

Artigo

1

Revista Brasileira de Inteligência  
17.<sup>a</sup> Edição



# O QUE SERÁ: NOTAS SOBRE A FUNÇÃO INFORMACIONAL PROSPECTIVA DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

DOI: <https://doi.org/10.58960/rbi.2022.17.211>

Anna Cruz \*

## Resumo

A missão estratégica da Atividade de Inteligência envolve uma mirada para o futuro a fim de fornecer ao mais alto nível decisório de um país conhecimentos que possam evitar ameaças ou explorar oportunidades. Seja por meio de Estimativas, Apreciações, na prevenção da contrainteligência seja pela difusão de comunicados e relatórios descritivos do passado, o conhecimento de Inteligência busca embasar uma decisão, e toda decisão racional avalia consequências futuras. É importante, então, diferenciar o trabalho analítico criterioso e metódico que busca explicar fatos, delinear tendências e apresentar hipóteses de futuro da pretensão clarividente infalível. Assim, este trabalho procura discutir as potencialidades da função informacional prospectiva e seus limites individuais, organizacionais e sistêmicos a partir de revisão bibliográfica pertinente.

**Palavras-chave:** Análise de Inteligência, Futuro, Previsão, Estimativa.

## Abstract

*The Intelligence Activity's strategic mission involves looking to the future to provide knowledge able to avoid threats or to explore opportunities. Whether through Estimates, Assessments, counterintelligence preventive actions or even through the dissemination of alerts and descriptive reports, intel seeks to base a decision and every sound decision evaluates future consequences. It is important, then, to differentiate the cautious and methodical analytical work that aims to explain facts, outline trends and develop hypotheses for the future from the infallible, clairvoyant pretension. Thus, this work discusses the potential of the prospective informational function and its individual, organizational and systemic limits.*

**Keywords:** Intelligence Analysis, Future, Forecast, Estimative.

## Resumen

*La misión estratégica de la Actividad de Inteligencia implica mirar hacia el futuro para dotar al más alto nivel decisorio de un país de conocimientos que permitan evitar amenazas o aprovechar oportunidades. Sea a través de Estimativas, conocimientos explicativos, en la prevención de la contrainteligencia o incluso en la difusión de relatórios descriptivos del pasado, la Inteligencia busca fundamentar una decisión y toda decisión racional evalúa consecuencias futuras. Es importante, entonces, diferenciar la labor analítica juiciosa y metódica que busca explicar hechos, esbozar tendencias y presentar hipótesis*

---

\* Oficial de Inteligência da Agência Brasileira de Inteligência, bacharel em Direito e mestre em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará (UFPA)

O que será: notas sobre a função informacional prospectiva da Atividade de Inteligência

*para el futuro de la infalible pretensión clarividente. Así, este trabajo busca discutir el potencial de la función informacional prospectiva y sus límites individuales, organizacionales y sistémicos.*

**Palabras clave:** *Análisis de inteligencia, Futuro, Predicción, Estimativas.*

## I. Introdução

Os humanos têm fascínio sobre o futuro e anseiam por controlá-lo. Diferindo em escopo, usuários, níveis de responsabilidade e metodologias, as profecias de místicos, a especulação artística em filmes e literatura, as avaliações de comentaristas políticos em shows de televisão, os exames médicos preditivos e também as estimativas de Inteligência compõem uma amostra da grande variedade de tentativas de antecipar o porvir.

Para a Atividade de Inteligência (AI), extrapolar para o futuro a fim de fornecer, ao mais alto nível decisório de um país, conhecimentos que possam evitar ameaças ou explorar oportunidades configura sua própria missão estratégica. O futuro, no entanto, é incerto, e nem palpites populares muito menos o trabalho de Oficiais de Inteligência, agentes de Estado com responsabilidade pública, podem desprezar tal característica. Em que medida, então, é viável a intenção prospectiva da atividade?

No Brasil, a Lei nº 9.883, de 1999, que criou a ABIN e o SISBIN, já dispunha que a Inteligência atenta para "fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental" – incluir a potencialidade estratégica de um fato ou situação é dizer que a Inteligência se ocupa não apenas com passado e presente, mas também com o que ainda não é, com o que pode vir a acontecer.

Em 2016, a Política Nacional de Inteligência registrou que "o trabalho

da Inteligência deve permitir que o Estado, de forma antecipada, mobilize os esforços necessários para fazer frente às adversidades futuras e para identificar oportunidades à ação governamental"; não se trata apenas de detectar situações estratégicas, mas sim de perscrutá-las quando ainda em estado de semente, sem existência tangível.

A Estratégia Nacional de Inteligência, de 2017, repetiu a indicação que "as ações destinadas à produção de conhecimentos devem permitir que o Estado, de forma antecipada, direcione os recursos necessários para prevenir e neutralizar adversidades futuras e para identificar oportunidades para sua atuação" e a crença de que "em um ambiente interno e externo 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".

