

AS INFORMAÇÕES NA NATO – CONTEXTUALIZAÇÃO DE UM CHOQUE DOCTRINÁRIO E ESTRUTURAL

INTELLIGENCE IN NATO – CONTEXTUALISING A DOCTRINAL AND STRUCTURAL CLASH

Nelson José Mendes Rêgo

Tenente-Coronel de Artilharia
Mestre em Ciências Militares pela Academia Militar
Docente da Área de Ensino de Operações Militares do Instituto Universitário Militar (IUM)
Investigador Integrado do Centro de Investigação e Desenvolvimento do CIDIUM
1449-027 Lisboa, Portugal
rego.njm@ium.pt

Resumo

As dificuldades que a Organização do Tratado do Atlântico Norte enfrentou no Afeganistão, relativamente à identificação e caracterização do problema operacional, levou a instituição a repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional. Desde então passou a fazê-lo através de uma visão abrangente e holística de todos os seus domínios, razão pelo qual viria a desenvolver e implementar o conceito de *Knowledge Development* em apoio do planeamento, execução e avaliação das operações. Este conceito foi apresentado em 2011, com a finalidade de proporcionar uma visão para a sua futura integração, tanto a nível doutrinário, como estrutural, daí resultando uma perceção, de algum modo ainda residual, de que o *Knowledge Development* é uma função independente ou até substituta das Informações. Este artigo pretende demonstrar que o *Knowledge Development* ao nível doutrinário veio reforçar a abrangência e eficácia das Informações, e que em termos estruturais não foi implementado de forma independente da Função Conjunta Informações. Conclui-se que o *Knowledge Development* é, acima de tudo, um conceito que veio reforçar a capacidade das Informações face às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Palavras-chave: Informação, Informações, *Knowledge Development*, *Comprehensive Approach*, Doutrina, NATO Command Structure.

Abstract

The difficulties in identifying and characterising the operational problem in Afghanistan led the North Atlantic Treaty Organization to rethink its analysis and understanding of the operational environment through a comprehensive and holistic view of all its dimensions by

Como citar este artigo: Rêgo, N., 2018. As Informações na NATO – Contextualização de um Choque Doutrinário e Estrutural. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 105-133.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

developing and implementing a Knowledge Development concept to support the planning, execution, and assessment of operations. The doctrinal and structural outline of the concept was presented in 2011, and since then the Knowledge Development concept has been interpreted as a separate function or even a replacement for the role of Intelligence. This paper aims to demonstrate that, at the doctrinal level, Knowledge Development enhances the comprehensiveness and effectiveness of Intelligence, and that it is not structurally independent from the Intelligence Joint Function. We concluded that the Knowledge Development concept has enhanced NATO's Intelligence capabilities in the face of the new dynamics and complexity of the operational environment.

Keywords: *Information, Intelligence, Knowledge Development, Comprehensive Approach, Doctrine, NATO Command Structure.*

Introdução

“Não é a mais forte das espécies que sobrevive, nem a mais inteligente, mas sim a mais adaptável à mudança.”

Charles Darwin

Ao longo dos últimos anos a Função Conjunta¹ Informações na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), à semelhança das demais Funções e do Processo de Planeamento de Operações (OPP), passaram a ser dominadas pelo enquadramento da *Comprehensive Approach* (CA). Esta corrente surgiu da experiência recolhida nas operações conduzidas nos Balcãs e no Afeganistão, que possibilitou à Aliança identificar que o instrumento militar, por si só, era incapaz de prevenir ou resolver crises, evidenciando a necessidade de uma maior colaboração entre os diversos atores intervenientes num conflito. Este novo paradigma veio reconhecer que, para enfrentar a complexidade dos atuais problemas de segurança, torna-se cada vez mais necessária a aplicação integrada dos instrumentos de poder político, económico e civil, em concertação com o militar.

Todavia, as Informações na NATO, naquilo que concerne ao planeamento e execução de operações, foram durante muito tempo percecionadas como uma função militar com foco exclusivo na avaliação de um inimigo concreto, no terreno e nas condições meteorológicas, num legado ainda da Guerra Fria (Menzel, 2016, p. 38). Esta “pesada herança” contribuiu fortemente para o prolongar de uma visão limitada daquilo que as Informações deveriam verdadeiramente significar. Em boa verdade, esta visão só perdurou no tempo, ainda que a Guerra Fria tenha, em tese, acabado com a queda do muro de Berlim no já longínquo ano de

¹ Na NATO são consideradas as seguintes Funções Conjuntas: Manobra, Fogos, Comando e Controlo, Informações, Atividades de Informação, Sustentação, Proteção da Força e Cooperação Civil-Militar (CIMIC) (AJP-01, 2017, p. 4_2).

1989, devido ao facto de a NATO só ter entrado verdadeiramente em combate, no Afeganistão, a partir de 2003.

Foi efetivamente neste Teatro de Operações (TO) que, ao contrário de outras operações conduzidas até então pela Aliança, a dificuldade em resolver o “problema operacional”² conduziu à necessidade de repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional, através de uma visão abrangente e holística de todos os seus domínios, razão pelo qual a NATO viria a desenvolver e implementar o conceito de *Knowledge Development* (KD) em apoio do planeamento, execução e avaliação das operações, no sentido de proporcionar uma compreensão alargada de todos os domínios operacionais. Daqui resultou a publicação em 2011 do Bi-SC *Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, com a finalidade de proporcionar uma visão para a futura integração deste conceito tanto a nível doutrinário, como estrutural.

O KD *Handbook* propunha uma estrutura específica na NATO *Command Structure* (NCS), a nível estratégico e operacional, independente da de Informações já existente, bem como uma nova abordagem conceptual, descrevendo que o processo de KD, ao contrário das informações, não se focava unicamente nos atores adversários, considerando que a aptidão para agir de forma eficaz, especialmente no âmbito da CA, requer o conhecimento sobre as capacidades, a interação e as influências dos principais atores, recorrendo para o efeito a especialistas e a fontes não exclusivamente militares, para analisar os diferentes atores e sistemas em todos os domínios Político, Militar, Económico, Social, Infraestrutural e Informacional (PMESII) relevantes (Bi-SC KD, 2011, p. vi).

É neste contexto que questionamos que evidências corporizam o KD como uma função e estrutura independentes das Informações? Defendemos que o KD não é implementado em termos estruturais de forma independente das Informações, como se comprova pela NCS posteriormente implementada. O mesmo se verificando ao nível doutrinário, no qual entendemos o KD como um conceito que veio reforçar a abrangência e eficácia das Informações.

Este artigo está estruturado em duas partes: uma concetual, onde se aborda o desenvolvimento do KD; e outra analítica, onde se apresentam elementos que pretendem validar o argumento defendido. Conclui-se que o KD é acima de tudo um conceito que veio adaptar as Informações, quer a nível doutrinário, quer estrutural, às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Para efetuarmos este nosso estudo, entendemos ser essencial, distinguir o conceito de Informação do de Informações, dado que em Portugal frequentemente encontramos um entendimento incorreto do seu significado, daí advindo alguns desacertos de interpretação, no qual se constata que os termos “informação” e “informações” sejam muitas vezes utilizados com o mesmo sentido de linguagem, ainda que materializem conceitos diferentes.

² O “Problema Operacional” compreende a visualização da natureza, causas, abrangência e situação atual e prospectiva de uma crise; dos principais atores envolvidos (incluindo internacionais) e seus interesses; aspetos legais e o ambiente de informação (COPD, 2013, p. 3_13). A sua caracterização é essencial para a identificação das condições não aceitáveis de momento, que impedem o atingir do Estado Final Desejado, caracterizado por um conjunto de condições aceitáveis, de acordo com os interesses da Aliança.

De acordo com a doutrina NATO, Informação consiste em “dados não processados que podem ser utilizados na produção de informações (AAP-06, 2016, p. 71). Para uma melhor compreensão e entendimento da palavra “informação” e “informações”, na terminologia Anglo-Saxónica são utilizados os termos “information” e “intelligence”. Relativamente a Informações, a mesma doutrina refere como sendo “o produto resultante da recolha e processamento direccionado de informação sobre o meio ambiente e as capacidades e intenções dos atores, a fim de identificar ameaças e proporcionar oportunidades de exploração pelos decisores” (AAP-06, 2016, p. 73). Ou seja, *Intelligence* representa o saber e conhecimento que resulta da integração e análise prospetiva da “informação” (i.e., “information”). Pelo referido, a lógica subjacente à tradução do termo em Portugal assentou no facto de “intelligence” resultar da agregação de vários elementos de “information”, passando então a ser usada a expressão “informações”, por se tratar de um agregado de múltiplas “information”. Tal tradução tem alimentado o equívoco de entendimento sobre informação³ e informações, ou então que “informações” seja simplesmente o plural de “informação”. Em Espanha e no Brasil optam por usar o termo “*inteligencia*” e “*inteligência*”, para evitar erros de interpretação. Ainda que concordemos com esta abordagem, ao longo deste artigo iremos recorrer ao termo “informações” para designar “intelligence”, dado ser a terminologia comumente entendida e em uso nas Forças Armadas Portuguesas. Na Figura 1 esquematiza-se a relação entre Informação e Informações.



Figura 1 – Pirâmide das Informações (Relação entre Informação e Informações)

Fonte: Adaptado a partir de AJP-2 (2003, p. 1_2_1) e PDE 2-00 (2009, p. 1_5).

1. O aparecimento do conceito de Knowledge Development na NATO

Nesta secção pretendemos contextualizar o aparecimento do conceito de KD na NATO, desde a sua génese até à atualidade. As Informações, como já referimos, numa perceção herdada do período da Guerra Fria, eram percecionadas como uma função militar com foco

³ No Exército Português, onde podemos encontrar a única publicação doutrinária portuguesa sobre Informações, procurou-se evitar esta confusão de linguagem entre “informação” e “informações”, designando a primeira como “notícias”, i.e. “todo o dado não processado de qualquer natureza (facto, documento ou material) que pode ser usado na produção de informações” (PDE 2-00, 2009, p. 1_4).

na avaliação de um inimigo concreto, no terreno e nas condições meteorológicas. Tal percepção contribuiu fortemente para o prolongar de uma visão limitada daquilo que as informações deveriam verdadeiramente significar.

Foi no TO do Afeganistão que, ao contrário de outras operações conduzidas pela Aliança como na Bósnia e no Kosovo, a dificuldade em entender o “problema” conduziu à necessidade de repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional. Num artigo publicado em 2010, vários autores, entre os quais o Major-General Michael T. Flynn afirmaram que este paradigma residual estava a ter um impacto negativo nas operações da *International Security Assistance Force* (ISAF)⁴ no Afeganistão. Estes concluíam em 2010 que, passados cerca de oito anos do início das operações militares neste território, as Informações tinham sido marginalmente relevantes para a estratégia global da NATO neste TO. Tendo dirigido a maioria do esforço de pesquisa para a recolha de informação sobre os grupos insurgentes, as Informações tinham vindo a revelar-se incapazes de responder a perguntas sobre o ambiente operacional em que as suas forças atuavam, bem como sobre quais os atores que deveriam verdadeiramente influenciar (Flynn, et al., 2010).

