



INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

A interação da prospetiva e inteligência estratégicas no âmbito da gestão estratégica de Defesa. Estudo de caso do Reino Unido

Roberto Lemos

Orientador: Prof. Doutor António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP)

Coorientador: Prof. Doutor Francisco Eduardo Alves de Almeida
Escola de Guerra Naval (EGN)

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Estratégia

Lisboa
2024

A interação da prospetiva e inteligência estratégicas no âmbito da gestão estratégica de Defesa.

Estudo de caso do Reino Unido

Roberto Lemos

Orientador: Prof. Doutor António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro

Coorientador: Francisco Eduardo Alves de Almeida

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Estratégia

Júri:

Presidente:

Doutor Heitor Alberto Coelho Barras Romana, Professor Catedrático do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Vogais:

Doutor António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro, Professor Catedrático Convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de Orientador;

Doutora Sandra Maria Rodrigues Balão, Professora Associada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

Doutor Jaime Carlos do Vale Ferreira da Silva, Professor Auxiliar Convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

*Lisboa
2024*

Dedicatória

Primeiramente a Deus, cuja graça e cuidados estiveram comigo a cada passo desta jornada. À amada esposa Laura, cujo amor, paciência e incentivo amalgamaram a persistência e motivação me inspirando a diligentemente comprometer-me com a excelência.

Agradecimentos

Expresso profunda gratidão aos meus Orientadores, Prof Dr António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro e Prof Dr Francisco Eduardo Alves de Almeida, por suas orientações, apoio e estímulo. Seus *insights* e experiências colaboraram para moldar o estudo e o trabalho de pesquisa científica.

Aos mestres do ISCSP, cujo encorajamento e camaradagem contribuíram decisivamente como fonte de inspiração, delineando os trabalhos académicos e auxiliando-me a navegar pelas complexidades do processo de dissertação.

Também sou grato ao amigo e doutorando Bruno Carvalho por suas discussões e *feedback* perspicazes, que me desafiaram a pensar de forma crítica e criativa.

Obrigado a todos por seu generoso tempo, dedicação e experiência.

Resumo

Este trabalho examina a interação da Inteligência Estratégica (IE) com a prospecção estratégica (PE) no contexto da gestão estratégica de defesa, usando o estudo de caso do Reino Unido (RU). O foco está na compreensão em como a interação da IE com a PE pode aprimorar a construção da gestão estratégica de Defesa do RU. Para tanto, são caracterizadas e analisadas a Política de Defesa e a gestão estratégica de Defesa do RU em moldura temporal desde o pós-guerra (1948) até os dias atuais.

O estudo aponta que essa interação fornece perspectiva complementar mais abrangente e de longo prazo para a IE, permitindo uma melhor compreensão de potenciais ameaças e oportunidades futuras. No entanto, esta interação enfrenta obstáculos, incluindo a dificuldade de integrar a PE - de longo prazo - com as necessidades de Inteligência (de mais curto prazo) e a falta de uma estrutura consolidada quanto ao acesso e sigilos para a cooperação entre diferentes partes interessadas na Defesa.

Ademais, são identificados oportunidades, óbices e desafios da IE para a construção da gestão estratégica em política de Defesa no caso do Reino Unido. O trabalho de pesquisa indica que cabe à IE moldar o futuro, sendo grande o número de variáveis, extensa a moldura temporal, grande quantidade de atores envolvidos e suscetíveis a variadas pressões ampliando o dinamismo, a interação e a expectativa de maior demanda e menor tempo disponível de resposta e em várias dimensões. Espera-se, por conseguinte, diminuir, do ponto de vista da inteligência - no processo de gestão estratégica, a deficiência de maior, melhor e mais rápida produção de conhecimento.

As descobertas contribuem para a reflexão futura e trabalhos acadêmicos fornecendo *insights* práticos para prospectores e operadores de Inteligência no âmbito da gestão estratégica de Defesa sobre os potenciais aprimoramentos e desafios da interação em causa.

Palavras-chave: Estratégia; Inteligência Estratégica; Prospecção Estratégica; Gestão Estratégica de Defesa; tomada de decisão estratégica.

Abstract

This research work examines the interaction of Strategic Intelligence (SI) with strategic foresight (SF) in the context of strategic defense management, using the case study of the United Kingdom (UK). The focus is on understanding how the interaction of SI with the SF can improve the construction of the strategic defense management of the UK. To this end, the Defense Policy and the strategic management of Defense of the UK are characterized and analyzed in a time frame from the post-war (1948) to the present day.