Há expectativa, portanto, de que a Inteligência tenha uma função informacional que, por descrever e interpretar os fatos da vida, será capaz de afastar as incertezas para os decisores que nela se apoiam – e isso mesmo quando nem tenta predizer o futuro. Não é uma tarefa fácil. Stephen Marrin pondera que, em lugar de diminuir incertezas, a Inteligência serve talvez para, honestamente, aumentá-las: mostrar ao usuário a obscuridade, a existência de explicações alternativas para os conflitos, as hipóteses várias:

Possessing likelihood of increased

accuracy through objectivity, intelligence analysts would provide the information and interpretations that policy makers did not want to hear. In that sense – and contrary to many current formulations – the original purpose of intelligence analysis was to increase uncertainty through this de facto challenge function rather than decrease it (2020).

Tradicionalmente, a Atividade de Inteligência produz quatro tipos diferentes de conhecimentos, distintos em razão da temporalidade, da complexidade das elaborações cognitivas que demandam e das condições em que a mente representa o objeto exterior: Informe, Informação, Avaliação e Estimativa.

Não há hierarquia entre esses quatro tipos de conhecimento, que, por sua vez, podem ser expressos em copiosos tipos de documentos (relatórios, *briefings*, comunicados, mensagens, atualizações, etc). A "questão de Inteligência" que norteia análises pode ser aberta ou fechada, buscar identificar uma relação causal, apurar autoria, conduzir a uma resposta binária do tipo "sim" ou "não" ou ensejar conjecturas ao indagar "e se"; cada questão e o quanto sobre ela se conseguiu reunir, processar e avaliar resultarão em um tipo de conhecimento específico.

O primeiro, Informe, é meramente descritivo de fatos passados ou presentes, e revela tão somente juízos sobre os quais se tem certeza ou se reconhece maior probabilidade de acerto. Já na Informação, interpreta-se, chega-se a uma conclusão, a um raciocínio, sobre fatos passados ou presentes com a peculiaridade de os trazer apenas ao estado de certeza. Nesse último ponto, diferencia-se da Avaliação,

ela também um conhecimento com conclusão, raciocínio, mas que admite não apenas a certeza, como também a maior probabilidade de acerto. Como a Avaliação permite a incorporação de elementos sobre os quais, embora não haja certeza, há grande chance de acerto, cabe nela a projeção de uma tendência.

"Tendência" é futuro – aquilo que ainda não aconteceu, mas que é provável que aconteça, a considerar tudo o que houve antes; é mais provável que uma simples "possibilidade", pois surge como desdobramento esperado do que já está acontecendo. A Avaliação tem, assim, espaço para abordar questões futuras, imediatamente futuras, desenrolar lógico do presente e do passado. Não é obrigatório que o faça, no entanto.

O tipo de conhecimento verdadeiramente vocacionado para projeção de futuro é a Estimativa. A Estimativa, ao descrever cenários do horizonte possível, não pode pretender trazer certezas, mas apenas probabilidades (tendências) e mesmo possibilidades (hipóteses): onde há incerteza sobre os fatos, surgem julgamentos e avaliações.

## II. O que não tem certeza, nem nunca terá

O senso comum julga que os maiores erros de Inteligência foram falhas de antecipação – uma deficiência em Avaliações ou Estimativas em que o país X não teve êxito em prever o ataque terrorista Y, a queda do regime político de um aliado, o desenvolvimento de uma arma nuclear por um adversário. Entretanto, há dois

aspectos importantes a ponderar: as falhas se deram por não antecipar o futuro ou por não compreender o presente, por não terem sido lido sinais já instalados? E, ainda que existissem respostas para as questões sobre futuro, uma vez que elas são, como ele, em grande parte, múltiplas e indefinidas, não seria garantida ao decisor antevisão, com clareza, de uma única resposta certa. Seria, então, inútil a tentativa de antecipar?

A Atividade de Inteligência é um trabalho de assessoramento a governantes e eles precisam planejar a elaboração e a implantação de políticas públicas que atendam as necessidades atuais e futuras de uma sociedade (MIRANDA, 2021). Por tudo isso, antecipar o futuro é atribuição legal inescapável da atividade. Antes de investigar melhor se é útil ou viável, o que seria, exatamente, “antecipar”?