Ainda segundo Flynn, desconhecendo a economia local e os proprietários de terras locais, subsistindo fortes dúvidas sobre quem eram os detentores do poder e como podiam ser influenciados, negligenciando os diversos projetos de desenvolvimentos levados a cabo por várias organizações e com o contínuo afastamento da população, as Informações pouco podiam fazer em apoio aos decisores na procura do conhecimento de que necessitavam para conduzir eficazmente as operações. Conhecer o inimigo é essencial para o conseguir derrotar. Porém, esse conhecimento não se foca única e exclusivamente em si mesmo. Tal como se verificou com os talibãs e a Al-Qaeda no Afeganistão, identifica-se o mesmo problema atualmente com o autoproclamado Estado Islâmico, em que o conhecimento do ambiente operacional vai muito para além do foco exclusivo ou maioritário nos grupos insurgentes. Importa isso sim, analisar todos os atores e os domínios desse mesmo ambiente, procurando identificar fatores que permitam explorar as vulnerabilidades desses grupos (2016, p. 33).

Esta complexidade tem evidenciado que os meios militares, ainda que essenciais, não são suficientes para satisfazer os muitos desafios complexos para a segurança, pelo que a NATO deve trabalhar com outros atores para contribuir para uma abordagem abrangente que combine eficazmente os instrumentos de poder político, militar, económico e civil (Hodermarsky, 2015, p. 13).

A dificuldade e o desafio são acrescidos, pela necessidade de coordenar ações com outras organizações governamentais (OG), não-governamentais (ONG) e organizações internacionais (OI) (e.g., Nações Unidas ou a União Europeia), também presentes e com capacidade de influência nas atuais situações de crise ou conflito. Assim, torna-se necessário que os

⁴ A criação da ISAF remonta ao acordo assinado em Bona, a 5 de dezembro de 2001, o qual solicitava o apoio da comunidade internacional para estabelecer e treinar as novas forças armadas e de segurança e, ainda uma Força mandatada pelas Nações Unidas que apoiasse na manutenção da segurança da região de Kabul. A força multinacional foi projetada em dezembro de 2001, todavia só passou a ser liderada pela NATO a partir de 11 de agosto de 2003 (NATO, 2015b).

analistas (com contributo de especialistas civis), planeadores e decisores militares, elaborem e desenvolvam os seus planos e operações numa perspetiva mais abrangente, que permitam identificar o resultado pretendido das ações militares e a forma como estas influenciam ou são influenciadas por outros domínios. Segundo Bartolomeu, “esta aproximação coordenada de todos os instrumentos do poder é baseada nos efeitos a produzir (o que se pretende atingir? ou qual a resposta desejada?), não se focando em atividades (como atingir o objetivo/qual o fim pretendido?”. Esta abordagem veio implicar “[...] que a resolução de um problema militar se encare de forma pluridisciplinar e abrangente” (2012, p. 717).

No entanto, o conhecimento dos adversários foi e continuará a ser sempre um elemento predominante no planeamento das operações militares, transversal à própria história da guerra e da arte militar, que o saber ancestral de Sun Tzu refere relativamente ao conhecimento, quer do inimigo, quer de nós próprios, como:

Aquele que conhece o inimigo e se conhece a si mesmo sairá vitorioso de cem batalhas; aquele que se conhece a si mesmo, mas não ao inimigo, por cada vitória conquistada conhecerá uma derrota; aquele que não se conhece a si mesmo nem ao inimigo será derrotado em todas as batalhas.

Sun Tzu (2013, p. 24).

Porém, o ambiente operacional tornou-se muito mais complexo e dinâmico, com a presença de uma diversidade de atores, com objetivos distintos e por vezes até antagónicos aos da NATO. Foi esta diferença que caracterizou as *Effects Based Approach to Operations* (EBAO) e ainda a CA, onde se aplica uma perspetiva holística de análise dos principais atores, e não somente adversários, pela avaliação dos seus sistemas PMESII. Assim, estes atores são visualizados como um sistema, constituído por diversos elementos ou subsistemas, sobre os quais se pretende produzir efeitos.

Em boa verdade a NATO, a nosso ver, sofreu uma influência do conceito de uma visão holística do ambiente operacional, entretanto já em desenvolvimento nas forças armadas dos Estados Unidos da América (EUA), em que podemos encontrar referência ao conceito de visão holística em diversas das suas publicações sobre Informações:

O ambiente operacional é composto das condições, circunstâncias e influências que afetam o emprego das capacidades e as decisões do comandante. Compreender esse ambiente requer uma perspetiva mais ampla para além das forças militares adversárias [...]. O planeamento, a execução e a avaliação das operações conjuntas requerem uma visão holística de todos os sistemas relevantes que compõem o ambiente operacional.

JP-02 (2007, p. IV_1).

Uma visão holística do ambiente operacional engloba os vários domínios (aéreo, terrestre, marítimo, espacial e o ciberespaço), incluído nestes estão os sistemas e subsistemas PMESII adversários, amigáveis e neutros, que são relevantes para uma determinada operação conjunta.

JP 2-01.3 (2009, p. I_2).

Importa referir, que nestas publicações este novo paradigma de análise do ambiente operacional é considerado como um processo que faz parte das Informações, e não como um processo independente. A Figura 2 representa a visão holística do ambiente operacional.

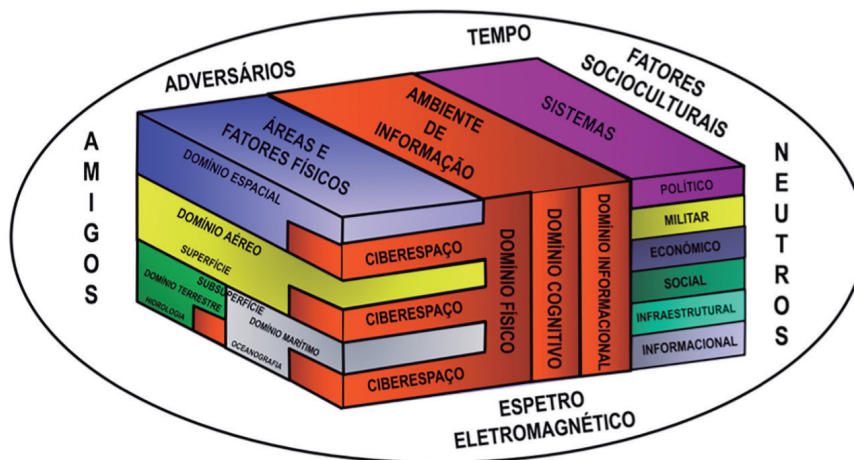


Figura 2 – Visão holística do ambiente operacional

Fonte: Adaptado a partir de JP 2-03 (2009, p. I_3).

O conceito de KD foi sendo, entretanto desenvolvido pela NATO com a finalidade de apoiar o planejamento, a execução e a avaliação das operações, no sentido de fornecer uma visão holística do ambiente operacional, através da integração de dados isolados num conjunto utilizável de informações e relacionamentos. Em termos simples, é o processo que abrange a aquisição, a análise e a distribuição de notícias (i.e., informação), que ajudam a contribuir para um entendimento comum e compartilhado do ambiente operacional. A ideia central foi descrever o ambiente operacional em termos de um sistema de sistemas, analisando as relações relevantes entre os atores identificados, bem como avaliar prováveis mecanismos de influência entre os elementos do sistema.

A NATO começou então a desenvolver esta abordagem científica do KD para fins militares durante as séries de *Multinational Experimentation*⁵, incluindo uma experimentação real no terreno no Quartel-General da *Kosovo Force* (KFOR) no ano de 2007 (Menzel, 2016, pp. 38-40). Os dois Comandos Estratégicos desenvolveram em conjunto uma versão inicial e publicando posteriormente várias atualizações do *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook* (desenvolvido desde 2007 até à última atualização em 2011), que foi idealizado para ajudar a compreensão e integração do KD na abordagem da NATO para as operações.

⁵ A série *Multinational Experiment* foi projetada para desenvolver e introduzir novas capacidades no sentido de aumentar a eficácia operacional das forças da NATO em operações conjuntas, multinacionais e interagências. Iniciado pelo Comando das Forças Conjuntas dos Estados Unidos em 2001, foi sendo, desde então, unido e apoiado por muitas Nações da Aliança.

2. Do Domínio Doutrinário

Vamos procura agora caracterizar o impacto do KD na NATO, analisando as principais repercussões ao nível doutrinário, um aspeto essencial para justificar o porquê de considerarmos o KD como uma evolução conceptual dentro do enquadramento das Informações, e não uma função independente ou substituta desta.

A implementação da CA teve sinais francamente evidentes após a aprovação do atual conceito estratégico, na Cimeira de Lisboa em 2010, levando a Aliança, no campo da estratégia militar, a promover alterações no domínio da estratégia operacional, refletindo-se em termos doutrinários. Couto refere-se a esta estratégia específica como sendo “[...] a que trata da conceção e execução da manobra estratégica, procurando não só conciliar os objetivos a atingir com as possibilidades proporcionadas pelas táticas e técnicas do domínio considerado, mas também orientar a evolução daquelas de forma a adapta-las às necessidades da estratégia” (1988, p. 231), ou seja, o modo como é desenvolvido um determinado enquadramento doutrinário.

A NATO tem por objetivo primário salvaguardar a liberdade e a segurança de todos os seus membros por meios políticos e militares, e para esse fim, o Conceito Estratégico de 2010 define as suas tarefas fundamentais, que são; a defesa coletiva, a gestão de crises e a segurança cooperativa (2010, pp. 6-8). Tendo em linha de conta o caráter conjunto e combinado das operações militares da Aliança, esta desenvolveu processos tendentes à integração de forças dos seus membros, através de uma estrutura doutrinária comum, a fim de assegurar a interoperabilidade e uma eficácia operacional. Ou seja, observamos a forma como devem ser empregues os meios de acordo com uma doutrina, que a NATO considera como um “conjunto de princípios fundamentais pelos quais as forças militares orientam as suas ações em apoio à consecução dos seus objetivos” (AAP-06, 2016, p. 2_D_9).