The study points out that this interaction provides a more comprehensive and long-term complementary perspective for SI, allowing a better understanding of potential threats and future opportunities. However, this interaction faces obstacles, including the difficulty of integrating the long-term SF with the needs of Intelligence (shorter term) and the lack of a consolidated structure regarding access and secrecy for cooperation between different stakeholders in Defense.

In addition, opportunities, obstacles, and challenges of SI are identified in the building of strategic management in defense policy in the case of the United Kingdom. The research indicates that it is up to SI shape the future, with many variables, an extensive time frame, many actors involved and susceptible to various pressures, expanding the dynamism, interaction and expectation of greater demand and less available response time and in various dimensions. It is expected, in the process of strategic management, to reduce from the point of view of intelligence, the deficiency of greater, better, and faster production of knowledge.

The findings contribute to future reflection and academic work by providing practical insights to intelligence prospects and operators in the context of strategic defense management on the potential improvements and challenges of the interaction in question.

Keywords: *Strategy. Strategic Intelligence. Strategic Foresight. Strategic Defence Management. strategic decision making*

Índice

Dedicatória.....	II
Agradecimentos.....	III
Resumo.....	IV
Abstract.....	V
Índice.....	VI
Lista de Figuras.....	VIII
Lista de Siglas e Acrónimos.....	IX
Introdução.....	1
Opções metodológicas.....	2
Enquadramento teórico.....	5
Mapeamento da literatura.....	5
Diálogo e Revisão da Literatura.....	5
Inteligência.....	5
Prospetiva.....	6
Seleção das perspetivas teóricas.....	7
Conceitos-chave.....	7
1 – Política de Defesa e Gestão Estratégica de Defesa do Reino Unido.....	9
Política de Defesa.....	9
Histórico.....	10
Caracterização.....	11
Análise.....	13
Gestão Estratégica de Defesa.....	16
Análise.....	19
Escolhas Difíceis.....	22
2 – A interação entre a prospectiva e inteligência estratégicas.....	24
<i>DCDC</i>	25
<i>Horizon Scanning</i>	27
<i>Net Assessment</i>	29
Análise da Interação PE - IE.....	30
Contributos, oportunidades, óbices e desafios da PE na IE.....	35
Contributos.....	35
Oportunidades.....	36
Óbices.....	37
Desafios.....	38

3 – Aprimoramento da Gestão Estratégica de Defesa	40
A Inteligência Estratégica	40
O processo de GED	43
Oportunidades, óbices e desafios da IE na GED.....	44
Oportunidades	44
Óbices.....	45
Desafios.....	46
Perspetivas para constructo teórico-prático.....	48
Conclusão.....	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	54
Anexo - Entrevista	

Lista de Figuras

Figura 1 Conceito de estudos de futuro e de Força <i>MoD</i> , (RU).....	26
Figura 2 Cone de Futuros	28
Figura 3 Experimentação de Parcerias na Defesa, Reino Unido	30
Figura 4 Inteligência, Prospeção, Política e Planejamento: Relações	32
Figura 5 Relacionamento entre Inteligência, Prospeção e Planejamento de Políticas	35
Figura 6 Estrutura de <i>Intelligentsia</i> e hierarquia de Inteligência	42
Figura 7 Inteligência e prospeção estratégicas: ciclo, processo e relações funcionais.....	48

Lista de Siglas e Acrónimos

<i>CSA</i>	- <i>Chief Scientists Advisers</i>
<i>DCDC</i>	- <i>Development, Concepts and Doctrine Centre</i>
<i>DCP</i>	- <i>Defence Command Paper</i>
<i>DI</i>	- <i>Defence Intelligence</i>
<i>ES</i>	- <i>Environmental Scanning</i>
<i>EUA</i>	- <i>Estados Unidos da América</i>
<i>FFAA</i>	- <i>Forças Armadas</i>
<i>FFC</i>	- <i>Future's Force Concept</i>
<i>FOE</i>	- <i>Future Operating Environment</i>
<i>FTPA</i>	- <i>Fixed Term Parliaments Acts</i>
<i>GCHQ</i>	- <i>Government Communications Headquarters</i>
<i>GED</i>	- <i>Gestão Estratégica de Defesa</i>
<i>GOS</i>	- <i>Government Office for Science</i>
<i>GST</i>	- <i>Global Strategic Trends</i>
<i>HP</i>	- <i>Hard Power</i>
<i>HS</i>	- <i>Horizon Scanning</i>
<i>HSC</i>	- <i>Horizon Scanning Centre</i>
<i>HSF</i>	- <i>Horizon Scanning Forum</i>
<i>IE</i>	- <i>Inteligência Estratégica</i>
<i>IF</i>	- <i>Integrated Force</i>
<i>IOC</i>	- <i>Integrated Operating Concept</i>
<i>IR</i>	- <i>Integrated Review</i>
<i>JFC</i>	- <i>Joint Forces Command</i>
<i>JIC</i>	- <i>Joint Intelligence Committee</i>
<i>MDP</i>	- <i>Modernizing Defense Program</i>
<i>MoD</i>	- <i>Ministry of Defence</i>
<i>NA</i>	- <i>Net Assessment</i>
<i>NATO</i>	- <i>North Atlantic Treaty Organization</i>
<i>NRA</i>	- <i>National Risk Assessment</i>
<i>NSC</i>	- <i>National Security Council</i>
<i>NSCR</i>	- <i>National Security Capability Review</i>
<i>NSS</i>	- <i>National Security Strategy</i>

