

A INTELIGÊNCIA NA ERA DA INFORMAÇÃO

BRUCE BERKOWITZ

A maioria dos especialistas está de acordo em que o serviço de inteligência dos Estados Unidos necessita de reforma. De fato, vez por outra, parece que todo mundo quer participar da reforma na comunidade de inteligência. Durante os últimos três anos, pelo menos meia dúzia de estudos foram realizados por organizações oficiais e não-oficiais que pretendiam melhorar o serviço de inteligência dos Estados Unidos. Dentre os mais destacados podem ser citados um grupo-tarefa do Conselho das Relações Exteriores, os comitês de supervisão da Câmara e do Senado e, mais recentemente, a Comissão do Presidente Bill Clinton que trata dos papéis e capacitações da Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos. Ademais, o diretor da inteligência central, John Deutch, conduziu a sua própria revisão interna para as políticas e programas de inteligência. Portanto, se não conseguirmos organizar a nossa comunidade de inteligência, não será por falta de tentativas.

Todo esse trabalho tem sido bem intencionado e a maioria das suas recomendações provavelmente tem méritos. Mas não são suficientes. Na maior parte, eles propõem simplesmente mudanças incrementais — trocando uma organização por outra e tocando de leve a cadeia de comando entre as organizações e sugerindo etapas para melhorar a eficiência e a eficácia. Entretanto, reformas marginais não são suficientes. Inteligência é informação. Nenhuma tecnologia tem avançado tão rapidamente quanto a tecnologia da informação, e nenhuma parte da nossa sociedade está mudando tão rapidamente quanto a maneira pela qual nós lidamos com a informação.

A maioria das pessoas está familiarizada com, pelo menos, alguns indicadores técnicos e econômicos da revolução da informação: a capacidade de processamento dos microships dobra aproximadamente a cada 18 meses; os estoques da tecnologia da informação foram largamente responsáveis pelo destacado crescimento dos estoques de mercado no ano passado; cada uma das três maiores redes de difusão norte-americanas foram alvo de aquisição ou incorporação; e, o homem mais rico dos Estados Unidos é um recém-saído do colégio, com 40 anos de idade, que fez sua fortuna vendendo software.

Além do mais, não é somente a tecnologia que está mudando. A maneira como as pessoas usam e interagem com a informação, também está mudando. “Surfar nos canais” é mais do que um clichê — é a descrição da maneira como as pessoas usam a informação, e em uma forma que possa usá-la facilmente. Elas

são relutantes ao receber “sabedoria” vinda de figuras autoritárias. Em uma era de conglomerados da informação, cabos de serviços de 500 canais e a internet, normalmente todos têm muitas fontes de informação para escolher a que acha melhor. As pessoas preferem avaliar por si próprias os dados disponíveis. Os consumidores de informação rapidamente trocam de canais, mudam de estações, ou cancelam seus serviços a cabo caso estejam mal satisfeitos com a qualidade do produto que recebem, ou se a qualidade do mesmo é duvidosa. A sociedade americana reflete estas mudanças sociais e tecnológicas. O mesmo ocorre com o setor privado da economia. Será que a comunidade de inteligência dos Estados Unidos também reflete estas mudanças?

Durante a maior parte deste século, a comunidade de inteligência liderou o mundo no desenvolvimento da tecnologia da informação. As organizações de inteligência estavam profundamente envolvidas no aperfeiçoamento de redes de telégrafos e telefones, computadores modernos, e sistemas de vigilância e comunicações baseados no espaço. A comunidade de inteligência também criou novas formas de análise e áreas de especialização. Por exemplo, as organizações de inteligência na II Guerra Mundial foram os campos de treinamento para muitos especialistas em macroeconomia e política regional no pós-guerra.

Os serviços de inteligência também têm uma influência sutil na maneira como o povo usa a informação. A Repartição de Serviços Estratégicos (RSS) construiu um modelo de relatório sofisticado e adaptado à usuários de alto nível; quando o presidente Harry Truman extinguiu a RSS, ele poupou as equipes de analistas porque ele gostava dos relatórios produzidos. Da mesma forma, a preparação das Estimativas de Inteligência Nacional, originalmente desenvolvidas no início dos anos 1950s, representou um dos primeiros métodos para estabelecer a “melhor verdade” de uma organização, em detrimento dos facilitadores profissionais, das equipes “quentes”, das tempestades cerebrais e outros métodos de uso corporativo corrente. Até mesmo os arquétipos da moderna mídia têm suas raízes na inteligência: consideremos o típico noticiário da televisão, desenhado para assemelhar-se a um centro de comando e controle da inteligência.

Entretanto, vários indicadores sugerem que a comunidade de inteligência já não lidera o mundo das informações e, muito provavelmente, atrasou-se significativamente em alguns aspectos. O problema subjacente é que a comunidade de inteligência retardou-se com relação às mudanças nas formas pelas quais a moderna sociedade emprega a informação e, além disso, nas maneiras pelas quais as tecnologias de informação se desenvolvem na sociedade moderna. Como resultado, nosso modelo de inteligência está superado. E estas realidades, precisamente, não são reconhecidas durante as tentativas de reformar a inteligência.