O conceito de KD recorre a uma visão holística do adversário, como um sistema complexo, encarando os atores do ambiente operacional como um sistema interativo em rede, onde a análise deste permite obter uma compreensão abrangente do ambiente operacional, considerando os domínios PMESII e como estes interagem como um sistema de sistemas. Este entendimento permite identificar os instrumentos de poder a empregar e a forma mais eficaz de a fazer. Tal como refere Vicente, “[...] nas operações convencionais existia a tendência de empregar o instrumento militar contra o subsistema militar e dessa forma tentar aniquilá-lo [...] atualmente, os esforços são dirigidos contra todos os subsistemas e por todos os instrumentos de poder” (2008, p. 127).

Uma das vantagens desta abordagem holística consiste em obter o conhecimento dos atores (adversários/amigos/neutros) no seu todo, de modo a conseguir antecipar o seu comportamento, mediante as interferências que provocamos, permitindo ao mesmo tempo, limitar as nossas ações ao mínimo indispensável bem como, evitar possíveis efeitos indesejados (e.g. danos colaterais).

Nesse sentido o objetivo da Análise de Sistemas⁶ consiste em compreender o sistema, conforme representado na Figura 3, para então o poder alterar de modo favorável, através da identificação das ações a executar sobre os elementos específicos que melhor conduzem à produção dos efeitos desejados, que poderão ser de ordem física ou psicológica (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

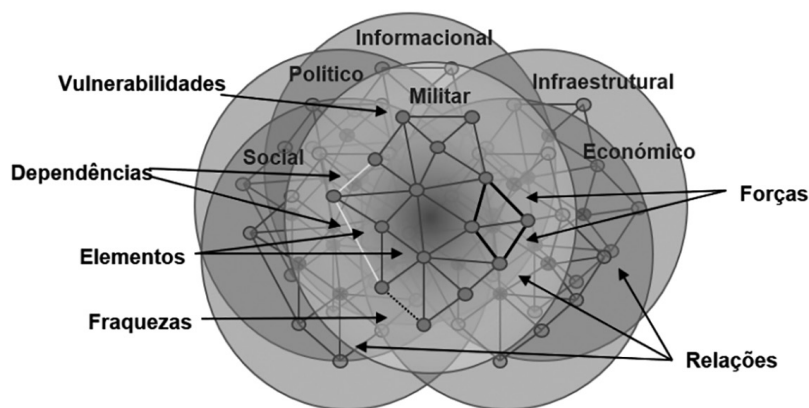


Figura 3 – Compreensão do Sistema

Fonte: Adaptado a partir de Bi-SC KD (2011, pp. 2-7).

Para auxiliar na compreensão das interações num determinado sistema, a Análise de Sistemas recorre frequentemente a Diagramas de Influência⁷, para ajudar a visualizar como os atores-chave (indivíduos, grupos e organizações) interagem entre si e que inter-relações são particularmente importantes. Estes diagramas podem ser usados para identificar onde existem capacidades, requisitos ou vulnerabilidades críticas, essenciais para efetuar posteriormente a análise dos centros de gravidade⁸ de todos os atores, e onde o comportamento dos elementos do sistema pode ser influenciado ou afetado de forma positiva ou negativa (COPD, 2013, p. 2_9). Um exemplo de um diagrama deste tipo é apresentado na Figura 4.

⁶ A análise de sistemas tem por finalidade obter um conhecimento abrangente das dinâmicas, capacidades, comportamentos e interações dos vários elementos do ambiente operacional (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

⁷ O diagrama de influência é uma ferramenta fundamental dentro da metodologia da análise de sistemas. É um modelo que simplifica a realidade, permitindo representar num único esquema problemas altamente complexos e não estruturados, mostrando as variáveis que interferem nas relações do sistema, bem como a interação dos mecanismos de intervenção (instrumentos de poder). O diagrama influências deve conter todos os intervenientes relevantes no ambiente operacional e as principais inter-relações e influências (positivas ou negativas) que exercem entre si, em qualquer um dos domínios PMESII. Desta forma será representada a dinâmica do ambiente, possibilitando a obtenção de conclusões importantes sobre o ponto específico em que o instrumento de poder militar terá de exercer a sua influência (através de ações e efeitos), para que o ambiente evolua em direção ao estado final desejado *Operativo* (ESFA, 2017, pp. 5 – A1 – 9).

⁸ Centro de Gravidade: “Características, capacidades ou locais a partir do qual deriva a liberdade de ação, a força física ou a vontade de lutar de uma nação, aliança, força militar ou outro grupo. Constitui-se como um elemento primário de poder num ator do qual ele depende para alcançar os seus objetivos” (AJP-5, 2013, pp. 2-32).

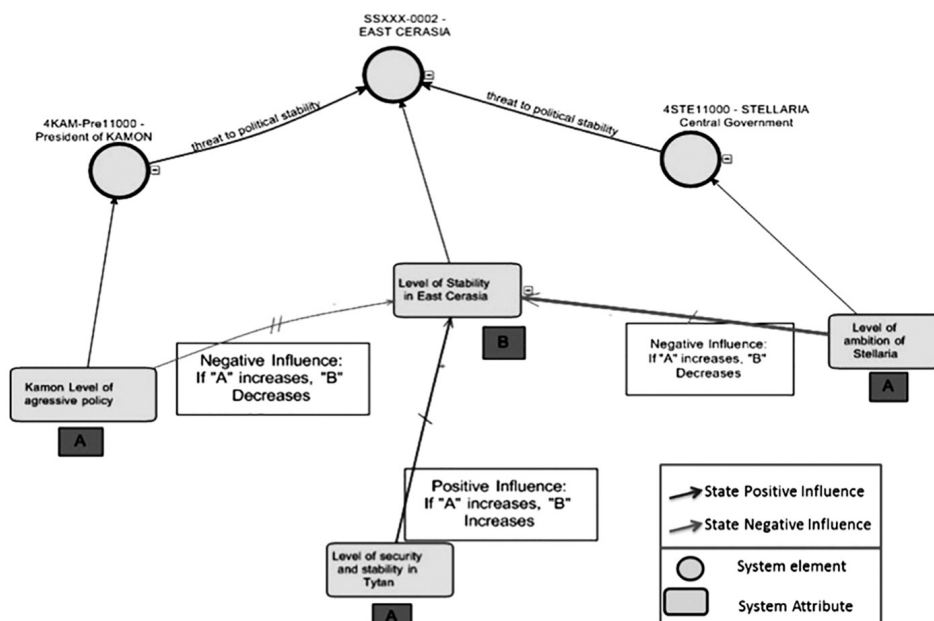


Figura 4 – Exemplo de Diagrama de Influências

Fonte: COPD (2013, p. 2_9).

Ao nível da doutrina o KD, e na sequência da publicação do *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook*, teve a sua aplicação mais evidente na *Comprehensive Operational Planning Directive* (COPD)⁹, constituindo inclusive a sustentação concetual de um dos capítulos (Cap. II) desta publicação. Esta diretiva vem complementar ainda mais a definição de conhecimento (“knowledge”), entendendo como:

[...] o produto gerado a partir de dados e notícias (informação) [...] que contribuem para a compreensão teórica ou prática de um assunto num determinado contexto. Aplicado de forma qualitativa, o processo KD converte dados em informações úteis, que contribuam para a consciencialização (o que está a acontecer) e da consciencialização para a compreensão (por que está a acontecer) [...] no sentido de apoiar os processos de tomada de decisão aos níveis político-estratégico, estratégico e operacional.

COPD (2013, pp. 2-1)

Em geral, o KD é entendido como um processo proativo, colaborativo e iterativo, realizado em todos os níveis, para o qual contribuem todos os especialistas funcionais. Embora algumas áreas funcionais (e.g., Informações) tenham os seus próprios processos

⁹ A COPD começou a ser desenvolvida em 2008, quando a NATO decidiu operacionalizar o conceito de *Comprehensive Approach* na Cimeira de Bucareste, vindo a sua primeira versão, num formato interino para ser testado, a ser publicada em dezembro de 2010, sendo atualizada em outubro de 2013. Esta é uma publicação desenvolvida pelos dois Comandos Estratégicos, destinada à aplicação do OPP da NATO aos níveis estratégico e operacional.

internos (i.e. um ciclo de produção de informações claramente definido), o produto resultante vai contribuir para os requisitos de conhecimento, quer ao nível operacional, quer estratégico (COPD, 2013, p. 2_2). Ou seja, subentende-se que, de acordo com a COPD, as Informações sejam visualizadas como uma função/estrutura subalternizada ao próprio KD.

Considerando as exigências decorrentes da própria CA, necessariamente holística e desperta para as inúmeras influências, interações e capacidades geradas pelos atores chave existentes num determinado ambiente operacional (Bi-SC KD, 2011, p. vii), foi desenvolvido o *Knowledge Development Process* (KDP)¹⁰, o qual se subentende como que um substituto do “convencional” Ciclo de Produção das Informações (CPI), como modelo sistémico que assegure a aquisição, integração, análise e partilha de informação e conhecimento, relativamente a fontes militares e não militares (COPD, 2013, p. 2_10). Em boa verdade, a COPD não faz qualquer referência ao CPI, ainda que o mesmo fosse, à data, o modelo convencionado em termos de doutrina conjunta em vigor¹¹, tanto em 2011 aquando do desenvolvimento da primeira edição da COPD, bem como na sua segunda edição de 2013.

De acordo com esta publicação, este processo sistémico inclui a análise das relações e interações entre sistemas e atores, tendo em consideração os fatores PMESII, para permitir uma compreensão verdadeiramente abrangente da situação, bem como de possíveis efeitos que as ações produzidas pelos diferentes instrumentos de poder nos diferentes sistemas e atores. Este processo é constituído por cinco fases, conforme demonstra a Figura 5.

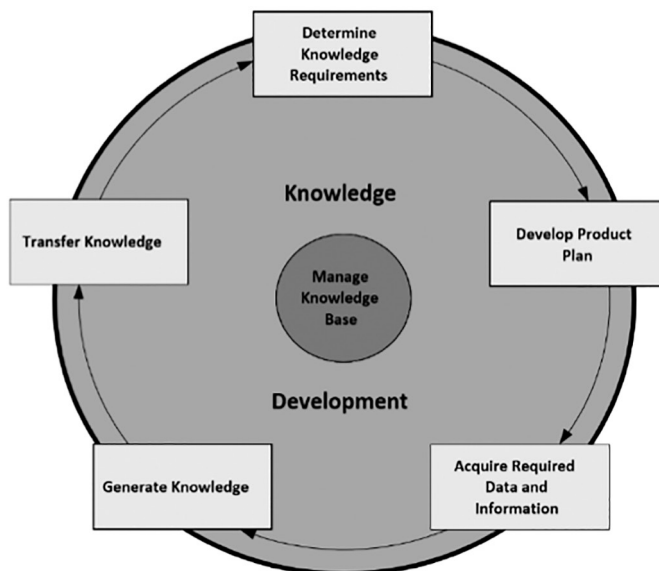


Figura 5 – Knowledge Development Process

Fonte: COPD (2013, p. 2_11).