ONA	- <i>US Office of Net Assessment</i>
PE	- <i>Prospecção Estratégica</i>
PMSU	- <i>Prime Minister's Strategy Unit</i>
RU	- <i>Reino Unido</i>
SDR	- <i>Strategic Defense Review</i>
SDSR	- <i>Strategic Defence and Security Review</i>
SEW	- <i>Strategic Early Warning</i>
SHU	- <i>Strategic Horizons Unit</i>
SONAC	- <i>Secretary of State's Office of Net Assessment and Challenge</i>
UE	- <i>União Europeia</i>

Introdução

Este trabalho de investigação científica tem como tema a interação da prospetiva estratégica e inteligência estratégica no âmbito da gestão estratégica de Defesa¹, consubstanciando-se no estudo de caso do Reino Unido. O tema abordado insere-se ademais na temática de Informações e Inteligência Estratégica a qual constitui-se área prioritária de investigação no Mestrado em Estratégia.

Em um mundo de incertezas e complexidade, pode-se questionar a necessidade de conhecimento e capacitação de previsão sobre possíveis futuros. Surgem, portanto, duas variáveis que impactarão nesta assertiva: a inteligência e a prospetiva.

Neste contexto científico surge a problematização de se iluminar a interação entre a Inteligência Estratégica (IE) e prospecção estratégica (PE), cujas descobertas seriam aplicáveis em benefício mais amplo ao processo de gestão estratégica. Em pesquisas preliminares, vislumbrou-se a estrutura social de Defesa do Reino Unido possuir uma rede de atores estratégicos na qual o *DCDC*² participa ativamente, interligando diversos setores da sociedade britânica ao Departamento de Defesa, principalmente na elaboração de produtos prospetivos estratégicos de Defesa. Desta feita, inserido na temática, aflora o problema a ser investigado: a interação entre a PE e a IE na gestão estratégica de Defesa no Reino Unido.

A justificativa quanto a relevância social advém da pouca exploração da literatura encontrada em menções da interatividade entre a IE e PE, em parte tendo sua causalidade no sigilo envolvido em Inteligência e privando sobretudo os tomadores de decisão estratégica de melhores e mais bem trabalhados fatores de decisão. Quanto a relevância científica pretendeu-se agregar conhecimento a partir do caso do Reino Unido. Em termos de contribuição para a literatura, foi visualizada uma nova perspectiva em que operadores de IE e prospetores estratégicos possam se beneficiar da elaboração de um constructo ou quadro "teórico-prático" para o planeamento e principalmente a gestão estratégica.

Por conseguinte, depreendeu-se com a seguinte pergunta de investigação: De que forma a análise prospetiva e a Inteligência Estratégica se interagem na gestão estratégica em Defesa a partir do caso do Reino Unido?³ Para materializar resposta, estabeleceu-se como objetivo geral:

¹ Por se tratar de objeto de estudo, destacada grafia.

² *Development, Concepts and Doctrine Centre*

³ É importante ressaltar que este trabalho científico não é somente a respeito da Inteligência Estratégica nem

compreender como a PE e a IE podem mutuamente interagir como potenciadores de um processo de gestão estratégica com recurso ao modelo de Defesa do Reino Unido, contribuindo para futuros trabalhos de reflexão ou académicos de inter-relação da PE e da IE com o processo estratégico. E, para contribuir nessa consecução, os seguintes objetivos específicos foram alvitados:

- Caracterizar a política e gestão estratégica de Defesa do Reino Unido;
- Identificar e analisar contributos, oportunidades, óbices e desafios da PE para a IE no caso do Reino Unido; e
- Identificar e analisar oportunidades, óbices e desafios da IE para a construção da gestão estratégica em política de Defesa no caso do Reino Unido.