O ENTENDIMENTO ATUAL DE REFORMA

Além das várias providências destinadas a garantir que a comunidade de inteligência obedeça à lei e se coadune às exigências de supervisão, a administração Clinton tem-se concentrado em duas áreas da inteligência: i – tornar a organização de inteligência mais eficiente e mais responsável; e, ii – definir papéis, missões e

prioridades no âmbito da comunidade de inteligência.

MELHORAR A EFICIÊNCIA E A RESPONSABILIDADE

A maior parte dos esforços para reformar a inteligência na atual administração tem sido devotado a economizar recursos e a prestar melhores serviços aos clientes. Um exemplo tem sido as seções de inteligência da Revisão do Desempenho Nacional — RDN, a cargo do Vice-Presidente Al Gore, a iniciativa da atual administração no sentido de “reinventar o governo”. Dois estudos da RDN foram publicados, eles continham um total de 21 propostas de aperfeiçoamento. Um dos tais aperfeiçoamentos sugeria a criação de um “ombudsman da inteligência”, para funcionar como um “observador imparcial, um facilitador e um comentador” para o benefício dos usuários da inteligência.

Mais recentemente, John Deutch apresentou as etapas que ele está seguindo na busca da melhoria da qualidade e da produção de resultados do serviço de inteligência — aquilo que o DCI chama “o ponto de vista do cliente”. O Sr. Deutch informa que promove freqüentes reuniões com os chefes de agências para saber das suas necessidades, e ele espera que os gerentes de todos os níveis na comunidade de inteligência sigam seu exemplo. A comunidade de inteligência também planeja empregar meios eletrônicos para produzir e entregar seus relatórios com mais rapidez. Um dos sistemas, o Intelink, é uma versão segura do World Wide Web, e permite que as agências e as repartições da comunidade mantenham suas próprias home pages.

Infelizmente, estas mudanças nos trazem à mente um sentimento de déjà vu. A RDN, por exemplo, não passa do último item de uma longa lista de estudos governamentais realizados por cada uma das mais recentes administrações: a Comissão Hoover, a Comissão Packard, a Comissão Grace etc. A maioria dessas revisões, como a RDN, tem uma parte destinada a estudar a comunidade de inteligência. Em 1954, por exemplo, durante a administração Eisenhower, a Comissão Hoover avaliou a eficiência do gerenciamento da inteligência. Em cada caso, tais comissões têm encontrado formas de agilizar a burocracia; em cada caso, a comunidade tem agradecido devidamente, prometido cooperação e agradecido à comissão pela sua colaboração.

Da mesma forma, virtualmente todos os Diretores Centrais de Inteligência têm tentado encontrar maneiras de tornar a inteligência mais amistosa para o usuário. Nos anos 1970s, o finado William Colby publicou o “Diário da Inteligência Nacional”, um jornal em forma de tablóide, em substituição ao tradicional formato de memorando datilografado. Durante a administração Bush, Robert Gates aprovou o funcionamento de uma rede de televisão em circuito fechado destinada a clientes VIP da inteligência. Eliminar “o desperdício, a fraude e o abuso” (a frase chamariz de atenções nos anos 1980s) e criar “um governo de bom senso, que funciona melhor e custa menos” (a fala da RDN), são objetivos que vale a pena tentar alcançá-los. Também servem para embalar melhor o produto da inteligência. Mas, dificilmente isso pode ser considerado uma revolução na informação.

DEFINIR PAPÉIS, MISSÕES E PRIORIDADES

Um segundo entendimento da administração Clinton com relação à uma reforma na inteligência tem sido o de repensar qual a missão da comunidade de inteligência e quem, da própria comunidade, deveria ser encarregado da tarefa. Este foi o primeiro compromisso da Comissão sobre Papéis e Capacitações da Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos. Também foi o ponto focal da própria política de inteligência da administração Clinton, como foi descrita pelo Presidente quando dirigiu-se à CIA em 14 de julho de 1995. A maior parte do discurso foi retirada de uma diretriz assinada pelo Presidente anteriormente, em 1995, na qual foi estabelecida a política básica para a inteligência dos Estados Unidos.

Infelizmente, os planos do Presidente Clinton com relação à inteligência resultam de reminiscências dos piores aspectos da política energética de Jimmy Carter, assim como dos planos de saúde pública a cargo de Hillary Rodham Clinton. Os planos do Presidente descrevem um mundo no qual as demandas são grandes, os recursos são limitados, e a solução está numa burocracia centralizada, dotada de um planejamento aperfeiçoado para fazer o melhor possível numa situação que não é boa.

