matérias militares de interesse para outras nações. As outras nações, devido à capacidade para compartilhar tais informações sobre eventos ou crises, tornar-se-iam mais inclinadas a atuar em conjunto com os Estados Unidos.

As motivações para tal relacionamento já existem. Elas se originaram no conflito das Falklands e, atualmente, continuam em desenvolvimento nos Balkans. Presentemente, os Estados Unidos proporcionam todo o conhecimento situacional disponível para a aplicação da força, a Força de Proteção das Nações Unidas, os membros da OTAN, e outras nações envolvidas, ou relacionadas, com o conflito nos Balkans. É possível prever um papel similar de central de informações para os Estados Unidos, em outras crises ou em potenciais confrontações militares, desde os esclarecimentos dos fatos em andamento nas Ilhas Spratly até a intervenção na ambigüidade e na confusão que envolveram as operações humanitárias no Cbodja e em Ruanda. O conhecimento situacional, acurado e em tempo real, é a chave para alcançar acordos e convênios em coalizões para o uso efetivo das forças armadas, quaisquer que sejam seus papéis ou missões. Enquanto cresce sua capacidade para fornecer tais informações, os Estados Unidos serão vistos cada vez mais como o líder natural, não porque ocasionalmente é o mais forte, mas porque pode oferecer a outros membros da coalizão o insumo mais importante para boas decisões e ações efetivas. Da mesma forma que a predominância nuclear foi a chave para a liderança de coalizões na era que passou, a predominância na informação será a chave na era da informação.

Tudo isto significa um compartilhamento seletivo do conhecimento dominante do espaço de batalha por parte dos Estados Unidos, o sistema avançado C4I, e a precisão no uso da força. O pensamento prevalecente em eras passadas pode recusar-se a aceitar tal prospecto, e ainda teria que superar preconceitos há muito estabelecidos em contrário a uma posição aberta e generosa com o que muito amplamente pode ser chamado de inteligência. No passado, duas pressuposições apoiavam, esta relutância: primeiro, proporcionando as melhores informações em quantidades demasiadas poderia trazer o risco da descoberta geral e, talvez, até a perda das fontes e dos métodos usados na obtenção das informações; em segundo, compartilhar informações poderia expor aquilo que os Estados Unidos não sabem e reduzir sua posição de superpotência.

“Caso os Estados Unidos não compartilhem sua liderança nas informações, estará estimulando a ação dos seus competidores”.

Estas conclusões são mais questionáveis agora do que antes. Os Estados Unidos já não estão mais num jogo de soma-zero que torna qualquer exposição de capacidade uma perda potencial para os Estados Unidos e um ganho para um oponente implacável. O caráter desta capacidade crescente é diferente. Por uma razão, a disparidade entre os Estados Unidos e os outros países é muito grande.

Os investimentos dos Estados Unidos em ISSR — particularmente os conjuntos de sistemas espaciais dotados de alto poder de alavancagem — ultrapassa os investimentos somados de todas as outras nações, e os Estados Unidos lideram por larga margem na que se refere à C4I, bem como à força de precisão. Já está começada a montagem sistemática de um novo sistema de sistemas que percorre um caminho revolucionário, enquanto a maioria das nações ainda não percebeu que está ocorrendo uma revolução nos assuntos militares.

Algumas nações do mundo poderão igualar as realizações dos Estados Unidos, embora não tão cedo. A revolução está sendo conduzida por tecnologias disponíveis em todo o mundo. Digitalização, processamento computadorizado, posicionamento global exato e sistemas de integração — a base tecnológica sobre a qual estão erguidas as novas capacidades — estão disponíveis a qualquer nação que tenha dinheiro e a vontade de usá-las sistematicamente para melhorar a capacidade militar. A exploração dessas tecnologias poderá tornar-se dispendiosa. No entanto, e mais importante, não existe um especial incentivo para que aquelas nações busquem um sistema de sistema que os Estados Unidos estão construindo — enquanto elas acreditem que não enfrentam nenhum perigo. Esta é uma simbiose emergente entre as nações, tendo em vista que se uma nação decidir entrar na corrida pela revolução da informação isto dependerá da maneira como os Estados Unidos exercerão sua liderança. Caso a América não compartilhe o seu conhecimento, só aumentará os incentivos para outros países tentar alcançá-los. Compartilhar seletivamente suas habilidades é, portanto, não somente o rumo para liderar uma coalizão, mas a chave para manter a superioridade militar norte-americana.