Miranda (2021) esclarece que o conhecimento Estimativa se propõe a construir cenários plausíveis, e não é, portanto, nem previsão (que assegura que o futuro será de determinado modo), nem projeção (que também considera um futuro único, elaborado a partir de modelos econométricos). Pherson (2018) também distingue *foresight* (exploração dos futuros possíveis), *forecasting* (previsão baseada em cálculos derivados dos dados presentes), *prediction* (predição definitiva sobre o que acontecerá). As Estimativas são, antes, histórias estruturadas que consideram enredos diversos e os cruzamentos de impactos entre atores implicados e variáveis influenciadoras; o objetivo não é prever o futuro, mas sim gerar um sólido repertório de cenários

sobre os futuros

A Estimativa, como variação de prospectiva no campo da Inteligência, tem como finalidade assessorar o governo federal brasileiro a tomar hoje as melhores decisões para a sociedade frente a questões futuras (...) Em particular, o produto da ABIN se diferencia de outros fluxos informacionais pela possibilidade de incluir dados negados pelo oponente ou de difícil obtenção por meios convencionais. Estas informações sigilosas podem ajudar a construir cenários que de outra forma passariam despercebidos. (MIRANDA, 2021, p. 12)

Como já se sinalizou, não é apenas a Estimativa que trata de futuro no âmbito da Atividade de Inteligência. A Apreciação, embora de horizonte mais curto, também tem caráter prospectivo e, muito mais comum que a Estimativa, é produzida com menos recursos e contém conclusões que pedem ação imediata ao usuário. O ramo de Contraineligência destina-se a prevenir, detectar, identificar, obstruir e neutralizar ações adversas – ora, para prevenir, é necessário antecipar-se à ação adversa também. Até mesmo comunicados de dados não-processados, alertas sucintos de inteligência corrente ou Informes, que cuidam tão somente de fatos passados ou presentes e não trazem projeções, também tocam o futuro na medida em que buscam subsidiar uma decisão, e toda decisão racional avalia consequências futuras.

Como Miranda (2021) alerta, a função do serviço de Inteligência é assessorar o processo decisório nacional sempre que, por iniciativa própria, identificar uma necessidade ou quando for

requisitado; esse assessoramento será materializado em um dos diversos tipos de conhecimentos: a Estimativa é um deles, que se presta a aprimorar decisões de alcance futuro de longo prazo, e cujo uso será mais efetivo em determinados temas. Logo, no que se refere a assessoramento sobre futuro, a Estimativa ocupa um nicho específico: "Scenarios Analysis is most useful when a situation is complex or when the outcomes are too uncertain to trust a single prediction". (HEUER & PHERSON, 2011, p. 122).

Entre a ingenuidade arrogante de acreditar que tudo pode ser previsto e o ceticismo desesperançoso de que nada pode ser previsto, há um campo para atuação meticulosa da análise (TETLOCK, 2016), inclusive para análise de Inteligência. Empenhos em vislumbrar o porvir, expressos por meio de Apreciação ou Estimativa, têm algumas vantagens bastante imediatas: descrever o que se sabe agora, delinear probabilidades (ou mesmo possibilidades, no caso da Estimativa) que permitem ao usuário contemplar a distância entre o futuro desejável e os demais futuros possíveis e, assim, trabalhar para que suas escolhas em políticas públicas ajustem essa dissonância, ao atacar fatores considerados cruciais. Tudo isso é viável e útil, mas o são exceder os limites e transmitir ilusões de previsibilidade resolutiva para o decisor, não: "trying to divine or predict a single outcome often is a disservice to senior intelligence officials, decision makers and other clients." (HEUER & PHERSON, 2011, p. 129)

Descrever, por exemplo, os atores que

estão no campo de batalha, o cenário em que o conflito se dá, perceber o que são, profundamente, demanda e interesse reais e o que são, superficialmente, sua posição e sua intenção declaradas, entender o modo como se movimentam, suas preferências e pontos fracos e quem os financia podem trazer excelente consciência situacional, mas não autorizam dizer quem ganhará a guerra. Que não haja enganos: descrever todos os fatores mencionados é já um trabalho notavelmente difícil, que frequentemente envolve reunião de vastos dados, inclusive negados por quem os detém, requer o acionamento de elementos operacionais, colaboradores externos, além de anos de maturação de análise.

Neste sentido, Tetlock (2015) acredita que o erro sobre a presença de armas de destruição em massa no Iraque em 2003 foi a soberba: "disse: 'o Iraque tem...', 'Bagdá tem...'. Declarações como essas não deixam margem para surpresa. São o equivalente de 'o sol nasce no leste e se põe no oeste'" (2015, p. 87). A "humildade" das Estimativas e Apreciações diz respeito a assumir suas restrições, mas não a ter uma perspectiva necessariamente restrita.

De forma geral, há balizas para a já mencionada "questão de Inteligência" que inicia a produção de um conhecimento: ela deve ser objetiva, ter pertinência temática (ser respondível no campo do interesse nacional, notadamente, sobre defesa externa, segurança interna e relações exteriores), guardar relação com a competência legal de quem a pergunta, ter relevância e oportunidade para o destinatário, além de justificar a

mobilização de uma atividade permanente e especializada de assessoramento.