No seu discurso na CIA, o presidente observou que, enquanto as exigências com relação à inteligência estão crescendo, os orçamentos estão apertados. Portanto, ele disse, a comunidade de inteligência deve ser “seletiva” na escolha das suas metas. O Presidente prometeu que sua equipe de segurança nacional faria a sua parte estabelecendo claras prioridades. Consequentemente, ele disse que a comunidade de inteligência ficava com as seguintes missões, as quais foram dadas na ordem de prioridade: análise do desenvolvimento político, econômico e militar nos países hostis; e, monitorar as “ameaças transnacionais”, como a proliferação de armas, o terrorismo e o contrabando de drogas.

Na realidade, este debate sobre papéis, missões e prioridades não é novo. A política atual simplesmente reflete a última fase de uma duradoura luta entre os usuários da inteligência — particularmente, entre civis e militares. Os funcionários da Defesa sempre desejaram ter acesso garantido aos sistemas de inteligência (especialmente aos satélites de reconhecimento e outras coleções técnicas de sistemas). Eles também queriam ter garantido que estes sistemas seriam capazes de apoiar operações militares.

Funcionários civis normalmente têm resistido, e estão preocupados porque provavelmente não serão capazes de atender às suas próprias necessidades de inteligência especializada, caso seja dada prioridade ao uso da inteligência militar quando da preparação dos sistemas de inteligência. Eles temem que o apetite dos militares para com a inteligência seja insaciável e que as coleções de sistemas técnicos destinados a atender às exigências do Departamento de Defesa sejam muito caros para preparar, e que superlotarão outros programas de inteligência.

Historicamente, o equilíbrio tem ido e vindo. O discurso do Presidente sugere que, por enquanto, os militares estão prevalecendo, parcialmente como uma resposta às ações dos comandantes norte-americanos durante a Guerra do Golfo. Com a execução da operação Tempestade no Deserto, alguns processos

de inteligência, chamados nacionais, que estiveram sob o controle direto dos militares se mostraram lentos no apoio às forças em operação. Os comandantes militares não tiveram suas necessidades atendidas rapidamente pela burocracia, e como resultado os itens necessários chegaram atrasados ao campo de batalha. Uma diretriz presidencial que torne a inteligência militar na mais alta prioridade nacional de inteligência é, na verdade uma solução de força bruta.

Ainda, existe o perigo de que basear a inteligência militar em papéis a desempenhar, em missões e prioridades entortará o planejamento da inteligência dos Estados Unidos. Uma razão pela qual os comandantes militares dos Estados Unidos não puderam obter o apoio adequado durante a Operação Tempestade no Deserto é, precisamente, porque os programas de inteligência dos Estados Unidos têm estado concentrados por duas décadas em outra missão de alta prioridade: o acompanhamento do controle de armas. As relações de uma superpotência estão ligadas ao controle de armas, e a comunidade de inteligência faz o seu planejamento de acordo com este fato. Infelizmente os sistemas que poderiam detectar pequenas mudanças nos silos de mísseis balísticos intercontinentais da União Soviética se mostraram inadequados para observar o deserto do Iraque na busca dos mísseis Scud montados em plataformas móveis; além do mais, uma organização adequada ao calendário do tempo de paz mostrou-se incapaz de obter, rapidamente, dados para as batalhas.

Da mesma forma conferir elevada prioridade ao apoio militar, atualmente, virá em detrimento de outras missões que poderiam se mostrar mais importantes no futuro. Por exemplo, Toby Gati, o secretário assistente da Agência de Inteligência e Pesquisa, do Departamento de Estados, tinha dito que, tendo em vista que as missões de inteligência primária com relação à Coreia do Norte buscaram detectar preparativos para uma invasão militar na Coreia do Sul, os preparadores da política americana não obtiveram informações vitais com relação à instabilidade política e o colapso econômico da Coreia do Norte — Precisamente os fatores que poderiam provocar tal invasão.

UMA AGENDA ALTERNATIVA PARA A REFORMA

O entendimento da administração Clinton com relação à reforma — estudos de eficiência, agilização, maiores prioridades e planejamento — é expressivo. Ele implica que não há nada errado com o sistema tradicional de inteligência, centralizado (os funcionários da administração preferem chamar “integrado”), que não possa ser concertado com o melhor gerenciamento. Como agora está este programa tem possibilidades de produzir uma comunidade de inteligência mais eficiente e desembaraçada, perfeitamente adaptada às necessidades de inteligência de 1950.

Consideramos o longo período tomado pela própria reforma. O congresso necessita mais do que um ano para negociar um acordo com a Casa Branca no sentido de criar a Comissão das Capacitações e dos papéis a desempenhar pela comunidade de inteligência dos Estados Unidos. A comissão necessitaria mais um ano para compenetração das suas recomendações provavelmente terá que esperar que passem as eleições de 1996. Deve ser acrescentado mais tempo para as audiên-

cias, para a legislação, para as contratações, para o emprego de pessoal, e logo se tornará claro de que muito pouco resultado aparecerá antes de 1998.