Opções metodológicas

A presente proposta de investigação em sua dimensão formal, pautou-se por uma epistemologia interpretativista, consolidando-se mediante a forma de um estudo de caso de natureza de investigação indutiva, abordagem metodológica predominantemente qualitativa, com recurso à pesquisa bibliográfica, documental e a entrevistas semiestruturadas. A técnica de análise predominante foi, ademais, a análise de conteúdo qualitativa. Nestes termos, a modalidade proposta de trabalho final de mestrado constitui a presente dissertação.

Em se tratando da visão do pesquisador sobre a natureza da realidade, o enquadramento ontológico reflete na interpretação do autor sobre o que se percebe constituir um fato (Dudovskiy, 2018). Segundo Alan Bryman, os fenômenos sociais e seus significados são continuamente realizados por atores sociais. Implicando que não são produzidos apenas através da interação social, mas que estão em um estado constante de revisão (2012, p. 33). Neste sentido, assumiu-se para o presente trabalho a percepção ontológica construtivista (realidade subjetiva), segundo Bryman por perceber que as interações entre a PE e IE são constructos sociais e seus significados estão continuamente sendo produzidos pela interação social.

Quanto ao enquadramento epistemológico - questão que diz respeito ao que é (ou deve ser) considerado como conhecimento aceitável – focou-se sob o paradigma interpretativista. Tal paradigma baseia-se na necessidade de se respeitar as diferenças entre as pessoas e os objetos das ciências naturais e, portanto, exige que o cientista social apreenda o significado subjetivo da ação

tampouco apenas da prospectiva estratégica, mas uma investigação que pretende construir um diálogo nesta interface da área científica. Tampouco foi analisada a relação IE – PE no nexo causa – efeito, mas sim, se pesquisou as formas de interação cíclica, constituição mútua, dentre outras possíveis.

social e do interacionismo simbólico (Bryman, 2012, p. 30). O posicionamento adotado refletiu-se na preocupação com a compreensão da dinâmica da interação relacional entre a inteligência e a perspectiva estratégica e como tal percepção poderá contribuir para otimizar o processo de gestão estratégica.

O formato da pesquisa escolhido fundamentou-se no estudo de caso simples, do tipo representativo ou típico, conforme um dos cinco tipos distinguidos por Yin (2009, citado por Bryman, 2012, p. 70). A fundamentação para tal escolha da forma de investigação é amparada no fato de que o tipo de caso escolhido fornecerá um contexto adequado para as questões de partida e decorrentes da pesquisa a serem respondidas (*Ibid.*) Mister salientar que houve vulnerabilidade, entretanto, associada com o nexos causal da IE com a política de Defesa do Reino Unido, restringindo a pesquisa por motivo de sigilo de assuntos relacionados aos interesses nacionais fossem postos em causa.

A abordagem metodológica predominante teve sua natureza da investigação indutiva, ou seja, de uma realidade para a teoria, em que se buscou compor uma estrutura teórica feita sob medida para compreender o objeto de estudo (a interação entre a inteligência e a perspectiva estratégica). Nesta aludida pretensão - do desenvolvimento inicial de uma teoria tipológica, a partir do estudo de caso individual - a pesquisa investigativa contou com o *feedback* gerado pela realidade para avaliar, refinar ou alterar o referencial teórico em que a compreensão da realidade subsidiou a identificação de componentes de uma tipologia útil (George & Bennett, 2005, p. 180). Com um certo grau de influência das leituras prévias e conhecimentos adquiridos, ainda assim a predominância indutiva se fez por observação e coleta de dados, identificação e análise de descobertas para composição de uma arquitetura teórica preliminar (Gaio, 2021).

A primazia pela abordagem metodológica qualitativa privilegiou a contemplação de especificidades e particularidades contextuais (*'outcomes'*) ricos em pormenores descritivos os quais não são passíveis de quantificação (Bryman, 2012, p. 621). A escolha da abordagem seguiu a premissa de que, sob a égide pós-positivista, são consideradas realidades múltiplas e subjetivas e, portanto, não passíveis de quantificação. Segundo Donatella Porter e Michael Keating a pesquisa qualitativa é exploratória, enquanto a pesquisa quantitativa é conclusiva (2008, p. 299). Neste, sentido, a abordagem qualitativa, alinhada à natureza de investigação indutiva, construiu um conhecimento que buscou contemplar a subjetividade do objeto de estudo.