¹⁰ Tradução livre do autor: Processo de Desenvolvimento do Conhecimento.

¹¹ AJP-2 *Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* de julho de 2003 e o AJP-2.1 Ed. (A) – *Intelligence Procedures* de setembro de 2005.

*Determine Knowledge Requirements*¹², é a primeira fase do processo e “consiste na determinação das necessidades de conhecimento. Inclui a identificação e catalogação de lacunas no conhecimento que derivam de processos de tomada de decisão dos níveis estratégico, operacional e tático (de componentes), decorrentes do processo de planeamento de operações” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Develop Product Plan*¹³, é a segunda fase do processo e “inclui o desenvolvimento de um plano de pesquisa para desenvolver um produto de conhecimento e determinar as fontes que serão necessários para a sua obtenção, a qual pode ser com recurso a *subject matter expertise* (SME) pertencentes ou não à NATO” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Acquire Required Data and Information*¹⁴, é a “fase em que com base num plano de pesquisa, a fonte designada adquire dados e informação a partir de órgãos de pesquisa internos e externos à NATO, para responder às necessidades de conhecimento do comandante, identificadas nas fases anteriores do processo” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Generate Knowledge*¹⁵, esta fase “envolve o processamento e a conversão de informação e informações em conhecimento, de modo a obter um produto em resposta às necessidades de conhecimento” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Transfer Knowledge*¹⁶, é a última fase do processo e “inclui atividades para gerir a acessibilidade e estabelecer permissões para partilhar produtos de conhecimento ao nível interno da NATO ou com entidades externas à esta” (COPD, 2013, p. 2_11).

Information and Knowledge Management (IKM)¹⁷, é considerada como “um elemento de apoio essencial do processo KD, sendo o *Knowledge Management* (KM), e sua componente intrínseca de *Information Management* (IM), o meio pelo qual se determinam os requisitos de conhecimento, se gerem os conhecimentos existentes e identificam lacunas de conhecimento a serem preenchidas” (COPD, 2013, p. 2_12).

Se observarmos este processo, as suas fases e a respetiva finalidade, conseguiremos identificar bastantes semelhanças com o CPI, em vigor desde a aprovação pelo NATO *Standardization Office* (NSO)^{18 19} da primeira publicação doutrinária conjunta enquadradora das Informações na NATO, com a publicação em 2003 da *AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* (AJP-2, 2003, p. 1_3_2). Acresce referir, que este modelo de

¹² Tradução livre do autor: Identificação de necessidades de conhecimento.

¹³ Tradução livre do autor: Desenvolvimento do plano de pesquisa.

¹⁴ Tradução livre do autor: Adquisição de dados e informação.

¹⁵ Tradução livre do autor: Produção do conhecimento.

¹⁶ Tradução livre do autor: Transferência do conhecimento.

¹⁷ Tradução livre do autor: Gestão de informação e conhecimento.

¹⁸ O NSO, é o organismo responsável por iniciar, coordenar, apoiar, administrar e avaliar as atividades de Normalização da Aliança, incluindo a doutrina, a qual é desenvolvida por diversos *working groups* (WG). É o *Allied Joint Operations Doctrine* WG (AJODWG) que detém a responsabilidade de desenvolver doutrina para operações conjuntas, com ênfase na doutrina de nível operacional. Isto inclui o desenvolvimento, revisão e harmonização das publicações por todas as publicações nível 1 (Publicações doutrinárias consideradas como base da doutrina conjunta, *capstone* e *keystone* *Allied Joint Publications*, e.g. AJP 2) e nível 2 (Todos os AJP que estão subordinados aos *capstone* e *keystone* AJP, e.g. AJP 2.1, AJP 2.2, etc.) (NATO, 2015a) e (NSO, 2016).

¹⁹ O autor é igualmente delegado do Exército no AJODWG, no qual se inclui a revisão e implementação, de entre outras, das publicações relativas às Informações na NATO.

CPI continuou a ser adotado nas edições subsequentes desta publicação, respetivamente em 2014 (AJP-2, 2014, p. 4_1) e 2016 (AJP-2, 2016, p. 4_1), esta última a edição atualmente em vigor.

Analisando as publicações supracitadas, verificamos que este ciclo é entendido como uma sequência de atividades pela qual a informação (*information*) é obtida, agregada, convertida em informações (*intelligence*) e disponibilizada aos usuários. Esta sequência abrange quatro fases, conforme representado na Figura 6 (AJP-2, 2016, p. 4_2).

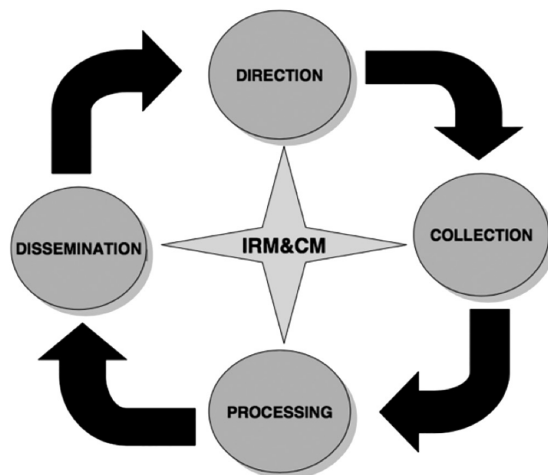


Figura 6 – Ciclo de Produção das Informações

Fonte: AJP-2 (2016, p. 4_2).

*Direction*²⁰: É a primeira fase do processo e “consiste na determinação dos requisitos de informação, no planeamento do esforço de pesquisa e na emissão de ordens e pedidos aos órgãos de pesquisa, através do recurso a diversas agências” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

*Collection*²¹: Corresponde à segunda fase do CPI, sendo definida como “a exploração das fontes pelos diversos órgãos de pesquisa e a entrega da informação obtida ao órgão de processamento apropriado para produção de informações, para responder às necessidades de informação do comandante, identificadas na fase anterior” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

*Processing*²²: É a fase do ciclo em que as notícias (informação) que foram pesquisadas, em resposta à orientação do comandante, são convertidas em informações²³ (AJP-2, 2016, p. 4_1).

²⁰ Tradução livre do autor: Orientação (do esforço de pesquisa).

²¹ Tradução livre do autor: Pesquisa.

²² Tradução livre do autor: Processamento.

²³ O processamento divide-se em cinco partes, sendo elas o registo, a avaliação, a análise, a integração e a interpretação. Par uma melhor compreensão deste processo ver também o *AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*, de 2016, pp. 4-4 a 4-6.

*Dissemination*²⁴: A Disseminação é a última fase do processo na qual se assegura “a disponibilização oportuna de uma informação, numa forma apropriada e através de meios adequados, àqueles que delas necessitam” (AJP-2, 2016, p. 4_2).

Conforme ilustrado na figura 6, a monitorização do CPI e a coordenação das quatro fases é assegurada através do processo de *Intelligence Requirement Management and Collection Management* (IRM&CM)²⁵, que tem por finalidade assegurar que as necessidades de informação são atendidas e que os meios de pesquisa disponíveis são empregues adequadamente e priorizados de acordo com as necessidades (AJP-2, 2016, p. 5_1).

Analisando estes dois processos, serão assim tão distintos, ou complementam-se? Atendendo a ambos em termos do processo, identificamos uma linha comum quanto à finalidade no seu todo, dado que incluem uma sequência de atividades, com base na identificação das necessidades de informação/conhecimento; desenvolvimento do plano de pesquisa; aquisição de dados e informação; processamento da informação/conhecimento e disseminação/transferência do conhecimento. O mesmo se verifica em termos de gestão de todo o processo, dado que tanto o IKM como o IRM&CM, visam a gestão do processo e a coordenação das diversas atividades ao longo de todas as fases.

Ou seja, o modelo conceptual proposto na COPD inclui as mesmas atividades a conduzir para efetuar a gestão e coordenação na forma pela qual a informação é obtida, agregada e convertida em informações a disponibilizar aos utilizadores, conforme exposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Fases do CPI vs. Processo de KD

Ciclo de Produção de Informações	Processo de Produção de Conhecimento
Orientação	Identificar necessidades de conhecimento
	Desenvolvimento do plano de pesquisa
Aquisição	Adquisição de dados e informação
Processamento	Produção do conhecimento
Distribuição	Transferência do conhecimento

Fonte: Adaptado a partir de AJP-2 (2016) e COPD (2013).

Em nosso entender, o que se observa é uma redundância em termos de modelo conceptual, pois o apresentado na COPD não inclui qualquer alteração em termos de processo, dado que as atividades se repetem em ambos, visando a mesma finalidade. Não havendo então diferença em termos do processo, poder-se-á eventualmente argumentar, tal como sustenta o *KD Handbook*, que a diferença consiste no facto das atividades de Informações, e consequentemente o CPI, se focar principalmente em adversários reais ou potenciais dentro de um país ou região específica, não abrangendo o uso de fontes não militares que

²⁴ Tradução livre do autor: Disseminação.

²⁵ Tradução livre do autor: Gestão das Necessidades de Informações e Coordenação da Pesquisa. Ver também AJP-2 pp. 5-1 a 5.6.

possibilitem a aquisição de informações e conhecimentos de OI, OG e ONG, bem como de outras agências e atores não militares.

Chegados a este ponto, interessa agora regressar ao foco do nosso estudo. Será o KD uma função independente da Função Informações, ou até um substituto desta? Ou será simplesmente uma evolução conceptual do próprio processo de Informações? Efetivamente, a forma como o KD foi inicialmente apresentado no *KD Handbook* deu azo a uma interpretação, no qual o “*knowledge*” passou a ser visualizado como um conceito que vinha substituir as informações. De acordo com Menzel, o *handbook* tenta responder a estas perguntas demarcando o KD e as Informações. No entanto, segundo este autor, este argumento é baseado em dois pressupostos obsoletos: o primeiro de que “as informações se focam sobretudo em adversários reais ou potenciais dentro de um país ou região específica”, e num segundo, em que “o KD engloba o uso deliberado de fontes não-militares além do alcance das atividades de Informações” (2016, p. 41).

No entanto, logo no *KD Handbook* conseguimos identificar evidências que enfraquecem o seu próprio argumento, ao admitir que “[...] atualmente as Informações também abordam fontes e domínios não-militares e a prática operacional irá demonstrar como a delimitação entre KD e Informações poderá ser melhor definida” (Bi-SC KD, 2011, pp. vi-vii). Esta última afirmação patenteia a maior fragilidade incorporada no conceito: Restringir Informações (*intelligence*) somente ao conhecimento sobre forças opositoras, contradiz o próprio paradigma fundamental sobre ambientes complexos, considerando que é necessário observar o espectro PMESII na sua totalidade para entender a origem, natureza e o eventual desenvolvimento de uma ameaça (Menzel, 2016, p. 41).