Comparemos isto com a “reforma” no mundo das informações fora do governo. Recentemente, a Microsoft esteve planejando competir na área dos serviços “on-line” tais como CompuServe, Prodigy e America Online. Quando a companhia já estava pronta para lançar o seu serviço “on-line”, ela descobriu que o mercado havia mudado completamente; o bom negócio não estava na cobrança de taxas pelo uso exclusivo de serviços “on-line”, mas em utilizar a Internet como um “prestador de serviço” e aplicador de software. A Microsoft muito atrás de competidores como a Sun Microsystems e a Netscape — entre seis a dez meses! — que seria necessário desencadear ações drásticas.

Então, a Microsoft redesenhou seus planos e formulou novas estratégias. Para implementá-la, a companhia reaparelhou os seus serviços “on-line” previstos, a Rede Microsoft, para se tornar uma operação baseada na Internet que ofertasse informações e serviços na World Wide Web. A companhia atualizou seus sistemas operacionais Windows e suas aplicações como o Microsoft Office de formas que pudessem operar eficientemente pela Web e comprou companhias inteiras, àqueles que tivessem experiência com a Internet, como a Vermeer Technologies. Além do mais, demonstrando flexibilidade e rapidez, a Microsoft até mesmo licenciou seu observador de software para a CompuServe e para a América Online — seus quase competidores nos serviços “on-line”. Todo o processo durou cerca de um ano.

A COMUNIDADE DE INTELIGÊNCIA NECESSITA DE TANTA FLEXIBILIDADE QUANTO AS ORGANIZAÇÕES PRIVADAS

A comunidade de inteligência também necessita se mover com muita rapidez, mas a organização tradicional não permite. O modelo atual de inteligência — como é organizado e como funciona — é um artefato provindo de uma era anterior. Até mesmo o nome “Agência Central de Inteligência” é uma reminiscência da era do New Deal, quando grandes e poderosas burocracias nacionais eram a maneira aceita para realizar tarefas com eficiência. Quando a CIA foi criada, a noção de uma burocracia centralizada para produzir informação era tão possível quanto, por exemplo, uma burocracia centralizada para o planejamento econômico. Ademais, a centralização oferecia economia de escala em um tempo quando a tecnologia de informação era dispendiosa. (Lembremo-nos do “tempo compartilhado” e da espera pelas tarifas “fora do pico” com o computador no porão?). Uma organização centralizada também era a melhor maneira, naquela época, de assegurar que informações críticas não vazavam pelas brechas. Designar um “Ombudsman da inteligência” pode ser um grande passo adiante — caso alguém pretenda uma organização de inteligência que funcione como a burocracia socialista da Noruega na metade do século XX. Isto não faz sentido em um mundo que se move na direção de organizações de informação conectadas à redes para distribuição fluida do produto.

Ao invés de redesenhar os organogramas das organizações de informação, ou identificar prioridades nacionais de inteligência que serão ultrapassadas em

poucos anos, as reformas na inteligência necessitam descrever como deverá ser um serviço de informação do século XXI. Pelo menos, esta visão deveria definir os princípios gerais que determinarão quais atividades serão realizadas pela comunidade de inteligência; deveria criar um entendimento organizacional que prontamente se adaptará às mudanças nas demandas por inteligência enquanto o mundo externo se aprimora no uso da inteligência; e, criar um conceito de produção de inteligência baseado na forma pela qual o governo e o povo em geral usam a informação hoje em dia.

IDENTIFICAR O NICHOS

Identificar as missões e as prioridades da inteligência é, apenas, uma parte do processo do planejamento da inteligência e, da Era da Informação, e provavelmente a sua parte menos importante. A parte mais importante é identificar as áreas específicas nas quais a comunidade de inteligência desfruta de vantagens comparativas com relação a outras atividades.

Voltemos ao início para indagar por que os Estados Unidos necessitam mesmo de uma comunidade de inteligência. Isto é, por que os norte-americanos necessitam de uma organização patrocinada e gerenciada pelo governo para coletar e analisar informações voltadas para a segurança nacional? A maioria das informações que os funcionários do governo usam, e continuarão a usar, são obtidas em fontes abertas — jornais, periódicos, mídia, ou, para este fim, a troca de informação rotineira das atividades diárias. A razão de existir um aparato de inteligência é encontrar e interpretar informações relacionadas com a segurança nacional necessárias ao governo mas que não podem ser obtidas diretamente na mídia ou em outras fontes comerciais. Esta informação geralmente fica em uma das seguintes categorias:

- especialização que o setor privado não pode manter porque seria anti-econômica;
- informação que o setor privado não pretenderia ou não conseguiria coletar porque seria anti-econômica ou demandaria tecnologia altamente especializada;
- informação que o setor privado não pode coletar devido a riscos ou restrições legais; e,
- produtos encomendados que proporcionam informação especializada (combinadas com outras fontes, conforme apropriado) aos funcionários dos Estados Unidos.