O LADO BRANDO DO PODER DA INFORMAÇÃO

A era da informação revolucionou além das questões militares, os instrumentos do poder brando assim como as oportunidades para aplicá-los. Uma das ironias do século XX é que os Maxistas teóricos, assim como os seus críticos, como foi George Orwell, concluíram corretamente que o desenvolvimento da tecnologia poderia marcar profundamente as sociedades e os governos, no entanto, ambos os grupos enganaram-se na forma como isto ia acontecer. As mudanças econômicas e tecnológicas têm na maior parte demonstrado que são forças penalísticas que conduzem à formação de livres mercados ao invés de se constituírem forças repressivas que ampliam o poder centralizado.

Um dos fatores mais importantes nas mudanças extraordinárias que ocorreram na União Soviética foi que Mikhail Gorbachev junto com outros líderes Soviéticos entenderam que a economia do seu país não poderia avançar, partindo do extensivo, ou industrial, para o intensivo, ou pós-industrial estágio de desenvolvimento, a menos que eles afrouxassem as restrições sobre todas as coisas desde os computadores até máquinas de xerox e tecnologias que também poderiam disseminar idéias políticas adversas. A China tentou resistir à esta tendência, limitando o uso de máquinas fax depois do massacre na Praça Tianamen, em 1989, no qual eles foram um meio de comunicação estratégica entre os ativistas, políticos e o mundo exterior, mas o esforço foi em vão. Atualmente, não apenas máquinas

fax, mas também antenas de microondas para satélite têm proliferado na China, e o próprio governo já começou a instalar conexões internet e planeja colocar em funcionamento um número de telefones equivalente ao Baby Bell a cada ano.

E este novo panorama político e tecnológico já está preparado para que os Estados Unidos capitalizem influência com base nos seus formidáveis instrumentos de poder brando, para projetar a atração provocada pelos seus ideais, pela sua ideologia, pela sua cultura, pelo seu modelo econômico e pelas suas instituições sociais e políticas, e, além do mais para tirar vantagem da sua rede internacional de telecomunicações e comércio. A cultura norte-americana, com suas tendências libertárias e igualitárias, domina as histórias dos filmes cinematográficos, das televisões, assim como as comunicações eletrônicas. O elevado padrão da educação americana atrai 450 mil estudantes estrangeiros a cada ano. Naturalmente, nem todos os aspectos da cultura americana são atrativos, particularmente os muçulmanos conservadores. Não obstante, a liderança americana na revolução da cultura, geralmente tem ampliado a atenção e a aceitação com respeito aos ideais e aos valores americanos.

Neste ambiente tão rico de informações, existem quatro responsáveis por atividades estratégicas que podem conduzir a vantagem comparativa dos Estados Unidos no que se refere aos recursos da informação e do poder brando. Essas tarefas estão prestando apoio à transição democrática nos restantes países comunistas e nos estados autoritários, para evitar um retrocesso nas novas e frágeis democracias, prevenindo ou resolvendo conflitos regionais, e enfrentando as ameaças do terrorismo, do crime internacional, da proliferação de armas de destruição em massa, e dos danos ao meio ambiente mundial. Cada qual demanda uma coordenação bem próxima por parte dos componentes militar e diplomático da política externa dos Estados Unidos.