Acerca das técnicas de recolha de dados, recorreu-se à pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas com observação participante. Fundamentou-se a pretensão pela pesquisa exploratória presencial de fontes secundárias e entrevistas semiestruturadas, pelo maior contributo resultante da presença em território britânico, asseverando maior detalhamento e profundidade do conteúdo dos dados recolhidos. Por conseguinte, foi obtido respaldo no processo de recolha de dados com a anuência dos entrevistados, maior garantia de acesso à pesquisa documental e bibliográfica de potenciais exemplares disponíveis como fontes abertas em versão física.

A técnica de amostragem utilizada privilegiou a seletividade, para melhor aproveitamento da *expertise* de pessoas em cargos de relevância. Inicialmente foram escolhidas as seguintes personalidades (DCDC): Diretor⁴, ‘*analysis & research*’⁵, ‘*futures*’⁶, ‘*concepts*’⁷ e ‘*doctrine*’⁸. Tais entrevistas envolveram a previsão de perguntas não estruturadas, nomeadamente abertas, em número reduzido, com o objetivo de obter pontos de vista e opiniões dos participantes selecionados. Recorreu-se adicionalmente à pesquisa documental no *King’s College, London* (Creswell & Creswell, 2018, p. 302).

Para a análise de dados, o método predominante foi o de análise de conteúdo qualitativo dos documentos oficiais (fontes primárias que careçam de tratamento analítico) em conjunção com documentos científicos (fontes secundárias) e dados resultantes das entrevistas, de modo a ter sido realizada a classificação, interpretação e significação no material linguístico (e visual representado). A análise de dados qualitativa foi, portanto, maiormente aplicada para descobrir e descrever questões da realidade, estruturas ou processos em rotinas e práticas (Flick, 2013, p. 6). A finalidade é que se chegasse a declarações generalizáveis comparando vários materiais ou vários textos ou vários casos (*Ibid.*).

O contexto da investigação foi abarcado tanto pelo ambiente virtual (*Internet*, redes sociais e correspondências eletrônicas), quanto pelo estado presencial do investigador perante as fontes humanas de dados e acesso em pessoa das localidades que continham artigos e publicações científicas que, embora consideradas fontes abertas, estivessem restritas à consulta ‘*in loco*. Assumiu-se, alternativamente, o desafio de realizar contingencialmente as entrevistas

⁴ Darrell Amison, Maj Gen

⁵ Anthony Franklin, Gp Capt

⁶ Amanda Timms

⁷ Khashayar Sharifi, Brig

⁸ Mandy Childs

por meio de videoconferência, tendo sido seletivamente escolhidas janelas de oportunidades e contatos previamente para contornar eventuais dificuldades relacionadas a fatores exógenos como *lockdowns*, restrições de agendas e outras eventualidades.

Enquadramento teórico

O referencial teórico a seguir apresentará discussão, avaliação e combinação sumária das teorias e sua relevância para a pesquisa.

Mapeamento da literatura

Neste sentido, o mapeamento proposto está contido na concessão basilar e vinculante da Estratégia, a qual, segundo António Ribeiro (2009, p. 22) é arte e ciência de edificar, dispor e empregar meios de coerção em dado meio e tempo para alcançar objetivos, quer seja superando problemas ou explorando eventualidades em um ambiente de desacordos. Tendo, por conseguinte, como farol de todos e últimos fins privilegiar a essência processual da Estratégia, ou seja: a tomada sucessiva de escolhas para obtenção de uma vantagem estratégica. Apresenta-se a seguir diálogo entre os teóricos, articulando conceitos e significados no sentido de selecionar vertente teórica e substantificar os conceitos-chave inclusos no objeto de estudo proposto.

Diálogo e Revisão da Literatura

Inteligência

A discussão sobre a teoria e concepção do que é Inteligência vem à luz sob vários autores e perspectivas, sendo que em sua recente revisão de literatura, Sebastian Bay contribui para ilustrar os diferentes pontos de vista teóricos no campo dos estudos de Inteligência, expondo que o realismo e o positivismo dominam o campo dos argumentos e que há falta de consciência meta-teórica⁹ explícita entre os estudiosos (Lundquist, 1993, p.67f, citado por Bay, 2007, p. 14). Neste sentido, nos alerta Pedro Graça da etimologia de ‘*intelligence*’ (2009, p. 13) a qual nos remete ao conceito de Sherman Kent de Inteligência como o conhecimento que civis e militares em altos cargos comissionados devem ter que assegurem o bem-estar de uma Nação (1966, p. 4). Para H. Westerfield, contudo, é a provisão de informações sobre alvos de preocupação (2001, p. 15143), ao passo que David Kahn indica a Inteligência como informação, em seu sentido mais amplo (Bay, 2007, p. 10).