Muitas organizações estão prontas para fornecer informações. A pergunta a ser feita aos planejadores de inteligência é: “quais tipos de informação podemos proporcionar exclusivamente com a comunidade de inteligência? Quando a pergunta é feita, dessa forma, logo se torna claro que está sendo visado um alvo móvel. Na Era da Informação, o setor comercial, não confidencial e não-governamental continua se saindo muito bem. Portanto, o nicho especial da comunidade de inteligência deve ser capaz, também, de um contínuo aperfeiçoamento.

Consideremos um exemplo atual. Recentemente, cinco anos atrás, somente a comunidade de inteligência poderia construir satélites capazes de produzir imagens

nos padrões requeridos pela inteligência. Hoje não é mais assim. Companhias privadas com a Observação da Terra e Preparação de Imagens do espaço estão construindo satélites de reconhecimento que são tão sofisticados que o governo passou a sentir a necessidade de regulamentá-los: funcionários do governo temem que a segurança nacional poderá ficar em risco caso as imagens produzidas pelos satélites se tornem abertamente disponíveis.

Caso as companhias comerciais se tornem capazes e desejosas de construir tais satélites, necessitamos perguntar porque a comunidade de inteligência deverá gastar dinheiro para fazer a mesma coisa. Existem alguns tipos de imagens que só o governo é capaz de produzir? Se existem, qual é a importância da informação que estas imagens proporcionam? Valerá o custo marginal e o risco adicional manter um sistema de coleta operacionalizado pelo governo e dedicado a coletar tais informações? Poderia a iniciativa privada, apropriadamente regulamentada proporcionar esta informação especializada?

As imagens de satélite são um exemplo exótico, mas o mesmo é verdadeiro para outras áreas. Em um mundo de informações com fonte-humana, os serviços de inteligência comercial estão se expandindo para atender à novas demandas e buscar novas oportunidades. Testemunhamos o crescimento da CNN, CNBC e, até, da NTV.

Nos velhos tempos, a única maneira de colocar uma pessoa em cena para dar informações de lugares tão remotos quanto Ruanda ou Tajiquistão era colocar um diplomata ou um funcionário da CIA operando lá. Atualmente Peter Arnett informa a partir de Bagdá, Cristiane Amanpour cobre Sarjevo e Tabitha Soren oferece as últimas novidades da geração abaixo dos 25 anos.

O mesmo se aplica às análises de inteligência. Consideremos a inteligência econômica, por exemplo: nos seus dias iniciais, a CIA foi uma das poucas organizações que poderia realizar boas análises econômicas internacionais; ela tinha dados e peritos exclusivos. Atualmente muitas organizações espalhadas pelo mundo coletam informações econômicas e produzem análises — Dow Jones, McGraw Hill, Dun & Bradstreet, só para mencionar algumas. Ainda assim, muitos especialistas argumentam que a comunidade de inteligência deveria ampliar seus esforços na produção de inteligência econômica (alegando que a política comercial é mais importante na era pós-Guerra Fria) sem ao menos explicar o que a comunidade de inteligência pode fazer que centenas ou milhares de analistas econômicos e financeiros espalhados por todo o mundo não podem fazer melhor.

Enquanto a capacidade do setor primário se amplia, a comunidade de inteligência necessitará avançar para a próxima fronteira da tecnologia ou da especialização que o setor privado ainda terá de atingir. Enquanto um desafio pela reforma na inteligência é acompanhar estas mudanças, fundamentalmente o maior desafio será o de criar uma organização que possa adaptar-se ao seu tempo.

CRIAR ORGANIZAÇÕES ADAPTÁVEIS

Alguns sistemas de coleta que a comunidade de inteligência ainda utiliza vêm do início dos anos 1970s, quando os americanos ainda faziam seus balancetes

domésticos com as máquinas Bomar Braius, o calculador de bolso mais popular daquela época. Hoje em dia o Bomar já não mais existe e está esquecido há muito tempo e os consumidores controlam os seus gastos com computadores pessoais (PC) e programas financeiros pessoais como o Quicken. Embora a comunidade de inteligência tenha, reconhecidamente, progredido nos últimos anos, alguma coisa fora do normal deve estar ocorrendo para fazer uma organização agarrar-se a uma tecnologia de informação que está defasada em um quarto de século.

Uma razão pela qual a comunidade de inteligência não pode acompanhar a revolução da informação é que as necessidades da inteligência e a vantagem comparativa da comunidade de inteligência, ambos, são muito fluidos, enquanto a burocracia da inteligência tradicional permanece estática. Ademais, organizações responsáveis pela criação e pela aplicação de tecnologia, como a Agência Nacional de Reconhecimento e a Agência de Segurança Nacional criaram dogmas institucionais, e os dogmas sempre resistem à mudança. Uma vez que tais organizações criem espaços para si próprios (e suas tecnologias) no orçamento, elas dificilmente poderão ser desalojadas. O fato de que tais organizações são consideradas de funcionamento classificado, elas se tornam mais isoladas ainda. Em resultado a comunidade de inteligência se fecha em tecnologias específicas, mesmo quando novas e possivelmente melhores idéias vêm surgindo.