Efetuando uma retrospectiva pelo acervo doutrinário já existente na NATO, conseguimos encontrar claras evidências que contrariam a abordagem apresentada no *KD Handbook*. A AJP-01 *Allied Joint Doctrine*²⁶ de 2010, portanto uma publicação anterior ao Bi-SC *Pre-doctrinal KD Handbook*, já referia que:

A aquisição, processamento e disseminação das informações são fundamentais para antecipar e, possivelmente, prevenir ou conter conflitos. Os processos de informações devem incluir agências tradicionalmente não associadas às operações militares, como por exemplo, atores não-governamentais [...] sendo necessária uma compreensão abrangente do ambiente operacional e uma abordagem proactiva nos primeiros estágios de uma crise emergente.

AJP-01 (2010, p. 2_10).

Se observarmos o próprio desenvolvimento da arquitetura doutrinária da NATO no que concerne às Informações, implementada muito antes do conceito de KD, *i.e.*, em 2003, identificamos fragilidades na argumentação de que estamos perante dois conceitos separados. Ainda que de uma forma não tão abrangente, as primeiras publicações doutrinárias sobre Informações, a AJP-2 de 2003 e a AJP-2.1 de 2005, já faziam menção para a importância de

²⁶ Publicação *capstone* que serve de orientação para o desenvolvimento de toda a doutrina conjunta na NATO (AJP-01, 2017, p. 1_3).

fatores não-militares existentes no ambiente operacional, não excluindo o uso de fontes não-militares externas à NATO (2003, p. 2_1_2). Nesta publicação já era considerada a complexidade do ambiente operacional e do ambiente da informação, considerando que:

A análise estrutural do ambiente operacional deve abranger as causas do conflito, separando-o em forças militares, elementos políticos, económicos, sociais e culturais (Incluindo os media) e aspetos tecnológicos [...] todos os atores-chave e suas inter-relações devem ser identificados [...] suas personalidades, estilos de liderança, ambições, motivação, objetivos, dependências devem ser totalmente compreendidos [...] assim como as relações adaptativas e dependências que existem entre atores e grupos sociais.

AJP-2 (2003, p. 1_4_5).

A ligação com todos os grupos não-militares e organizações que operam na área de operações já era considerada como de benefício mútuo, sendo entendida como essencial para garantir o fluxo de informação e para uma melhor compreensão do ambiente operacional (2005, p. 8_4). Ou seja, encontramos aqui claras evidências que contrariam a argumentação de que as Informações se focam única e exclusivamente num inimigo militar e no espaço por este ocupado. Em boa verdade, em termos doutrinários, existem claras evidências que a Função Informações também se foca nos atores não exclusivamente militares, assim como considera o ambiente operacional como um sistema de sistemas, e não exclusivamente no sistema militar, focando-se nas relações e dependências entre eles. Em nosso entender, em termos conceituais, o KD *Handbook* veio acima de tudo aprofundar a forma como deve ser operacionalizada esta abordagem, de assegurando a fusão das Informações com informação de outras fontes que não militares, a fim de produzir uma visão abrangente do ambiente operacional.

Importa referir que a própria revisão e evolução das publicações doutrinárias da NATO em termos de Informações, nomeadamente em 2014²⁷ e 2016²⁸, não têm incorporado algumas das técnicas e procedimentos definidos a montante no KD *Handbook* de 2011. O mesmo acontece na edição da COPD revista 2013. Um bom exemplo é o modelo conceptual de KDP vs. CPI, no qual este último continua a ser o modelo adotado. A própria evolução conceptual destas publicações tem vindo a afastar-se cada vez mais do paradigma de informações centradas no inimigo. Refere explicitamente que “as Informações desenvolvem o conhecimento sobre o meio ambiente e os atores” (AJP-2, 2016, p. 3_2), devendo existir capacidade de produzir informações com base numa ampla gama de fatores, se necessário com recurso a especialistas, militares e civis e até não pertencentes à estrutura da NATO, para apoiar sua análise ou, se necessário, confiar no alcance da análise providenciada por outras agências, incluindo organizações não-militares (e.g. OI, ONG e OG), i.e., um processo colaborativo consistente com as Informações da NATO e os princípios operacionais relacionados a com a CA. No entanto, nesta mesma publicação, ainda que seja referido que “o KD não é uma função das

²⁷ AJP 2 Edition (A) version 1 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine, revista em 2014.

²⁸ AJP 2 Edition (A) version 2 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine e AJP 2.1 Edition (B) version 1 – Intelligence Procedures, ambas revistas em 2016.

Informações”, encontramos igualmente uma contradição, dado que admite na mesma frase que “o pessoal das Informações contribui significativamente para o KD” (AJP-2, 2016, p. 2_3).

Em nosso entender, para este “desacerto” de abordagem conceptual também contribuiu o facto das referidas publicações terem sido desenvolvidas em diferentes fora. Enquanto o KD *Handbook* e a COPD foram desenvolvidos pelos dois comandos estratégicos, mais concretamente por grupos de trabalho pertencentes às suas estruturas, todas as outras AJP já referidas são desenvolvidas pelo AJODWG, passando por um processo mais inclusivo, dado que para o desenvolvimento dos seus conteúdos contribuem delegados de cada estado membro, sendo posteriormente sujeito a um processo de aceitação por parte dos órgãos com responsabilidade na normalização doutrinária em cada estado, *a priori* da ratificação de uma publicação específica. Para haver uma convergência concetual, torna-se necessário assegurar um maior alinhamento entre os conteúdos díspares existentes sobre as Informações e o KD. Tendo em consideração que após a publicação da 2ª edição da COPD, a AJP-2 já foi revista por duas ocasiões, a próxima revisão da COPD, entretanto já a decorrer, constituirá uma oportunidade de clarificar definitivamente o relacionamento entre o KD e as Informações.

Este choque entre KD e Informações já foi inclusive analisado pelo *Joint Analysis and Lessons Learned Centre* (JALLC)²⁹, numa abordagem que consideramos bastante objetiva e assertiva, através de um relatório efetuado em 2011, por indicação dos dois Comandos Estratégicos, que haviam identificado a necessidade de aumentar a eficiência e agilizar processos e estruturas ao nível das Informações. O JALLC analisou a estrutura das Informações na NCS, bem como os processos em curso, com o objetivo de fornecer contributos para introduzir alterações.

Em termos concetuais, o JALLC procurou analisar processos, funções, duplicações e lacunas de acordo com as estruturas a implementar no âmbito do KD, identificando claramente que este e as Informações são inseparáveis. Realça-se o facto de, à data, tanto a COPD como o KD *Handbook* – acabados de ser difundidos – não delinearem, de forma explícita, uma relação entre as Informações e o KD. O relatório do JALLC concluiu que a adição de um maior foco de análise, para além do puramente militar, em que se passam a observar outros domínios (*e.g.*, PMESII) e a introdução de novos métodos (*e.g.*, análise sistémica de sistemas e recurso a outras fontes de pesquisa), contribuiu para reforçar a capacidade das Informações compreenderem o ambiente operacional em todas as dimensões. Ou seja, o KD constitui-se como um potenciador das Informações, transformando-as em “*Intelligence Plus*”, conforme demonstra a Figura 7. Acima de tudo, o que se trata é de uma alteração no *mindset*, passando pelo entendimento de que o KD veio reforçar e sustentar a necessidade de um foco de análise mais abrangente dos vários domínios operacionais, assim como de uma maior necessidade de colaboração e partilha de informação entre a NATO e outros atores.

²⁹ O JALLC, depende do *Allied Command Transformation* (ACT), tendo por missão genérica efetuar a análise conjunta das operações, exercícios e ações de treino da NATO e apoiar a troca de experiências e lições aprendidas, desenvolvendo esta capacidade, reforçando assim a contínua transformação e modernização das forças e capacidades da Aliança, através da realização de projetos de análise às operações, treinos, exercícios e experimentações (JALLC, 2017).

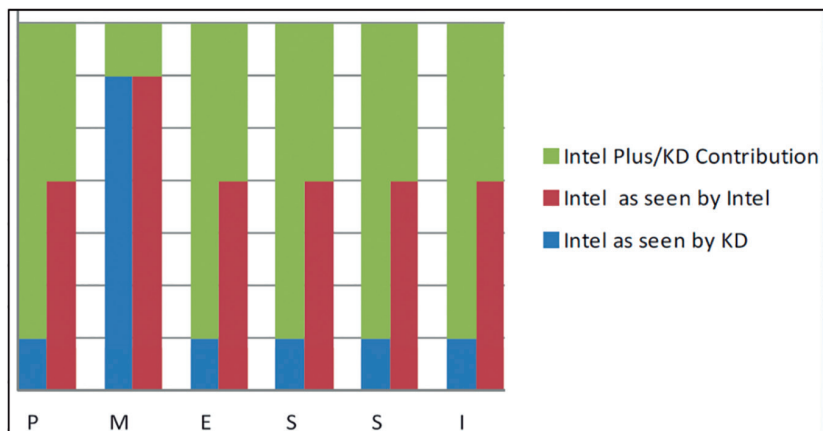


Figura 7 – Conceito de “Intelligence Plus”

Fonte: JALLC (2011).

O gráfico representa a visão representativa das contribuições das Informações e do KD para o entendimento holístico do ambiente operacional. A azul indica-se o que o KD considera como o contributo das Informações, a vermelho a visão do próprio contributo das Informações e a verde a contribuição teórica visualizada com a inserção do conceito KD, que vem potenciar as Informações, i.e. o conceito de “*Intelligence Plus*” (JALLC, 2011).

Esta abordagem efetuada pelo JALLC, em nosso entender, materializa efetivamente a relação entre as Informações e o KD, na qual este se constitui acima de tudo num conceito e não numa nova função superior ou independente das Informações. O KD materializa uma evolução conceptual da Função Informações, alargando o seu leque de análise, introduzindo novas técnicas e procedimentos, contribuindo para uma visualização global do ambiente operacional.

Assistimos, em boa verdade, a uma evolução da pirâmide tradicional das informações³⁰ (i.e., relação entre dados, informação e Informações), para uma caracterizada por um paradigma de visualização holística do ambiente operacional, em que o conceito de KD vem permitir que, com a introdução de novas técnicas e procedimentos, a Função Informações proporcione uma compreensão global de todas as dinâmicas de um ambiente operacional cada vez mais complexo, conforme representado na figura 8, passando as Informações a compreender o “conhecimento” e a “compreensão”. O “conhecimento” resulta do processo de fusão da informação obtida com origem em diversas fontes, que não somente militares.