AGRUPAR ESTADOS AINDA NÃO DEMOCRATIZADOS E AJUDAR A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

Numerosos regimes não democráticos sobreviveram à Guerra Fria, incluindo-se não somente os estados comunistas como a China e Cuba, mas uma grande variedade de governantes não eleitos formados por grupos autoritários ou socialmente dominantes, étnicos, religiosos ou familiares. De forma ameaçadora, alguns destes governos têm tentado adquirir armamento nuclear, entre os quais a Líbia, o Irã, o Iraque e a Coreia do Norte. A política externa dos Estados Unidos com relação a estes países, está adequada às respectivas circunstâncias e comportamento na área internacional. Os Estados Unidos deveriam continuar a incorporar progressivamente estes países — como a China que demonstrou intenção de unir-se à comunidade internacional — ao mesmo tempo que prossegue na contenção de tais regimes, como o Iraque que não oferece nenhuma esperança nesse sentido. Seja na busca de incorporar ou isolar regimes não democráticos, em cada caso os Estados Unidos deveriam engajar a população, mantendo-a informada com respeito aos eventos mundiais e ajudando-a a construir democráticas sociedades de mercado, quando surgir a oportunidade.

Organizações como a Agência de Informação dos Estados Unidos — AIUSA — são vitais na tarefa de ajudar a transição democrática. Mais uma vez o exemplo da China é instrutivo. O segmento radiodifusor da AIUSA, a Voz da América, tornou-se nos últimos poucos anos uma fonte primária de informações para 60% dos chineses educados. A crescente capacitação técnica dos Estados Unidos na comunicação com o público nos países estrangeiros, literalmente passando por cima da cabeça dos seus governantes, via satélite, proporciona uma grande oportunidade para fortalecer a democracia. É irônico o fato do congresso debater a dissolução da AIUSA justamente quando o seu potencial está grandemente expandido.

PROTEGER NOVAS DEMOCRACIAS

Estados democráticos emergiram do bloco comunista soviético e de regimes autoritários localizados em outras regiões, como a América Latina onde, pela primeira vez e com exceção de Cuba, todo o país tem um governo eleito. A tarefa mais importante dos Estados Unidos é evitar a reversão ao autoritarismo. Proteger e expandir a comunidade das democracias de mercado serve aos interesses econômicos políticos e de segurança dos Estados Unidos. As democracias capitalistas são melhores parceiros comerciais e raramente guerreiam entre si.

Neste aspecto o Programa Internacional de Treinamento e Educação Militar — PITEM — pode ser considerado o mais importante iniciado nos anos 1950. O PITEM já treinou mais de meio milhão de oficiais estrangeiros de alta patente nos métodos militares americanos e nas relações democráticas entre civis e militares. Com o fim da Guerra Fria, o programa tem se expandido para atender às necessidades das novas democracias e tem treinado civis para supervisionar as organizações e os orçamentos militares. Com um orçamento anual inferior a 50 milhões, o PITEM é um programa que vale o que aplica. O Departamento de Defesa desenvolveu duas iniciativas semelhantes o Centro Marshall, situado em Garmisch, na Alemanha; e o Centro Ásia-Pacífico para Estudos de Segurança, no Havaí, o qual treina estudantes tanto civis quanto militares e promove contatos entre representantes dos poderes executivo e legislativo, incluindo-se organizações militares das novas democracias.

PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS REGIONAIS

Conflitos comunais, envolvendo identidades étnicas, religiosas ou nacionais, frequentemente entram em regime de escalada em resposta à propaganda desencadeada por líderes demagógicos, particularmente aqueles que pretendem desviar atenção das suas próprias falhas e pretendem estabelecer suas credenciais nacionalistas, ou apoderar-se do poder. Atualmente, nos países em desenvolvimento, a televisão, os telefones, e outras formas de telecomunicações estão crescendo rapidamente, criando uma abertura para campanhas de informação por parte da AIUSA e outras agências para desmistificar a aparência de unidade criada pela propaganda etno-nacionalista. Eventualmente a tecnologia militar dos Estados Unidos pode ser usada para suprimir ou embaralhar transmissões que incitam a

violência, enquanto a AIUSA divulga reportagens não tendenciosas e denuncia as informações falsas. O ataque aéreo dos Estados Unidos às instalações de comunicações da Sérvia, trouxe o benefício adicional de tornar mais difícil a transmissão da propaganda Sérvia.