De forma específica, contudo, se a questão de Inteligência focar em eventos futuros, esses critérios são desafiados: como saber, no presente, se uma tecnologia usada atualmente apenas para fins recreativos ou médicos poderá, no futuro, funcionar como arma, por exemplo? Como aferir relevância e oportunidade daquilo que ainda nem existe? Cabem análises sobre a própria análise, a privatização dos serviços de Inteligência, sobre sua superação integral pelas vontades dos políticos, legitimadas pelo voto?

Pherson (2018) reflete que situações consideradas ridículas ou impossíveis podem se tornar familiares ou normais, e que a evolução tecnológica afeta valores, crenças e práticas aplicáveis às tecnologias passadas – ele ilustra seu ponto com a teórica substituição de navios cargueiros por drones cargueiros – ainda que essas mudanças sejam comumente graduais demais para serem perceptíveis.

Uma fração no serviço que se dedicasse a imaginar, sem retraimentos impostos por filtros de sanidade, os futuros hipotéticos (por vezes, distópicos ou utópicos) e suas repercussões para o país também estaria cumprindo sua função de assessoramento, ainda que, por escassez ou por economia de recursos, essa fração fosse modesta e seus trabalhos não fossem considerados exatamente prioritários.

### **III. E todos os destinos irão se encontrar**

Qualquer que seja o termo temporal (uma semana, um ano, três anos, cinco anos) e qualquer que seja o tema estudado (evolução da criminalidade organizada, avaliação de estratégias de contraterrorismo, resolução de conflitos pontuais na zona rural de um determinado município), há, como já dito, algumas ações factíveis para Estimativas ou Apreciações: a AI pode explicar relações de causalidade, diferenciá-las de correlação, indicar fatores determinantes para dado evento e o peso de cada um deles, apontar em que medida algo mitiga ou não os efeitos de um acontecimento, pode ainda entregar ao decisor projeções imediatas com mais rapidez para que não cheguem às mãos como fato consumado.

Em todas as fases da produção do conhecimento, há atitudes importantes: no planejamento, reconhecer o sortido rol de aspectos essenciais, conhecidos ou a conhecer, capazes de influenciar a trajetória de determinado objeto, ao capturá-los com acurácia; na reunião, ampliar o acesso a dados para formar um panorama mais completo do presente; na análise, estruturar os elementos disponíveis, mitigar vieses, considerar interpretações diversas; na formalização, registrar os achados sem ambiguidade, com precisão, cuidar para que previsões sejam passíveis de serem confirmadas, em tempo determinado e admitam o erro; na difusão, ganhar confiança e rapidez de entrega ao usuário. Esses esforços não são simplesmente reparos procedimentais, são consertamentos substantivos.

Já se disse que está superado o paradigma do analista solitário, pois incentivar o pensamento divergente é acertado quer no planejamento (ao se relacionar a maior e mais diversa possível lista de aspectos essenciais a conhecer), quer na reunião (ao se convocar diferentes olhares para levantar as frações significativas pertinentes ao trabalho), quer na interpretação (ao se submeter a um grupo a avaliação de questões nodais e, assim, afastar a influência de distorções e tendências de um analista sozinho) de conhecimentos de Inteligência (CRUZ, 2020).

Syed, ao ilustrar a importância da diversidade, diz que, para a CIA, “o 11/9 não foi uma falha de inteligência, mas um sintoma de complexidade (...) De um lado, estão os que dizem que as agências negligenciaram alertas óbvios. De outro, há quem diga que a CIA fez tudo o que podia, e que as tramas não são tão detectáveis antes do evento” (2021, p. 7) para concluir que ambos os lados estão errados, pois o mais grave foi a homogeneidade daquela agência.

A escassez de muçulmanos na CIA é apenas um exemplo, embora intuitivo, de como a homogeneidade prejudicou a principal agência de inteligência do mundo (...) Uma proporção extremamente alta de funcionários da CIA cresceu em famílias de classe média, passou por dificuldades financeiras mínimas, sem alienação ou extremismo, ou os sinais que seriam precursores da radicalização ou de uma infinidade de outras experiências que educariam os processos de inteligência. Cada um deles seria parte de uma equipe mais diversificada. Como grupo, no entanto, fracassaram. Seus quadros de referência

se sobrepuseram. Isso não é uma crítica aos norte-americanos brancos e protestantes; muito pelo contrário. É um argumento de que os analistas norte-americanos brancos e protestantes estão sendo subaproveitados em equipes sem diversidade (2021, p. 34).

A diversidade deve ser, claro, relevante para o problema atacado. Syed (2021) pondera que há contextos em que ela não traz impactos significativos: em um trabalho de montagem de peças mecânicas, por exemplo, há poucos ganhos reais; já em um trabalho de Inteligência ou de formuladores de políticas, a dissidência construtiva é essencial.