A “compreensão” advém do processo de integração do conhecimento existente sobre um determinado assunto ou área de interesse, contribuindo para uma compreensão abrangente do ambiente operacional, permitindo essa forma sustentar as ações e decisões militares de forma lógica, sequencial e racional, conforme representado na Figura 8.

³⁰ Ver Figura 1.

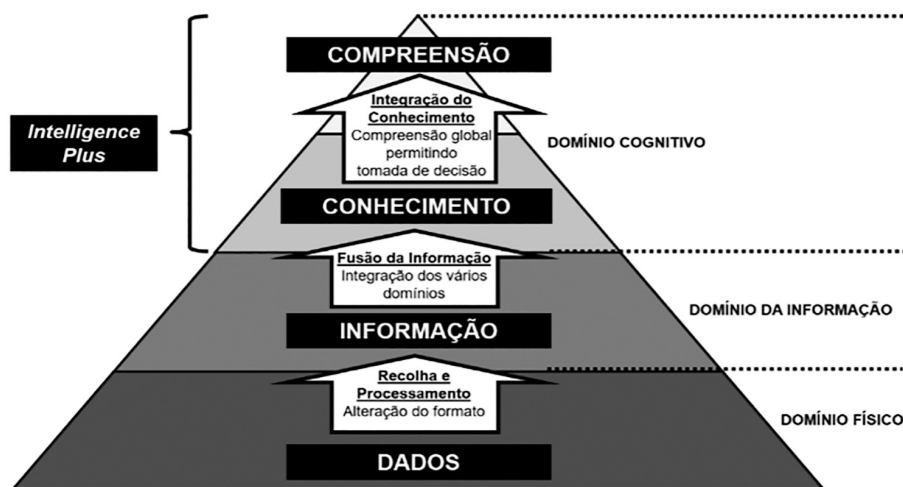


Figura 8 – Pirâmide Cognitiva das Informações

Fonte: Adaptado a partir de Nunes (2015) e Biermann (2004).

Esta arquitetura das Informações envolve o domínio físico, o da informação e o cognitivo. O físico constitui o que comumente associamos à condução de operações militares no ambiente terrestre, naval, aéreo, espacial e cibernético. É neste domínio que se situam os sistemas de comando e controlo (C2), as fontes de pesquisa e as redes de informação que os interligam, bem como os dados que incluem sinais detetados por um sensor ou origem. O domínio da informação é aquele onde esta é produzida, partilhada e utilizada e onde as atividades de C2 são processadas. É na batalha pela superioridade da informação, que se trava neste domínio, que se decide o sucesso ou insucesso de uma operação. Por ultimo, o domínio cognitivo representa o que se passa na mente do decisor, sendo igualmente neste domínio que se ganham ou perdem operações, uma vez que é onde reside toda a força anímica, criatividade, intuição, experiência e processos sistémicos e mentais (*i.e.*, geração do conhecimento e compreensão das situações) de um decisor militar (Nunes, 2015, pp. 35-36) e (Biermann, et al., 2004, p. 3_5).

3. Do Domínio Estrutural

Nesta secção procuramos caracterizar o impacto do KD na NATO em termos estruturais, no sentido de sustentar o argumento de que não se materializou como uma função independente ou substituta das Informações.

A implementação da CA, no campo da estratégia militar, conduziu igualmente, à semelhança do seu domínio operacional, a alterações na estratégia estrutural, refletindo-se na NCS.

A estratégia estrutural tem por objetivo a detecção e análise das vulnerabilidades e das potencialidades das estruturas existentes, com vista à definição das medidas mais adequadas, incluindo a criação de novas estruturas, que conduzam à eliminação ou atenuação das vulnerabilidades, a um reforço das potencialidades e, em última análise, a um melhor rendimento dos meios ou recursos. A estratégia estrutural responde essencialmente a seguinte pergunta: que estruturas devem ser eliminadas, corrigidas, desenvolvidas ou criadas, para que se reduzam as vulnerabilidades e se reforcem as potencialidades, obtendo um melhor rendimento dos meios e recursos?

Couto (1988, p. 232)

Ao nível das estruturas NATO, o *KD Handbook* em 2011 (i.e., antes de implementada a reestruturação na NCS em 2012) apresentava já uma orientação para possíveis alterações nas estruturas da Aliança, considerando a implementação do conceito de KD. Esta publicação referia que a estrutura organizacional, necessária para uma integração bem-sucedida do KD, deveria ser suficientemente flexível e, portanto, variar em conformidade, de acordo com o respetivo nível das operações. O aumento no volume dos requisitos de informação e a complexidade relativa à recolha de informação, proveniente de organizações fora do âmbito de controlo da NATO, conduzia à necessidade de implementar e gerir uma rede de conhecimento, de modo a que o desenvolvimento do conhecimento (KD) fosse efetivamente assegurado. Eram previstas três entidades funcionais de KD: *Knowledge Management Centre* (KMC); *Knowledge Development Centre* (KDC); e *Knowledge Centre* (KC), conforme apresenta a Figura 9.

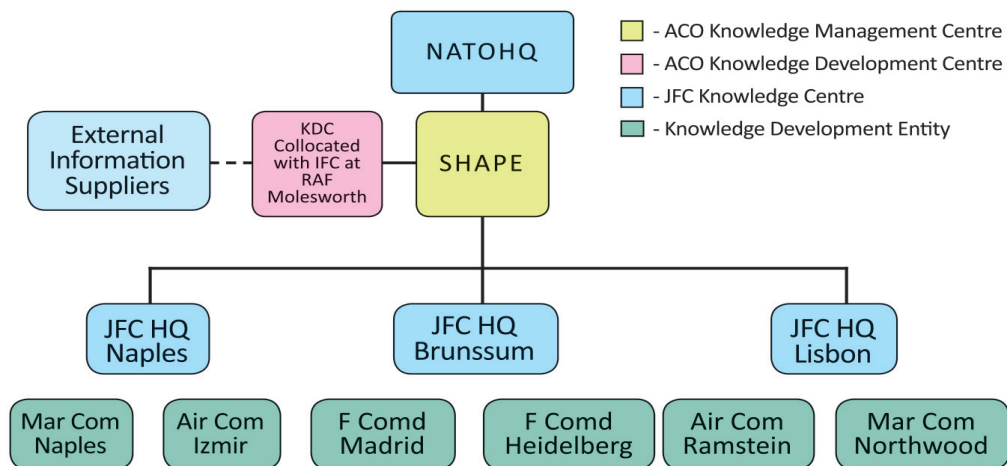


Figura 9 – Integração funcional das Entidades de KD na NCS³¹

Fonte: Bi-SC KD (2011).

³¹ Esta estrutura por ser idealizada antes da nova NCS, entretanto implementada em 2012, ainda reflete a existência do JFC Lisbon.

Todavia, nem todas as medidas propostas pelo enquadramento estrutural apresentado no *KD Handbook* em 2011 vieram a ser implementadas. Como já referimos relativamente ao domínio concetual, por indicação dos dois Comandos Estratégicos, que haviam identificado a necessidade de aumentar a eficiência e o agilizar de processos e estruturas ao nível das Informações, o JALLC analisou a estrutura das Informações na NCS, com o objetivo de fornecer contributos para a reestruturação em curso na Aliança. Este relatório teve por propósito analisar o âmbito e as responsabilidades das estruturas de Informações no *Allied Command Operations* (ACO), *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE) e nos *Knowledge Centres* dos Comandos Operacionais. Ao domínio estrutural, o JALLC identificou algumas incoerências, duplicações e sobreposições funcionais, nomeadamente ao nível da estrutura que o *KD Handbook* apresentará para o nível operacional (i.e., os JFC), daí que na nova estrutura do NCS, iniciada em 2012, não tenha sido materializada uma estrutura de KD independente ou substituta das Informações, ainda que, subsistam pontualmente algumas incoerências.

3.1. *Knowledge Management Centre*

O KMC visava estabelecer uma base de conhecimento centralizada, consistindo num conjunto de peritos prontos a fornecer conhecimentos analíticos nos domínios PMESII, bem como num repositório de dados necessários para apoiar na avaliação das ameaças e à condução diversas operações da NATO, devendo igualmente trabalhar em estreita colaboração com o KDC e com os KC dos JFC.

KMC viria a ser materializado com a criação em maio de 2012 do *Comprehensive Crises and Operations Management Centre* (CCOMC), no âmbito do *SHAPE's Transition Program*, com o qual se pretendia tornar a Aliança mais flexível e ágil, pronta para responder às crises do século 21, de um modo cada vez mais eficaz, concretizando na prática o enquadramento proposto para este nível estratégico no *KD Handbook* de 2011. No centro desta abordagem para as operações de gestão de crises encontra-se o CCOMC, constituído por em cinco células: *Crisis Identification Group*, *Crisis and Operations Planning Group* (COPG), *Crisis and Operations Management Group* (COMG), *Centre Support Group* (CSG) e *Crisis Review Group*, conforme representado na Figura 10.

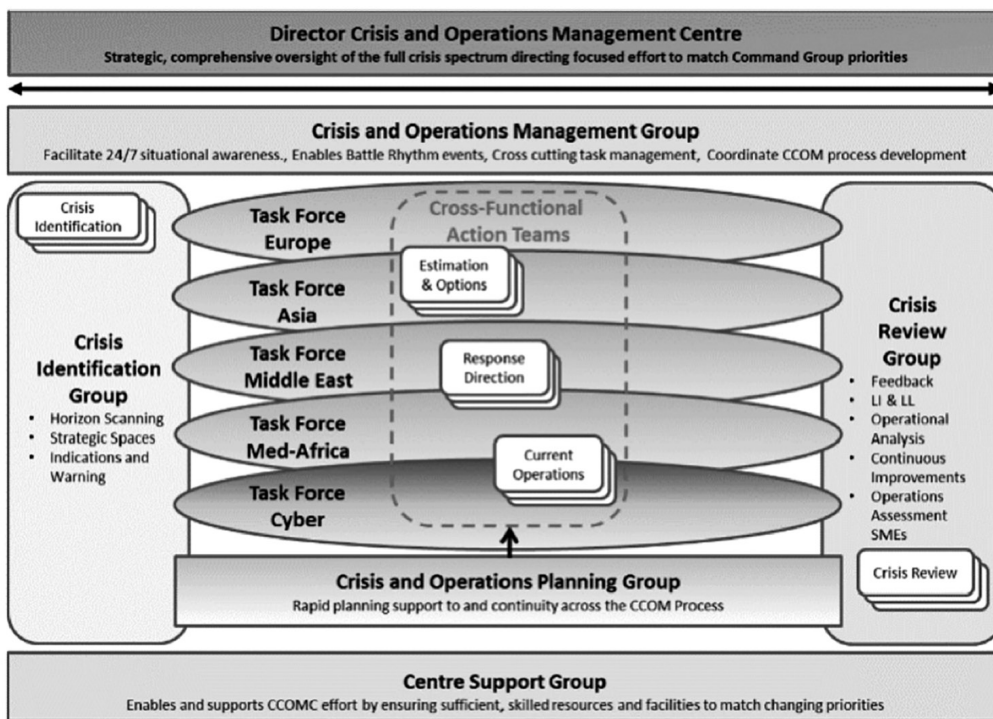


Figura 10 – Estrutura Funcional do CCOMC

Fonte: SHAPE (2015, p. 17).