Por exemplo, recentemente o Comitê Parlamentar de Inteligência propôs a adoção de satélites menores e mais baratos que exigissem menor tempo de planejamento, de construção e de lançamento. A Agência Nacional de Reconhecimento, apoiada pelo Comitê de Inteligência do Senado, decidiu continuar com os seus grandes sistemas atuais. De acordo com as informações, o Comitê Parlamentar perdeu (uma comissão foi designada para estudar o caso). O mesmo problema também se apresenta em organizações analíticas, excetuando-se que os desacordos geralmente se referem mais a metodologias do que a tecnologias.

Ironicamente, os esforços da administração no sentido de melhorar sua eficiência pela consolidação das agências tornará o problema maior. A consolidação estreita a base para novas idéias. Acaso a comunidade de inteligência esteja realizando missões que ninguém mais possa realizar (como deve ser o caso), então, logicamente, necessitamos de múltiplas organizações no âmbito da comunidade de informações para produzir uma variedade de idéias voltadas para a realização daquelas missões. É muito improvável que tal mercado competitivo venha a existir em qualquer parte.

ESTE PROGRAMA É CAPAZ DE PRODUZIR UMA COMUNIDADE DE INTELIGÊNCIA MAIS EFICIENTE E DESEMBARAÇADA, PERFEITAMENTE ADEQUADA AO CONSUMIDOR...DE 1950

De maneira similar, caso as prioridades das missões estiverem codificadas em uma política nacional, então a tecnologia adotada na comunidade de inteligência provavelmente será excessivamente especializada. A experiência sugere que qualquer um de tais sistemas será usado para uma missão completamente diferente

dentro de poucos anos. Por exemplo, nenhum dos três mais dispendiosos sistemas espaciais atualmente sendo operacionalizado pela comunidade de inteligência, está sendo empregado primariamente para a missão que serviu para justificar o seu desenvolvimento — o que é exatamente o esperado como tecnologia da informação. Refinar a infra-estrutura de inteligência em apoio a um usuário particular, tal como o militar, reduzirá a flexibilidade que sempre mostrou-se necessária no passado.

Uma situação paralela se aplica ao pessoal de inteligência nos velhos tempos, quando era possível contratar técnicos e analistas dando-lhes uma posição no serviço civil e permitir-lhes ascensão progressiva no rumo de posição de mais responsabilidades nas suas especializações. A comunidade de inteligência tem uma necessidade contínua de especialistas em áreas como forças convencionais soviéticas e mísseis estratégicos. O assunto tem sido mudado de maneira incrementada. Mas, atualmente, não mais.

Por toda a sociedade americana, a oferta e a procura por especialização no trabalho atualmente está mais fluida e caótica do que no passado. Assim, enquanto a IBM, a AT&T, e a Sears têm despedido empregados que não necessitavam mais, Oracle, MCI, e Wal-Mart têm empregado trabalhadores na busca de novos mercados. Muitas companhias têm empregado e demitido funcionários simultaneamente na tentativa de se adequar a novos mercados.

O mesmo ocorre na comunidade de inteligência, a qual necessita, ao fim, de tanta flexibilidade quanto as empresas privadas. A maior parte da demanda por informação especializada provavelmente só é adequada a servidores com capacitação mais geral para ser usada no longo prazo. Como a capacitação em inteligência exigida pela comunidade torna-se cada vez mais especializada, então será necessário arranjos mais flexíveis para utilizar os serviços dos seus empregados.

UM NOVO MODELO DE INTELIGÊNCIA

Embora a maneira pela qual as informações são usadas tenha mudado dramaticamente, a maioria das discussões sobre inteligência que remonta aos anos 1940s. Este modelo tradicional do “ciclo da inteligência” é linear e só tem uma via: os gerenciadores da inteligência buscam seus usuários e definem os requerimentos. Tais requerimentos são usados para definir as responsabilidades de coleta. Os especialistas e os funcionários especialmente designados processam os dados coletados. Os analistas usam os dados para gerar seus produtos, os quais são coordenados, editados e entregues ao consumidor. Ninguém acredita que a inteligência realmente funcione desse jeito, mas tal conceito está subjacente na maioria do planejamento de inteligência