Também refletindo sobre a qualidade do pensamento, Tetlock chama atenção para a falsa dicotomia entre intuição e análise: “a escolha não é um-ou-outro, mas como combiná-los em situações em plena evolução” (2015, p. 47). O pensamento do Oficial de Inteligência aproxima-se muito do cauteloso ofício do cientista: a metodologia de produção impõe à análise a avaliação sobre confiabilidade de fontes e credibilidade de dados, a gradação da certeza alcançável com esses dados e o registro dos achados em uma linguagem técnica, objetiva e uniforme a veicular conhecimento. A intuição, no entanto, não precisa ser eliminada, ela pode gerar o *insight* inicial e depois ser trabalhada em revisão cuidadosa.

Outra dicotomia comum na AI é o generalista *versus* o especialista e como isso se acomoda nos atuais modelos de trabalho em equipe e uso de ferramentas que forjam horizontalidade nas contribuições (em um *brainstorming*, por exemplo, têm o mesmo peso as ideias de

um veterano e as de um recém-ingresso). Coulthart (2016) alerta que, na cultura de especialização, acredita-se que o rigor da análise já é obtido pelo pensamento e pela prática do analista experiente, de maneira que o uso de uma técnica para isso seria redundância. Tetlock (2015), contudo, não vê diferença significativa entre a capacidade preditiva de um sujeito comum e a de um especialista, e credita à postura de abertura cognitiva e à revisão sistemática de previsões o verdadeiro diferencial possível. De todo modo, as técnicas e o apego à metodologia de produção do conhecimento não tornam milagrosamente valiosa a contribuição de um leigo, por exemplo, à análise sobre que materiais podem atuar como insumos para construção de uma bomba a ser usada em determinado evento ou quais os riscos de dispersão de um vírus na população idosa de um determinado país (se essas fossem questões de interesse para a Inteligência).

Em estudos prospectivos, além do embate especialista *versus* generalista, é comum a indagação sobre convocar ou não especialistas externos para elaboração de conhecimentos. Dover (2020) explicita a complexidade ao perguntar “o que é um *expert*?” – é alguém com proximidade e experiência no assunto? É alguém que já produziu uma contribuição teórica sobre ele? Alguém com graus acadêmicos? Alguém que influencie decisões sobre o tema, ainda que não seja tecnicamente uma referência? Por fim, Dover sugere que “*In an intelligence setting an external expert should be defined in terms of: (expert = subject knowledge + experience + motivation)*” (2020, p. 3).

O conhecimento acadêmico é, normalmente, um dado a ser processado pelo profissional de Inteligência. Dover (2020) incentiva a busca por corroboração, alternativas ou validação acadêmica, bem como o acompanhamento de longo termo – ao contrário da pressão por prazos e do foco de curto prazo frequentemente característicos dos conhecimentos de Inteligência – para contextualizações.

Apreciações e Estimativas exigem novos arranjos nas equipes e outros hábitos de pensamento. Segundo Tetlock, “a informação útil, com frequência, está amplamente dispersa, com uma pessoa de posse de um fragmento, outra detendo um pedaço mais importante, uma terceira com alguns bocados e assim por diante” (2015, p. 77) e prossegue “infelizmente, a agregação não nos vem naturalmente. A perspectiva ponta-do-seu-nariz insiste que vê a realidade objetiva e corretamente, de modo que não há necessidade de consultar outras perspectivas” (2015, p. 81).

Se a agregação não vem naturalmente, é preciso ter um método que reúna “todos os destinos”. E deve fazê-lo de modo que as pessoas não ecoem o pensamento de seu líder, que se expressem sem espelhamento do padrão já dominante, que a hierarquia não aniquile a colaboração, que a expertise em uma tema não torne os profissionais refratários a rever seus pontos de vista e também que leigos e especialistas não sejam todos colocados no mesmo patamar acriticamente.

As técnicas de análise estruturada (ou técnicas acessórias de análise ou ainda

dinâmicas de análise) não são uma novidade na produção de conhecimento. Coulthart (2016) situa ainda nos anos 1960 a percepção de que técnicas para incremento qualitativo eram mais necessárias que abordagens quantitativas, já que eram limitados os conhecimentos de Inteligência com foco em números; isso se tornou ainda mais notável após os anos 1990, quando as questões foram notadas cada vez mais do tipo "mistério" (complexas, que exigem interpretações diversas) e não "quebra-cabeças" (do tipo que se resolve com mais dados). Essas técnicas buscam aumentar a correção das análises ao estimular a colaboração, a criatividade, a crítica e deixar o pensamento visível, o que permite trabalhos mais rastreáveis, auditáveis.

De acordo com Pherson (2018), a construção de cenários é afetada por ser a visão de futuro frequentemente ancorada em experiências do passado, pela crença de que a resposta aos problemas deve ser achada (como uma peça de quebra-cabeças faltante) e não criada ou imaginada (como uma solução de mistério), pela inabilidade em considerar o que ainda não vimos acontecer, pela regular tendência a não pensar sistemática e criteriosamente sobre o futuro e pela predisposição humana a ser capturado pelo pensamento de grupo que visa ao consenso.