Tendo como conceito base “*Think, Plan, and Act strategically*”, o CCOMC tem por objetivo reunir num mesmo fórum especialistas civis e militares em termos de identificação de crises, planejamento e execução de operações, no sentido de proporcionar uma compreensão abrangente do ambiente operacional, que permita à NATO estar mais bem preparada para a gestão de eventuais situações de crise. No CCOMC compete ao CIG fornecer “informação e informações já processadas”³² sobre crises potenciais ou em curso, relativamente às áreas de interesse da Aliança. O CIG é constituído por dois elementos principais, o J2 (Informações) *Operations Branch* e o *Civil-Military Analysis* (CMA). Este grupo é de constituição flexível e multifuncional, com um núcleo permanentemente formado por elementos das Informações e reforçado por uma vasta gama de especialistas (SHAPE, 2015, pp. 12-13). Importa referir a ausência de qualquer referência à expressão “KD” neste âmbito. Contudo, apesar do SHAPE não ter estabelecido nenhuma organização formal de KD no CCOMC, a metodologia KD (desenvolvimento de informações já processadas³³) é inerentemente implementada e

³² No original “*fused intelligence and information*”.

³³ Referimo-nos ao processo de informações resultante da fusão das informações provenientes dos vários analistas civis e militares.

aplicada no CIG, dado que este inclui analistas militares e civis (Menzel, 2016, p. 42). Deste modo, é possível concluir que neste nível o KD em termos estruturais não se sobrepôs nem substituiu as Informações, sendo acima de tudo visualizado em termos de aplicação conceptual, de acordo com o conceito já apresentado de *Intelligence Plus*.

3.2. Knowledge Development Centre

De acordo com o KD *Handbook*, o KDC ao nível estratégico, *i.e.*, em apoio do SHAPE, teria por finalidade proporcionar uma visão de todos os domínios do ambiente operacional (PMESII), recorrendo a informação não refinada, acedida a partir de todas as fontes disponíveis, tanto dentro como fora da NCS (Bi-SC KD, 2011, p. 4_3). Pretendia-se que este centro viesse a ser localizado junto do NATO *Intelligence Fusion Center* (NIFC), identificando-se, logo à partida, uma duplicação desnecessária, e que efetivamente não se veio a verificar, uma vez que este centro existia na íntegra desde 2007, para apoio do SHAPE e do ACO ao nível das informações.

O NIFC tem como missão disponibilizar informações que apoiem o SACEUR e o ACO na identificação de potenciais crises e no planeamento e execução de operações da NATO, através do intercâmbio e da fusão de informações, trabalhando diretamente com centros de informações militares nacionais (e.g., Centro de Informações e Segurança Militares do Estado-Maior General das Forças Armadas), academias, *think tanks* e organizações internacionais relevantes. O seu objetivo é desenvolver uma compreensão profunda sobre os principais problemas relacionados com as informações para melhorar o conhecimento situacional da NATO, em particular nas suas áreas de interesse (NATO, 2017).

3.3. Knowledge Centres ao Nível Operacional

Os KC de nível operacional, a implementar na estrutura de cada JFC conforme proposto no KD *Handbook*, com a finalidade trocar informações com o KDC e de fornecer informações em apoio do processo de planeamento/tomada de decisão a nível operacional. Observando a estrutura proposta na Figura 11, podemos inferir que o KD era visualizado como uma função separada das Informações ou até, anexando estas. Em boa verdade nem se observa qualquer referência estrutural à Função Informações.

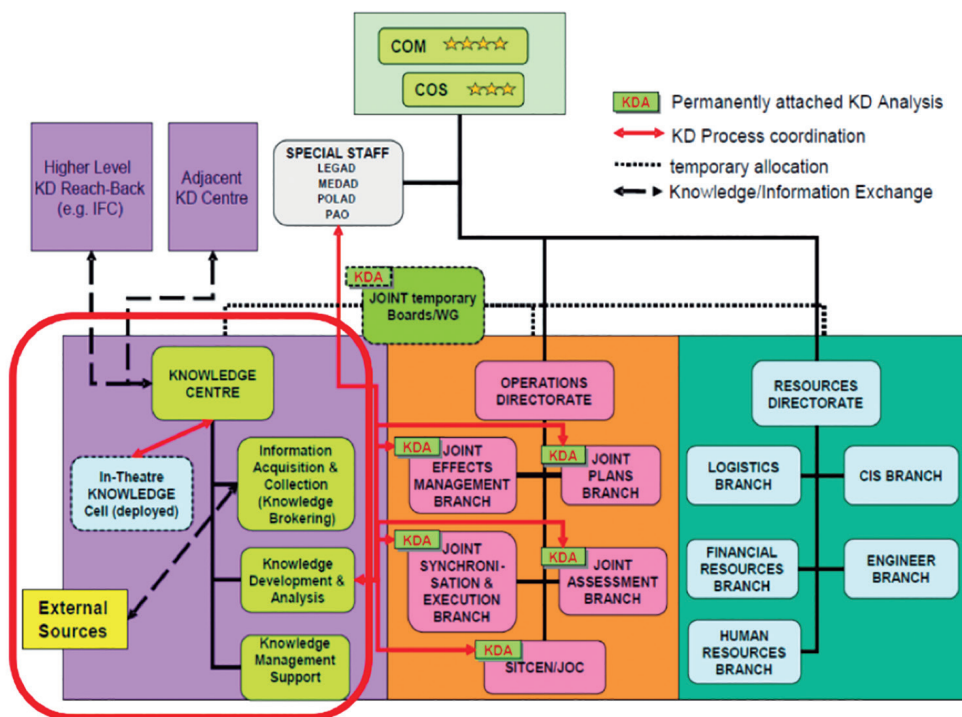


Figura 11 – Integração do Knowledge Centre num JFC

Fonte: Bi-SC KD (2011).

Ao contrário dos órgãos associados ao KD implementados ao nível estratégico (*i.e.*, CCOMC), é ao nível operacional que se verifica a maior discrepância entre o proposto no KD *Handbook* e as estruturas entretanto implementadas nos dois JFC, decorrente da reestruturação iniciada em 2012 na NCS. Os dois comandos não dispõem de uma organização formal de KD, conforme podemos observar na figura 14, que representa a estrutura genérica destes comandos.

Após a reorganização na NCS, as tarefas relacionadas com o KD foram inseridas na dependência do J2, onde o J2 *Intelligence & Knowledge Assessment & Production* (IKAP) conduz a análise de sistemas abrangente em colaboração com outras divisões do JFC. Todavia, perdura uma célula de J2 *Knowledge Management* (KM), talvez como um elemento residual resultante do conceito apresentado no KD *Handbook*, que interpretaram o KD como uma função independente com responsabilidades intrínsecas de KM [*i.e.*, gestão das necessidades de Informações e coordenação da pesquisa (IRM & CM)]. Em nosso entender a existência desta célula dificulta a plena integração do KD nos JFC, dado que se sobrepõe com a J2 *Information Acquisition* (IAQ), uma vez que é esta que detém a responsabilidade de

conduzir todo o processo de IRM e CM³⁴. O reduzido número de pessoal existente na célula de KM, comparativamente com as outras, conforme podemos verificar na Figura 12, pode inclusivamente indiciar uma menor relevância, quanto à sua efetiva aplicabilidade e utilidade, para todo o processo de identificação de necessidades e gestão da informação.

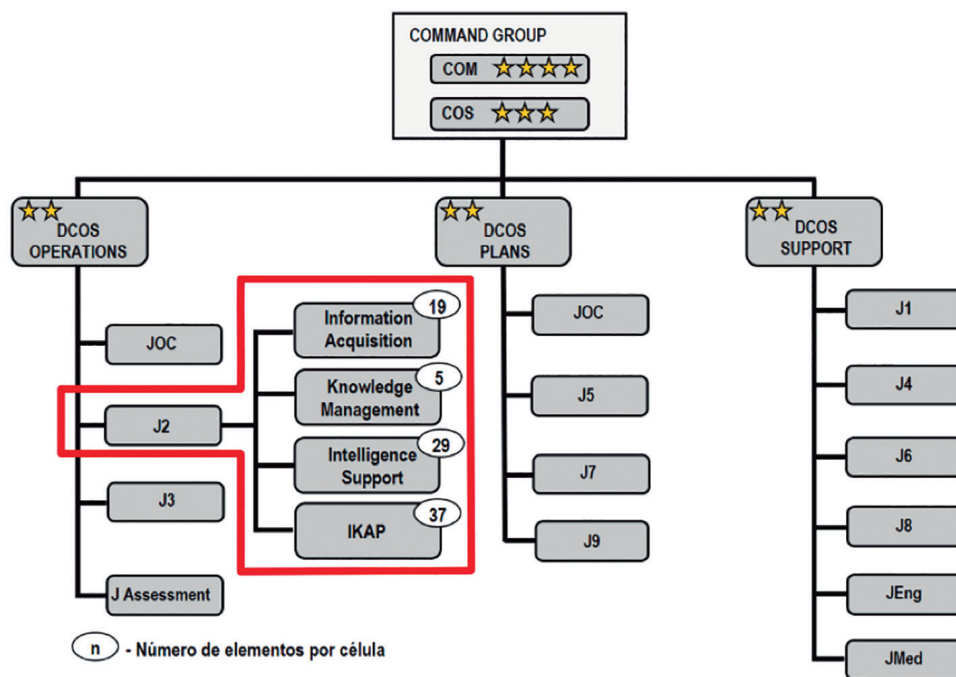


Figura 12 – Estrutura implementada nos JFC após 2012

Fonte: Rêgo (2016).

De acordo com Menzel (2016, pp. 42-43), ainda que os procedimentos entretanto estabelecidos pelo KD pareçam ter sido praticamente aceites, o desafio continua a residir na forma de os utilizar, de modo significativo, por causa da fronteira demasiado obscura entre “Knowledge” e “Informações”. Verifica-se uma desnecessária complexidade e redundância de processos e de células (e.g., J2 KM), que se mantêm, para justificar a existência de dois pilares diferentes (i.e., KD e Informações), enquanto está em jogo a coerência geral de todo o processo de IRM e CM.