As negociações para o acordo de paz na Bósnia, realizadas em Dayton, Ohio, no outono do ano passado, representam uma ilustração da dimensão diplomática do poder da informação. Os Estados Unidos conseguiram alcançar um acordo onde outros negociadores haviam falhado durante anos. O sucesso dos Estados Unidos se deve, em parte, aos seus superiores meios de comunicação. A possibilidade de acompanhar, no campo, os movimentos de todas as partes confiantes, proporcionou a confiança de que o acordo seria monitorado, enquanto os mapas detalhados da Bósnia reduziam a potencialidade de desentendimentos. Os mapas de realidade virtual, em três dimensões, preparados pelos americanos indubitavelmente ajudaram as partes em negociação no traçado das linhas de cessar fogo e na determinação de quais veículos que viajavam nas estradas poderiam se tornar alvo de armas de fogo direto. Tais mapas, de uma maneira geral, demonstraram a capacidade que tiveram as tropas americanas de entender o terreno na Bósnia, da mesma forma, ou melhor, do que qualquer grupo de militares do local.

As campanhas de informação para denunciar o início de propaganda no conflito da Ruanda, podem ter mitigado a tragédia. Ruanda tem somente 14 mil telefones, mas tem 500 mil rádios extremistas Hutu, que incitava ao ataque aos civis, ou pela transmissão da Voz da América que denunciou as verdadeiras ações e os objetivos daqueles que pretendiam seqüestrar o governo ou incitar o genocídio. Isto deve ter contido, ou evitado, a matança.

Tais casos demonstram a necessidade de maior cooperação entre a AIUSA e o Departamento de Defesa dos Estados Unidos para identificar transmissões de rádio ou televisão que incitem ao ódio e à violência. Tal cooperação, além de suprimir tais ações, proporciona informação de melhor qualidade. Em algumas instâncias, os Estados Unidos deveriam compartilhar a inteligência com os partidos em disputa para mostrar a cada um, que o outro lado não está preparando uma ofensiva ou trapaceando no controle de armas ou no acompanhamento dos acordos assinados.

CRIMES, TERRORISMO, PROLIFERAÇÃO DE ARMAS DE DESTRUIÇÃO EM MASSA E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

A quarta tarefa para a qual deve ser direcionada a atenção da tecnologia de informação dos Estados Unidos é o combate ao terrorismo, ao crime internacional, ao contrabando de drogas, à proliferação de armas de destruição em massa e a proteção ao meio ambiente global. O diretor da CIA, John M. Deutch, concentrou as atividades da sua agência nos quatro primeiros assuntos acima referidos, enquanto o novo gabinete para Assuntos Globais voltou-se para as questões do meio ambiente global. A informação sempre tem sido o meio mais eficiente para prevenir, ou reprimir, os ataques terroristas, e os Estados Unidos podem tornar disponível para uso no exterior, o mesmo tipo de processamento da informação

que o FBI usou para capturar e condenar os terroristas que detonaram explosivos no World Trade Center. No que se refere ao crime internacional e ao contrabando de drogas, várias agências americanas, incluindo-se a CIA, o FBI, a Agência de Inteligência para Defesa e o Departamento de Defesa, têm iniciado um trabalho mais cooperativo, incluindo-se suas contrapartidas internacionais para integrarem seus recursos e suas informações. Tal soma de esforços podem ajudar os Estados Unidos a derrotar seus adversários dentro e fora dos campos de batalha.