Para análises de futuro e construções de cenários, Heuer Jr. e Pherson (2011) sugerem algumas técnicas simples, que poderiam guiar os analistas. Mesmo em técnica desenhada ("*Simple Scenarios*") para analistas que trabalham sozinhos

(e não em equipe), há a vantagem de, ao estruturar o pensamento, permitir que subjetividades sejam mais facilmente identificadas por si mesmo e pelo eventual revisor posterior.

Nas abordagens "*Alternative Futures Analysis*" e "*Multiple Scenarios Generation*", descritas no livro de referência sobre Técnicas de Análise Estruturada (2011), Heuer Jr. e Pherson lidam, de modo geral, com quatro eixos: 1) acionamento da inteligência coletiva para listagem de fatores ou eventos provavelmente influenciadores da trajetória do dado assunto em pauta; 2) agrupamento desses fatores ou eventos de modo a formar duas ou mais forças impulsionadoras críticas para o tal assunto; 3) construção de narrativas sobre as diferentes possibilidades dessas relações e as implicações num prazo determinado. À guisa de exemplo, para a pergunta "Qual o futuro ambiental na Amazônia em 2030?", fatores e eventos que emergiriam em uma fase de pensamento divergente poderiam ser novas fontes energéticas, o agronegócio, o interesse internacional, o movimento ambientalista nacional, lideranças políticas amazônicas, etc. Posteriormente, em fase convergente, forças críticas que emergiriam do agrupamento dos fatores poderiam ser preservação ambiental (p. ex.: a valorização de fontes energéticas sustentáveis, a pressão internacional pela preservação, o fortalecimento do movimento ambientalista nacional) e desenvolvimento econômico (p. ex.: a expansão do agronegócio, o surgimento de lideranças políticas que defendam o desenvolvimentismo econômico),

que, sobrepostos em uma matriz 2x2, resultariam em quatro cenários possíveis (*"Alternative Futures Analysis"*). Há mais um eixo: 4) seleção de indicadores válidos, observáveis e relevantes para monitorar quaisquer mudanças nesses cenários, relacionando-os com os fatores anteriormente levantados.

Tetlock, ao dizer que vivemos numa era vertiginosa de computadores cada vez mais potentes, de algoritmos compreensíveis e de megadados, provoca: "não chegou a hora de pôr um fim a esse cenário descuidado de palpites e conjecturas?" (2015, p. 27). Citando o engenheiro David Ferrucci, ele mesmo responde: "as máquinas talvez se saiam melhor em imitar o significado humano e, portanto, melhor em prever o comportamento humano, mas há uma diferença entre imitar e refletir o significado e originar significado (...) esse é um espaço que o juízo humano sempre vai ocupar" (2015, p. 29). No mesmo sentido, Gartin prevê que "*artificial intelligence sifts data, spots discontinuities, and synthesizes results; analysts provide theory and structure*" (2019, p. 4).

A definição da questão de Inteligência, aquilo que motiva a análise, é um ato muito humano. Ela leva em conta aspectos percebidos no planejamento do conhecimento de Inteligência, como o usuário a quem o serviço de assessoramento se destina, a finalidade de determinado produto, que implicações o tal assunto terá nas atribuições do usuário. Frasear a questão que motiva o relatório em forma de pergunta, ao identificar a lacuna de conhecimento

essencial a ser preenchida, para buscar precisão e viabilidade (ex.: "Qual o futuro ambiental na Amazônia em 2030?" como questão destinada a subsidiar política do Ministério do Meio Ambiente é diferente de perguntar "Qual o futuro da Amazônia em 2030?" para apoio a decisões do Ministério das Cidades ou "Qual o futuro da Amazônia?" ou ainda "Qual o futuro sanitário das populações no território quilombola do Abacatal em 2030?") é, portanto, até o momento, uma indelegável competência humana.

Dover (2020), citando Philip Davies, diz que o fracasso da Inteligência norte-americana sobre o Iraque nos anos 2000 deveu-se a "*asking bad questions*", "*to poor collection*", "*to poor assesment*" or "*to poor usage, in other words, the problem of bad politicians*". Em alguma medida, a pergunta ruim é causa-raiz desses outros problemas mencionados, porque orienta uma coleta errada e prejudica o uso pelo decisor.

Também é humana a avaliação dos achados, o processo de dar significado a eles, apontar, por exemplo, que, se a tendência é de aumento do número de casos de uma doença infecciosa na próxima semana, isso significa necessidade de aumento de número de leitos em hospitais nos próximos dez dias, aumento de gastos públicos e privados com medicamentos e terapias pelos próximos meses, retração no setor de entretenimento de grandes eventos, crescimento da demanda por máscaras e seringas. Ou não. Dependerá se estamos falando de um surto de varíola ou de um episódio sazonal de gripe comum. O fundamental é que a diversidade dos

analistas seja tal que incorpore, inclusive, a tecnologia e a sensibilidade humana.