³⁴ Intelligence Requirements Management and Collection Management.

Conclusões

Neste artigo propusemo-nos demonstrar que o KD é acima de tudo um conceito que veio adaptar as Informações, quer a nível doutrinário, quer estrutural, às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional. Para o efeito o artigo está estruturado em duas partes: uma concetual, onde se aborda o desenvolvimento do KD, e outra analítica, onde se apresentam elementos que pretendem validar o argumento defendido.

As dificuldades sentidas pela NATO, em particular durante os primeiros anos de presença no Afeganistão (i.e., de 2001 a 2007), para identificar o “problema” dos atuais ambientes operacionais, vieram evidenciar algumas limitações ao nível das Informações, que se traduziram inclusive no decréscimo da relevância desta Função Conjunta. Este cenário levou à necessidade de se repensar a forma de analisar e compreender o problema operacional, através de uma visão holística e abrangente dos domínios do ambiente operacional, razão pela qual a NATO viria a desenvolver entre 2007 e 2011 o conceito de KD, materializado na publicação do *Bi-SC Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, com a finalidade de proporcionar uma visão para a futura integração deste conceito. Esta publicação considerava o KD como uma função independente das Informações, tanto a nível estrutural como doutrinário, havendo até quem interprete o KD como substituto desta Função Conjunta, numa visão que, passados cerca de seis anos, ainda gera algumas ideias erradas em termos doutrinários e funcionais.

Efetivamente, a forma como o KD foi inicialmente apresentado deu aso a uma interpretação no qual o “*knowledge*” passou a ser visualizado como um conceito que vinha substituir as Informações. Este argumento é baseado em dois pressupostos, que entendemos não se confirmarem: primeiro que as Informações se focam exclusivamente num adversário militar, e segundo, que o KD engloba o uso deliberado de fontes não-militares para além do alcance das atividades de informações puramente militares. Existem claras evidências, no acervo doutrinário já existente na NATO, e anterior ao próprio KD *Handbook*, de que as Informações também se focam nos atores não exclusivamente militares, bem como na interpretação do ambiente operacional como um sistema de sistemas, e não exclusivamente no sistema militar.

Assistimos a uma evolução das Informações para um paradigma de *Intelligence Plus*, caracterizado pela visualização holística do ambiente operacional, em que o conceito de KD veio permitir que, com a introdução de novas técnicas e procedimentos, a Função Conjunta Informações proporcione uma compreensão global de todas as dinâmicas de um ambiente operacional cada vez mais complexo.

A recente revisão e evolução das publicações doutrinárias da NATO em termos de Informações, não tem incorporado algumas das técnicas e procedimentos definidos no KD *Handbook* nem na COPD revista 2013. A própria evolução concetual das publicações nesta área tem vindo a afastar-se cada vez mais do paradigma de informações centradas no inimigo, referindo explicitamente que têm por finalidade desenvolver o conhecimento sobre o meio ambiente e todos os seus atores. Entendemos ser essencial assegurar um maior alinhamento entre os conteúdos díspares ainda existentes, para o qual, a revisão da COPD, atualmente em

curso, constitui uma oportunidade de clarificar definitivamente o relacionamento entre o KD e as Informações, no sentido garantir a necessária coerência e entendimento doutrinário.

A implementação do KD, decorrente inclusive da aplicação da CA, conduziu igualmente a alterações na estratégia estrutural, com reflexo na NCS, contudo, como verificamos, nem todas as medidas propostas pelo enquadramento estrutural proposto no KD *Handbook* em 2011 vieram a ser implementadas.

A maior inovação verificou-se ao nível estratégico, com a criação do CCOMC no SHAPE, o qual veio permitir à NATO estar mais bem preparada na gestão de eventuais situações de crise, ao proporcionar a direção e orientação estratégica para o planeamento e condução das operações, contribuindo para uma análise abrangente do ambiente operacional. Ainda assim, importa referir que não foi implementada nenhuma organização formal de KD no CCOMC, porém a metodologia KD é inerentemente implementada dado que este incorpora especialistas civis e militares. Ou seja, o KD em termos estruturais não se sobrepôs nem substituiu as Informações, sendo acima de tudo aplicado conceptualmente, de acordo com o conceito de *Intelligence Plus*. Ainda ao nível estratégico era apontada a existência de um KDC, porém, a finalidade pretendida para este órgão já era assegurada desde 2007 pelo NIFC, o que logo à partida não se efetivou, por se materializar numa duplicação desnecessária.

Ao contrário dos órgãos associados ao KD implementados ao nível estratégico (i.e., CCOMC), é ao nível operacional que se verifica a maior discrepância entre o proposto no KD *Handbook* e as estruturas entretanto implementadas nos JFC, decorrente da reestruturação iniciada em 2012 na NCS. Os dois comandos operacionais não dispõem de uma organização formal de KD, dado que as tarefas relacionadas com o KD foram inseridas na dependência do J2 *Intelligence*, onde compete ao J2 IKAP conduzir a avaliação dos diversos domínios PMESII e a análise de sistemas, e ao J2 IAQ a gestão das necessidades de Informações e coordenação da pesquisa. Contudo, persiste uma célula de J2 KM, eventualmente como elemento residual resultante da visão de KD apresentada em 2011, considerando o “*knowledge*” como uma função independente. Em nosso entender, a existência desta célula constitui-se como um entrave à efetiva integração do KD, para além de contribuir para uma, ainda que pontual, errada compreensão quanto ao seu efetivo enquadramento e dependência funcional.

As Informações e o KD encontram-se obviamente mais alinhados do que inicialmente, porém, subsistem alguns “desencontros”, os quais procurámos identificar, contextualizando efetivamente o modo como o conceito de KD é aplicado e articulado com as Informações. Uma delineação explícita, como preconizada no KD *Handbook*, cria dificuldades práticas e riscos, particularmente no que diz respeito aos processos de aquisição e gestão das informações. Em vez de se desenvolver uma doutrina separada, bem como aumentar pessoal em funções distintas e implementar processos e estruturas adicionais, importa, acima de tudo, operacionalizar as ideias positivas que o conceito KD entretanto trouxe, os quais, conferem as ferramentas para que a Função Informações contribua decisivamente para a compreensão das atuais dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Referências bibliográficas

- AAP-06, 2016. *NATO Glossary of Terms and Definitions*. Edition 2016 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2010. *Allied Joint Doctrine*. Edition D ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2017. *Allied Joint Doctrine*. Edition E version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2.1, 2005. *Intelligence Procedures*. Editon A ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2003. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2014. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2016. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-5, 2013. *Allied Joint Doctrine for Operational-Level Planning*. Brussels: NATO Standardization Office.
- Bartolomeu, J., 2012. Informações Militares – O atual ambiente estratégico. Em: *Revista Militar* N.º 2525/2526. Junho/Julho de 2012 ed. Lisboa: Revista Militar, pp. 681-734.
- Biermann, J. et al., 2004. *From Unstructured To Structured Information In Military Intelligence – Some Steps To Improve Information Fusion*, Neuilly sur Seine: NATO Research & Technology Organization.
- Bi-SC KD, 2011. *Bi-Strategic Command, 1400/SHIPB/004 / 2011-271740 Knowledge Development*. Pre-doctrinal Handbook ed. Mons: Allied Command Operations.
- COPD, 2013. *Comprehensive Operations Planning Directive*. Interim Version 2.0 ed. Mons: Allied Command Operations.
- Couto, A., 1988. *Elementos de Estratégia*. Vol. I ed. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- ESFA, 2017. *Fundamentos de las Operaciones Conjuntas – Tomo II Proceso de Planeamiento Operativo*. Madrid: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Flynn, M., 2016. *The Field of Fight How We Can Win the Global War Against Radical Islam and Its Allies*. New York: St. Martin's Press.
- Flynn, M., Pottinger, M. e Batchelor, P., 2010. *Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan*. [Em linha] Washington: Center for a New American Security. Disponível em: <<https://www.cnas.org/publications/reports/fixing-intel-a-blueprint-for-making-intelligence-relevant-in-afghanistan>>, [Consult. em 31 outubro 2017].
- Hodermarsky, G., 2015. Principles and Mechanisms of a Comprehensive Approach. Em: J. Mustonen, ed. *Good Practices of a Comprehensive Approach to Crisis Management*. s.l.: The Finnish Defence Forces International Centre and Crisis Management, pp. 12-23.
- JALLC, 2011. *Allied Command Operations Intelligence Structures and Processes*. [Pdf] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Disponível em: <http://www.jallc.nato.int/products/docs/factsheet_aco_Intel.pdf>, [Consult. em 12 julho 2017].

- JALLC, 2017. *Joint Analysis and Lessons Learned Centre*. [Em linha] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Disponível em: <http://www.jallc.nato.int/organization/mission_role_tasks.asp>, [Consult. em 12 julho 2017].
- JP 2-0, 2007. *Joint Intelligence*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- JP 2-03, 2009. *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Menzel, M., 2016. Knowledge Development vs. Intelligence in NATO: A Problematic Delineation and its Ramifications. *Joint Air Power Competence Centre*, junho, pp. 38-43.
- NATO, 2010. *Strategic Concept*. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division .
- NATO, 2015a. *Committee for Standardization*. [Em linha] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69277.htm?selectedLocale=en>, [Consult. em 13 julho 2017].
- NATO, 2015b. *ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014)*. [Em linha] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm>, [Consult. em 23 julho 2017].
- NATO, 2017. *NATO Intelligence Fusion Centre*. [Em linha] Brussels: NATO Intelligence Fusion Centre. Disponível em: <<http://web.ifc.bices.org/about.htm>>, [Consult. em 16 setembro 2017].
- NSO, 2016. *nso.nato.int*. [Em linha] Brussels: NATO Standardization Office. Disponível em: <<https://nso.nato.int/protected/>>, [Consult. em 12 maio 2016].
- Nunes, P., 2015. *Sociedade em Rede, Ciberspaço e Guerra de Informação: Contributos para o enquadramento e construção de uma Estratégia Nacional da Informação*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- PDE 2-00, 2009. *Informações, Contra-Informação e Segurança*. Lisboa: Exército Português.
- Rêgo, N., 2016. As Informações na NATO. Em: *Aula ao Curso de Estado-Maior Conjunto 2015/16*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- SHAPE, 2015. *Comprehensive Crisis and Operations Management Process Handbook*. Mons: Supreme Headquarters Allied Powers Europe.
- Tzu, S., 2013. *A Arte da Guerra*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Vicente, J., 2008. Estratégia Baseada em Efeitos: em busca da clarificação conceptual. Em: *Revista Militar N.º 2472*. Lisboa: Revista Militar, pp. 121-138.