Os Estados Unidos usaram seus recursos de informação para descobrir o programa de armas nucleares da Coreia do Norte e negociar um acordo para que tal programa fosse desmontado. Também foi possível descobrir a cooperação entre a Rússia e a China para apoiar as aspirações nucleares do Iraque, o que foi rapidamente desestimulado. Da mesma forma, como foi, para apoiar as inspeções da ONU nas instalações nucleares iraquianas, além de contribuir para salvaguardar os suprimentos de urânio enriquecido às antigas repúblicas soviéticas. As crescentes evidências dos perigos ambientais por todo o mundo, tais como a elevação da temperatura mundial e a redução da camada de ozônio, a maioria das quais colhidas e disseminadas por cientistas americanos, tem ajudado outros países a melhor entender estes problemas e a buscar soluções plausíveis tanto técnica como economicamente.

O MERCADO NÃO SERÁ SUFICIENTE

A maioria das possíveis ações no âmbito destas quatro dolorosas tarefas têm sido ignoradas ou desdenhadas por alguns daqueles que apegaram-se às noções estreitas da segurança dos Estados Unidos durante a Guerra Fria e, também, com relação ao papel das várias agências governamentais que zelavam por essa mesma segurança. Alguns congressistas, por exemplo, têm se mostrado relutantes em aprovar qualquer despesa com defesa que não se refiram diretamente à tropas de combate e seus equipamentos. Entretanto, a defesa por outros meios é relativamente pouco dispendiosa. Programas como Parceria pela Paz, AIUSA, IMET, o Centro Marshall, o Centro Ásia-Pacífico, os diálogos militar-a-militar patrocinados pelo comando unificado dos Estados Unidos, e o Ministério da Defesa das Américas, constituem uma fração reduzida do orçamento da defesa. Embora seja impossível quantificar a contribuição desses programas, estamos convencidos que eles oferecem resultados positivamente elevados em termos de custo/benefício ao atender às necessidades dos Estados Unidos. De maneira semelhante, as realizações da AIUSA, assim como do IMET, e outros instrumentos do poder brando, devem ser melhor apreciados. A contribuição seminal da AIUSA na manutenção da idéia de democracia viva na Rússia durante a Guerra Fria, pode ser considerada um simples prólogo.

Alguns argumentam que o processo de conquistar corações e mentes é vagaroso, difuso e sutil e que pode ser desenvolvido pelas novas organizações não-governamentais. Com estas organizações, da mesma forma que milhões de indivíduos que se comunicam com amigos e colegas no estrangeiro, nós fizemos muito na disseminação global de notícias e informações. Embora o governo dos

Estados Unidos não deva abdicar da função de estabelecer a agenda para a mídia de comunicação porque o mercado e os indivíduos não podem atender a todas as necessidades da política externa dos Estados Unidos. A Voz da América, por exemplo, transmite em 48 idiomas e tem uma audiência de dezenas de milhões de pessoas, maior do que a CNN que irradia somente em inglês. O papel desempenhado pela estação na China ilustra o problema da falha do mercado: uma das razões é a fonte mais importante de notícias para chineses educados e que Rupert Murdoch terminou sua transmissão no Serviço Mundial de Notícias pela televisão da BBC na China, noticiou-se que obteve uma concessão comercial do governo comunista da China. Ademais, a Voz da América pode fazer transmissões em idiomas como o Servo-Croata, que é falado em uma área geográfica tão pequena que não passa de um foco de mercado comercial, mas que assume importância crucial para a política externa. Não obstante, os atuais cortes no orçamento poderão forçar a Voz da América a interromper suas irradiações em mais de 20 idiomas.

“Na Ruanda, a Voz da América poderia ter contido as transmissões extremistas da Rádio Hutu”.

O mercado não encontrará recursos privados para suprimir transmissões radiofônicas como aquelas feitas pelos responsáveis pelo genocídio em Ruanda. Não há incentivo econômico para apoiar esforços estrangeiros no sentido de interromper transmissões radiofônicas ou para a compilação de relatórios detalhados sobre a violência comunitária em 30 ou mais conflitos atualmente em andamento e que raramente ganham destaque no noticiário. Deixado por conta própria o mercado provavelmente continuará a impor um padrão desigual para acesso na internet. No início de 1994, das 15 mil redes da internet global somente 42 estavam em países muçulmanos e 29 na Turquia e na Indonésia. Em consequência a AIUSA e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional têm atuado para aumentar o acesso global à internet.