#### **IV. O que não tem medida, nem nunca terá (?)**

As projeções de futuro no âmbito da Atividade de Inteligência diferem das feitas por acadêmicos porque, ainda que ambas usem rigor analítico e a nenhuma delas seja perdoado bizantinismo (sobretudo se há recurso público envolvido), a AI é assessoramento que pode contar com dados obtidos em operações informacionais e precisa ser aplicável, dirigida a um objetivo real, concreto, ainda que mediato; por esse mesmo motivo, difere também do trabalho jornalístico, que informa a coletividade sem necessariamente almejar um desdobramento prático. Por usar metodologia que aspira a objetividade e ser atividade permanente e especializada de Estado, também difere do aconselhamento partidário, das profusas opiniões das redes sociais ou dos influenciadores digitais.

Lowenthal & Marks (2015) sustentam que há dois critérios comumente empregados para julgar uma análise de Inteligência: acurácia e utilidade. Em conhecimentos prospectivos, como medir a precisão de cenários distantes do tempo atual? Estarão os analistas que os confeccionaram ainda na mesma posição e acompanhando os mesmos temas? Saberão seus escores? Poderão corrigir-se se não forem bons? Em conhecimentos prospectivos, como medir a utilidade para os decisores? Eles entendem o objetivo, as limitações e as potencialidades desse tipo de conhecimento?

Apesar da busca por critérios ser válida, Lowenthal & Mares (2015) ponderam que o trabalho analítico é um trabalho intelectual e, por isso mesmo, falível:

Indeed, if we want intelligence analysts to take intellectual leaps and to think interesting thoughts, then we have to give them the right to be wrong some time. That is the price for “interesting thoughts” (2015, p. 664).

Em razão de a Atividade de Inteligência de Estado ser um serviço público, há algumas especificidades a destacar. As competências e responsabilidades dos servidores públicos são claras e originadas não no consenso ou no consentimento, mas na própria lei, e a responsabilização individual é, muitas vezes, uma decorrência natural disso; como, então, tolerar o erro? E se, no Brasil, o serviço público recruta seus profissionais por concursos públicos de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para alguns cargos em comissão, como garantir a tal diversidade que os novos modelos de trabalho preconizam?

Esses são falsos obstáculos. A Atividade de Inteligência não tem obrigação de fim, como muitas outras também não têm: por mais infeliz que seja admitir, não se obriga o médico do posto de saúde que salve todos os pacientes que recebe ou que o juiz não erre nenhuma sentença; o que se exige de uns e de outros é que usem a melhor técnica disponível, que sejam dedicados e peritos em seus afazeres.

Tampouco é verdade que concursos impeçam a rica composição de equipes; ao contrário, eles a fomentam. A possibilidade de que cotas e requisitos garantidores

de diversidade de pensamento sejam previstos, e a existência de concursos imparciais são exigências legais e morais que impedem que funções de Estado sejam ocupadas por “poderosos” ou seus amigos ou familiares, embora, é claro, o recrutamento deva ser cuidadosamente planejado para que a ênfase meramente técnica não represente mais um desafio para otimização de times diversos.

Há, no entanto, obstáculos verdadeiros. Uma vez em seus postos de trabalho, se o ambiente tem por meta a indistinção, as vulnerabilidades e especificidades do servidor podem ser escamoteadas por medo de conflito, da exposição negativa, do prejuízo para a carreira e, se o desempenho é avaliado individualmente e as recompensas são também cargos de chefia (individuais), os agentes podem ter dificuldade de fomentar a colaboração, já que a competição é preponderante. Essa atualização é bem-vinda no serviço público como um todo, no que atine à Atividade de Inteligência no particular e ainda mais especialmente no que impacta a condição para treinamento da habilidade prospectiva, que valoriza a transversalidade e a colaboração.

A própria profissionalização da Atividade é um obstáculo a se transpor. Tradicionalmente encarado como uma arte, uma destreza derivada de talentos inatos, o exercício da Inteligência deve passar a ser ofício cada vez mais estruturado, regulado, com quadro deontológico próprio, treinamento em currículo estabilizado, observância de padrões técnicos, registro cumulativo para evolução de conhecimentos e

práticas, responsabilidades bem descritas e senso de corpo (CRUZ, 2020; MARRIN & CLEMENTE, 2006). Isso não só para que os profissionais obtenham maior reconhecimento público, mas também – e principalmente – para poder apresentar análises prospectivas criteriosas, que sejam identificadas como produtos exclusivos, legítimos, que constituam assessoramento estratégico institucional, necessário, perene e profissional nas democracias (e não passatempo especulativo, produto periférico ou residual).