Os militares já estão demonstrando um modelo alternativo, que mostra como é possível criar um fluxo contínuo conectando os consumidores de inteligência diretamente aos coletores de inteligência. Tais conceitos se apresentam como “Sensor ao Atirador” e “Alerta Dominante no Campo de Batalha”. Eles antevêm uma rede de inteligência dispersa ao invés de uma hierarquia linear. Até mesmo os comandantes situados nos mais baixos níveis da hierarquia militar determinarão, de acordo com estes planos, a informação que necessitam buscá-las diretamente junto

aos operadores dos sistemas de coleta. Os funcionários de inteligência designados integrariam estas informações a um produto adequado ao interesse imediato do comandante. Seria possível fazer o mesmo no mundo civil, mas nós necessitamos repensar todo o processo de inteligência. Nós poderíamos, por exemplo, deslocar os analistas que estão em organizações como a Diretoria de Inteligência da CIA, em Langley, na Virgínia, para colocá-los diretamente no escritório dos clientes (talvez deixando uma equipe de apoio menor para realizar pesquisas em assuntos que o setor privado ou as universidades não pudessem realizar). Estes “superanalistas” poderiam receber os pedidos diretamente dos clientes para operar coletores de inteligência humanos, eletrônicos ou mecânicos além das fontes de informações comerciais para obter os dados necessários e preparar seus produtos dentro das especificações dos clientes.

Este tipo de entendimento poderia servir melhor à maneira pela qual os funcionários do governo lidam com inteligência no mundo real. Como a maioria das pessoas na sociedade moderna, os funcionários do governo freqüentemente agem como seus próprios analistas, parcialmente porque eles são os únicos responsáveis por suas decisões, e parcialmente porque quaisquer tipos de consumidores de informação são menos prováveis de aceitar autoridade. É atitude deles: “não me diga o que pensar, dê-me informação suficiente para que eu decida”. Além do mais os funcionários buscarão inteligência e descartarão a “sabedoria bem coordenada” em favor do que eles acreditam estar correto, qualquer que seja o motivo.

Esta atitude representa uma blasfêmia de acordo com o entendimento tradicional que argumenta em favor de uma tênue divisão entre os analistas e os responsáveis pela concepção das políticas governamentais, para garantir a objetividade da inteligência. No mundo real, entretanto, isolar os analistas desta maneira simplesmente os torna irrelevantes.

O grande temor de que a inteligência venha a se tornar “politizada” caso as analistas se aproximem demais dos responsáveis pela elaboração de políticas é, de fato, um outro exemplo daquela parte onde a inteligência não atualizou-se com relação à forma pela qual a sociedade como um todo usa a inteligência. Ninguém espera que funcionários de corporações, por exemplo, simplesmente aceitem a previsão de um grupo desconhecido e supostamente objetivo de gurus econômicos. Por outro lado, sabemos que os economistas freqüentemente estão em desacordo e esperam que oficiais especializados decidam quais as análises estão mais próximas da realidade. Então colocamos nos funcionários as responsabilidades pelas decisões, adotadas.

De maneira similar, a solução da Era da Informação com respeito à politização da inteligência está na manutenção do funcionamento do maior número possível de centros de análises. Então, nós podemos aceitar funcionários públicos como os árbitros finais (como eles serão de qualquer forma) e responsabilizá-los quando adotarem uma forma de trabalhar sobre a outra. Os esforços da administração Clinton no sentido de tornar mais ágil a comunidade de inteligência, por meio da redução do número de analistas e de organizações analíticas não somente economizará relativamente pouco dinheiro (os analistas são responsáveis por uma pequenina parte do orçamento de inteligência), mas impedirá esta competição de

idéias. No apressado mundo do apoio à informação, será difícil que o processo tradicional de planejamento acompanhe o ritmo. É por isso que a comunidade de inteligência necessita de novas formas de entender a organização e seu gerenciamento. Nenhum processo de planejamento centralizado — ou integrado — será capaz de acompanhar as demandas dos consumidores de inteligência que mudarão rapidamente no próximo século. O planejamento da inteligência necessita se tornar menos, e não mais, centralizado, como aqueles que se propõem a fazer reformas atualmente sugerem. Os funcionários da inteligência ainda podem exercer controle para garantir a satisfação dos usuários. Mas, eles necessitam de métodos mais flexíveis, e quase sempre, menos diretos para que se tornem capazes de gerenciar e monitorar um processo que deve se tornar mais descentralizado.

Por exemplo, os planejadores de inteligência poderiam adotar algum entendimento indireto, e baseado no mercado, para fazer o planejamento dos sistemas de coleta de inteligência mais flexíveis e mais de acordo com as necessidades de inteligência dos usuários. Ao invés de financiar agências que atualmente constroem e operam sistemas de coleção (por exemplo, NRO e NSA), o Diretor Central de Inteligência poderia proporcionar recursos ou outras formas de pagamento a agências que demandam por inteligência. Estas agências poderiam então decidir por conta própria que tipo de inteligência elas julgavam essenciais e como esta informação deveria ser oferecida. Elas poderiam, por exemplo, comprar seus próprios satélites ou sensores; o sistema resultante poderá ser menos capacitado, mas o consumidor de inteligência poderia aceitar o desafio numa mudança por maior controle e melhores serviços. O Diretor Central de Inteligência deveria estabelecer padrões que garantissem a inter-operacionalidade e agir como um vendedor para as agências que quisessem colaborar.