O PRÓXIMO SÉCULO PARA OS AMERICANOS

O final prematuro daquele que Henry Luce, o fundador da revista Time, chamou de o século americano tem sido declarado, mais de uma vez, em declínio. Na verdade o século XXI, e não o XX, poderá ser o período da maior preeminência norte-americana. A informação é a nova moeda nas relações internacionais, e os Estados Unidos estão em melhor posição do que qualquer outro país para multiplicar a contundência da fonte dos seus poderes brando e duro, por meio da informação. Isto não significa que os Estados Unidos podem agir unilateralmente, e muito menos de maneira coercitiva, para alcançar seus objetivos internacionais. A beleza da informação como fonte de poder é que enquanto ela pode ampliar a eficiência da força militar bruta, ela de maneira inexorável democratiza as sociedades. Os regimes comunistas e autoritários que pensavam em manter sua autoridade centralizada enquanto seqüestravam os benefícios econômicos e militares das tecnologias da informação, descobriram que fizeram uma transação faustinana, ou seja, venderam a alma ao diabo.

Os Estados Unidos podem ampliar a eficiência das suas forças militares e

tornar o mundo mais seguro com o uso do poder brando, que constitui a vantagem comparativa que é inerente aos Estados Unidos. No entanto, uma estratégia baseada na vantagem americana com relação à informação bem como no uso do poder brando, tem alguns pré-requisitos. As necessárias tecnologias de defesa e programas como ISR, C4I, e a força de precisão, devem ser adequadamente financiados. Isto não significa um orçamento de defesa maior, mas significa um Departamento de Defesa, que está inclinado a acelerar e expandir suas capacidades, e que deveria receber maior flexibilidade para determinar prioridades de financiamento no âmbito de seu próprio orçamento. A imposição de programas, feita pelo congresso determinando ações que recebem oposição dos líderes civis e militares no Departamento de Defesa — tal como a exigência de adquirir mais aviões B-2 a um custo de bilhões de dólares — depõe contra a flexibilidade e retarda a capacidade militar que pode ser adquirida ao completar a revolução em assuntos militares. Os canais que possibilitam as negociações militares que buscam alianças e coalizões, devem ser apoiados: contatos militar-a-militar, IMET, e os Centros Marshall e Ásia-Pacífico. A informação frequentemente é um bem público, mas não um bem livre. Restrições com respeito a concessão de capacidades dos sistemas-de-sistemas, e a transferência seletiva de inteligência, imagens, e de toda a variação da crescente capacitação americana em ISR, deveriam ser facilitadas.

Os canais de radiodifusão privados e diplomáticos, pelos quais podem ser aplicadas as vantagens e os recursos da informação, deveriam ser mantidos. A AIUSA, a Voz da América e outras agências de informação necessitam de financiamento adequado. A legislação da Guerra Fria que autorizava o funcionamento da AIUSA, a qual tem mudado muito pouco desde os anos 1950s, determina limites severos que impedem a AIUSA de disseminar informações dentro dos Estados Unidos. Por exemplo, enquanto a AIUSA deveria continuar a ser proibida de dirigir seus programas para a audiência norte-americana, o congresso tem desestimulado a AIUSA até de anunciar o seu site na internet, em jornais que circulam no país e no exterior. Em vez disso o congresso deveria apoiar ativamente os esforços da AIUSA no sentido de explorar novas tecnologias, incluindo-se a nova Equipe da Mídia Eletrônica da própria agência, a qual está atuando no sentido de criar “home pages, www.” sobre democratização, e a criação e o funcionamento de mercados livres.