Assim, a ausência ou a precariedade de recursos e respaldo jurídico da Atividade é um limitador para todas as frentes, não só para aquelas de feição mais executora, como operações de busca ou de contrainteligência. Também as análises robustas e prospectivas são afetadas pelo impacto que essas deficiências trazem para o estabelecimento de padrões certificados de competências analíticas, recrutamento e estruturação de carreira, construção de portfólio de produtos reconhecido. No fim das contas, por ser um serviço público, sujeito à legalidade administrativa, só é possível fazer aquilo que foi prescrito em lei.

## **V. Conclusão: o que não tem limite, nem nunca terá**

A pergunta motivadora dessas notas sobre a capacidade antecipatória da AI foi “em que medida é viável a intenção prospectiva da Atividade de Inteligência?”, posteriormente situada no Brasil, na Atividade de Inteligência de Estado feita por servidores públicos. É interessante reforçar que se trata de atividade “de

Estado”, porque há outros tipos de inteligência (ex.: competitiva, policial, ministerial) e há outros agentes a exercê-la, em outros contextos, e que não são servidores públicos.

O empreendimento é viável à medida que é missão institucional, prevista no marco normativo da Atividade, que há um tipo de conhecimento específico (além de outros com valência semelhante) para o registro desse esforço, e que é possível sinalizar tendências e hipóteses de futuro de maneira criteriosa e independente por meio do uso de técnicas analíticas e da composição de equipes plurais. É, de outra forma, inviável a pretensão clarividente, infalível, ou ainda o exercício frívolo especulativo, desligado de uma questão de interesse relevante para a Inteligência e de uma aplicação para políticas públicas, ainda que não imediata.

É ainda discutível a tentativa de medir não a viabilidade da função informacional prospectiva, mas sua capacidade prospectiva em si. É assim porque, embora desejável, frequentemente não é possível

medir a precisão, a acurácia ou a utilidade de conhecimentos dessa natureza, já que o futuro não se testa, nem se repete, e que o conhecimento difundido pode já ter contribuído para a mudança mesma do futuro antes previsto.

Será, no entanto, tanto mais viável quanto mais se transpuserem obstáculos persistentes, sejam eles individuais (como o paradigma do analista solitário, a crença do especialista que se basta), organizacionais (como o paradoxo do "trabalho em equipe e recompensas individuais", que desestimula a criatividade) ou sistêmicos (como a parábola dos talentos, sobre quem, por terem sido conferidos poucos recursos, preferiu abster-se e retrair-se).

Não há limite para a complexidade de situações em que os Estados estarão envolvidos, e não há limite para o futuro. A função informacional prospectiva na Atividade de Inteligência, ela sim, tem limites técnicos, humanos, orçamentários e organizacionais que, no entanto, não a invalidam nem inviabilizam.

## Referências

BRASIL *Lei n.º 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.* Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9883.htm). Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. *Decreto n.º 8.793. Institui a Política Nacional de Inteligência, de 29 de junho de 2016.* Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8793.htm) Acesso em 10 out 2022.

BRASIL. *Decreto sn. Institui a Estratégia Nacional de Inteligência, de 15 de dezembro de 2017.* Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14503.htm). Acesso em: 10 out. 2022.

COULTHART, Stephen. *Why do analysts use structures analytic techniques? An in-depth study of an American intelligence agency. Intelligence and National Security.* 2016.

CRUZ, Anna. Aprimoramento da capacidade analítica e profissionalização da Atividade de Inteligência. *Revista Brasileira de Inteligência.* Brasília: ABIN, 2020. n.º 15 p. 25.

DOVER, Robert. *Adding value to the intelligence community: what role for expert external advice? Intelligence and National Security.* 2020. pp. 1-18.

GARTIN, Joseph. *The Future of Analysis.* Disponível em <https://www.cia.gov/static/8bdbbc27e6a29bf09201ccdaf45677a61/Future-of-Analysis.pdf>. Acesso em 2 jun. 2022.

HEUER JR, Richards & PHERSON, Randolph. *Structured Analytic Techniques for intelligence analysis.* Washinton DC: CQ Press, 2011.

LOWENTHAL, Mark & MARKS, Ronald. Intelligence Analysis: is it as good as it gets? *International Journal of Intelligence and Counterintelligence.* 2015, pp. 662-665.

MARRIN, Stephen & CLEMENTE, Jonathan. Modeling an Intelligence Analysis Profession on Medicine. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence,* 19, 2006. pp. 642-665.

MIRANDA FILHO, Fábio. Aplicação de Estimativas para otimização de políticas públicas: modelo de atuação. 2021. (Comunicação Pessoal).

PHERSON, Randolph. Leveraging the Future with Foresight Analysis. *The International Journal of Intelligence, Security and Public Affairs.* 2018, pp.102-131.

SYED, Matthew. *Ideias rebeldes: o poder de pensar diferente.* Rio de Janeiro: Alta Books,

2021.

TETLOCK, Philip. *Superprevisões: a arte e a ciência de antecipar o futuro*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2016.