Ou, considerar como um gerente de inteligência poderia usar medidas indiretas para melhorar a qualidade das análises. Recentemente, a comunidade de inteligência recebeu um pedido do embaixador dos Estados Unidos nas Nações Unidas, Madeleine Albright, para conferir na Bósnia a existência, divulgada em rumores, de valas comuns para sepultar pessoas assassinadas. A resposta foi dada da maneira tradicional: aparentemente foram designados mais analistas de imagens para resolver o problema. Provavelmente teria sido mais eficiente colocar esta questão “aberta para ofertas”. Os gerentes de inteligência poderiam ter feito uma oferta generosa para qualquer um que pudesse localizar as valas comuns usando qualquer meio considerado eficiente.

Mesmo que os gerentes de inteligência não pretendam chegar a esse ponto, a tecnologia atual permite que, a custos mínimos cada usuário se torne capaz de falar diretamente a um analista enquanto os gerentes acompanham cada pedido de apoio e aloca recursos em tempo real de acordo com a necessidade. O produto da inteligência deveria atender à necessidade de informação dos usuários do setor privado — o que significa, qualquer coisa pretendida pelo usuário. Isto poderia ser a resposta de uma só palavra ao telefone, um estudo técnico em vários volumes ou outras formas que se situem nesses limites.

Algumas destas idéias podem parecer radical, mas muitas delas, já têm precedentes. A comunidade de inteligência, atualmente, adequa seus produtos

aos funcionários de alto nível, porque estes usuários sabem o que querem e têm a força necessária para obtê-los. A tecnologia possibilita a realização desse nível de serviço mais amplamente quando a comunidade é capaz de alterar sua forma de trabalhar.

A reforma da inteligência sempre tem sido uma prerrogativa do poder executivo. Nunca ocorreram mudanças na comunidade de inteligência sem a atenção direta e o apoio do presidente. O motivo pelo qual a comunidade de inteligência enfrenta problemas hoje em dia, é que a atual administração classifica a inteligência em baixa prioridade.

Qualquer que seja o resultado, a eleição presidencial de 1996 oferecerá mais uma chance de reforma na inteligência. Um ponto importante é que atualmente existe um consenso pelo qual a comunidade de inteligência necessita reforma, e a necessita rapidamente. A base para um novo modelo de inteligência deve ser assentada agora para que a verdadeira reforma não seja mais uma vez postergada.

RESUMO

A Inteligência na Era da Informação

Bruce Berkowitz

A maior parte dos especialistas concordam que os serviços de inteligência dos Estados Unidos necessitam de reformas. Às vezes, parece que todo o mundo quer prestar sua ajuda na reforma da comunidade de inteligência. Todas essas tentativas são bem intencionadas e a maioria das suas recomendações têm o seu mérito. Mas não alcançam o alvo. Acontece que a maioria delas propõe somente mudanças incrementais. Mudanças marginais não é suficientes. Inteligência é informação e nenhuma tecnologia está evoluindo mais rápido do que a tecnologia da informação. E nenhum aspecto da nossa sociedade está mudando tão rápido quanto a maneira como utilizamos a informação.

Além do mais, não é somente a tecnologia que está mudando. Também mudou a maneira pela qual as pessoas usam e interagem com a informação. Atualmente, as pessoas esperam receber a informação imediatamente, e em uma forma que possa ser facilmente usada. Elas não aceitam facilmente a “sabedoria” de figuras autoritárias. A sociedade americana reflete estas mudanças sociais e tecnológicas. O mesmo ocorre com o setor privado. Será que a comunidade de inteligência também reflete estas mudanças? O problema é que a comunidade de inteligência não tem conseguido acompanhar as mudanças na forma pela qual a sociedade moderna usa a informação e na forma pela qual a tecnologia da informação se desenvolve na sociedade moderna. Os atuais esforços para reformar a inteligência, na verdade, não está conseguindo perceber essa realidade.

ABSTRACT

Information Age Intelligence Bruce Berkowitz

Most experts agree that U.S. intelligence needs reform. At times, it seems that everyone wants to have a hand in reforming the intelligence community. All these efforts are well intentioned and many of their recommendations may have merit. But they fall short. For the most part, they propose only incremental changes. Marginal reform is not enough. Intelligence is information, and no technology is improving as fast as information technology. And no part of our society is changing faster than the way we deal with information.

Moreover, it is not just the technology that is changing. How people use and interact with information has also changed. People now expect to receive information immediately, and in a form that they can easily use. They are reluctant to accept “wisdom” from authority figures. American society reflects these technological and social changes. So does the private sector economy. Does the U.S. intelligence community reflect these changes as well? The problem is that the intelligence community has failed to keep up with changes in how modern society uses information and how information technology develops in modern society. This reality is what current efforts at intelligence reform are failing to recognize.

O AUTOR

BRUCE BERKOWITZ foi analista da Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos e serviu como membro do Comitê de Inteligência do Senado. Atualmente ele é escritor e consultor em Alexandria, Virgínia.