A exigência final e mais fundamental é a preservação do tipo de nação que está no apelo do poder brando dos Estados Unidos. Em anos recentes, este recurso da mais alta valia na política externa tem sido ameaçado pela crescente percepção internacional dos Estados Unidos como uma sociedade despedaçada pelo crime, pela violência, pelo vício em drogas, pela tensão racial, pela desestruturação familiar, pela irresponsabilidade fiscal, pela politicagem e um discurso político cada vez mais virulento, no qual ganha destaque o extremismo. As políticas externa e nacional estão interligadas de maneira inextricável. Uma democracia saudável no país, tornada acessível a todo o mundo por meio das modernas comunicações, pode fortalecer a ampliação de uma comunidade pacífica de democracias, a qual é, em última análise, a melhor garantia de um mundo mais seguro, mais livre e mais próspero.

NOTAS

“Poder Brando” significa a habilidade de alcançar resultados desejados nas relações internacionais por meio da atração ao invés da coação. Ele atua no convencimento de outros parceiros a seguir ou concordar com normas e instituições que induzem ao comportamento desejado. O poder brando pode estar na atração provocada por idéias ou na habilidade para estabelecer agendas que contemplem a preferência de outros parceiros. Quando um estado pode tornar o seu poder legítimo, na percepção de outros estados, e quando pode criar instituições internacionais que estimulem outros estados a canalizar ou limitar suas atividades, provavelmente não necessitará utilizar com intensidade os seus tradicionalmente custosos recursos militares e econômicos. Veja-se Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Book, 1990.

RESUMO

A Vantagem dos Estados Unidos na Informação
Joseph S. Nye Jr. e William A. Owens

O conhecimento, mais do que em qualquer outra época, é poder. O país que tiver melhores condições para liderar a revolução da informação será mais poderoso do que qualquer outro. Para o futuro previsível, este país é os Estados Unidos. Esta vantagem advém dos investimentos da Guerra Fria e da sua sociedade aberta, graças aos quais o país domina importantes tecnologias de processamento de comunicações e informações — pesquisa aeroespacial, transmissões diretas, computadores de alta velocidade — e tem uma habilidade sem paralelos para integrar sistemas complexos de informações.

A vantagem na informação igualmente é muito importante como uma força multiplicadora da diplomacia americana, incluindo o “poder brando” — a atração da democracia e dos livres mercados americanos. Os Estados Unidos podem usar seus recursos de informação para envolver países poderosos em diálogos de segurança para evitar que venham a se tornar hostis. Ao mesmo tempo, sua vantagem na informação pode contribuir para evitar que países hostis venham a se tornar poderosos. Além do mais, tal vantagem poderá reforçar novas democracias e, também, comunicar diretamente com aqueles que vivem sob regimes não democráticos. Esta vantagem também é importante para os esforços de prevenir e resolver conflitos regionais e lidar com perigos proeminentes do período pós Guerra Fria, incluindo-se o crime internacional, o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, e os danos ao meio ambiente mundial.

ABSTRACT

America's Information Edge Joseph S. Nye Jr. e William A. Owens

Knowledge, more than ever before, is power. The one country that can best lead the information revolution will be more powerful than any other. For the foreseeable future, that country will be the United States. This advantage stems from Cold War investments and America's open society, thanks to which it dominates important communications and information processing technologies — space based surveillance, direct broadcasting, high-speed computers — and has an unparalleled ability to integrate complex information systems.

The information edge is equally important as a force multiplier of American diplomacy, including “soft power” — the attraction of American democracy and free markets. The United States can use its information resources to engage powerful states in security dialogues to prevent them from becoming hostile. At the same time, its information edge can help prevent states already hostile from becoming powerful. Moreover, it can bolster new democracies and communicate directly with those living under undemocratic regimes. This advantage is also important in efforts to prevent and resolve regional conflicts and deal with prominent post-Cold War dangers, including international crime, terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, and damage to the global environment.

O AUTOR

JOSEPH S. NYE, JR. é ex-diretor do Conselho Nacional de Inteligência e foi Secretário-Assistente de Defesa para Assuntos Internacionais, na Administração Clinton. É diretor da Escola de Governo John F. Kennedy, da Universidade de Havard.

WILLIAM A. OWENS é ex-Vice-Diretor do Estado-Maior das Forças Armadas, na Administração Clinton.