⁹ lida com ontologia, epistemologia e axiologia.

Jennifer Sims, professora de estudos de segurança, enfatiza que a teoria da Inteligência está em sua infância – até as definições são controversas. (2005, p.15, citado por 2007, p.12) e Michael Warner argumenta que a Inteligência possui semelhante significado desde o século XV: informação privilegiada de conselho ao poder soberano (2009, p.16 citado por Bay, 2007, p.11). Assim mesmo Sims define a Inteligência como a coleta, análise e disseminação de informações para os tomadores de decisão (2009, p.154, citado por 2007, p. 12) e Warner amplia para o entendimento que não se trata de um produto, mas de um processo e interação entre líderes e subordinados (Bay, 2007, p. 11). Nesta toada, Wheaton e Beerbower concordam e acrescentam a Inteligência como processo que usa informações, focado externamente e objetivando a redução da incerteza para o tomador de decisão (2006, citado por Bay, 2007, p. 11). Outros estudiosos navegam no mesmo oceano: Michael Herman, Francis Bacon, Roy Godson, sendo que se destaca o entendimento de Mark Lowenthal do sigilo como um fator definidor e o que torna a Inteligência única em relação à informação. (Lowenthal 2006, p.1ff, citado por Bay, 2007, p. 13)

Prospetiva

O debate teórico sobre concepção de estudos de futuro, segundo Zlauddin Sardar, data mais de 50 anos, onde prevalece uma crise de identidade com vários termos usados sinonimamente enquanto diferentes termos referem-se a conceitos semelhantes ou sobrepostos (2010, p. 178). A pesquisa prospetiva, pois, decorre historicamente desde 1950, passando nas décadas de 1960-1970 pela construção de cenários até a integração organizacional presente, sendo que Slaughter usa o termo '*strategic foresight*' para representar uma fusão dos métodos do futuro com os da gestão estratégica (Iden et al., 2017). Ainda segundo Sardar, os estudos de futuros são uma "disciplina" sem limites rígidos ou teorias fixas (2010, p. 182), sendo Herman Kahn considerado um dos fundadores e o mentor do planeamento de cenários que, a propósito, são considerados ferramenta valiosa no auxílio às organizações se prepararem para possíveis eventualidades (Amer et al., 2013, p. 23). Adicionalmente, em 2010, John Coates, Philippe Durance e Michel Godet introduzem o conceito francês '*La prospective*' para cunhar na prospeção estratégica a abordagem francesa cuja ênfase está sobre a tomada de decisões, consequências de ação dos estados futuros, e a participação do tomador de decisão em todo o processo (Iden et al., 2017).

Comum às várias perspectivas afetas aos estudos de futuro anteriormente mencionados, surge a prospetiva estratégica com a finalidade dual de tanto observar, perceber e capturar fatores que provavelmente induzirão mudanças futuras, como também lidar com essas mudanças decidindo as respostas organizacionais adequadas (Iden et al., 2017). Neste sentido, Becker

(2002, citado por Rohrbeck et al., p.2) enfatiza a integração do processo de prospectiva estratégica com a tomada de decisões e propõe que a perspectiva deva ser entendida como um processo participativo, recolha de dados para Inteligência futura e respetivo processo de construção de médio a longo prazo com vistas sistémicas ao futuro, a fim de apoiar a tomada de decisões no presente e mobilizar os recursos conjuntos para realizá-las (Rohrbeck et al., 2015, p. 2).

Seleção das perspectivas teóricas

Tendo em vista a revisão inicial e sumária da literatura, a perspectiva teórica adotada da presente proposta se pauta na que melhor se adequa ao problema, nomeadamente nos âmbitos da Inteligência e prospectiva. No domínio da Inteligência, a conceção combinada de Wheaton e Beerbower e de Michael Warner se adequam ao constructo de interatividade social no sentido que a Inteligência é algo que acontece (variabilidade nas dimensões temporais e espacial), e não algo que apenas “é” (Wheaton & Beerbower 2006). Neste sentido, a Inteligência preferencialmente será compreendida com base em informações de todas as fontes, principalmente as de código aberto, e com cerne no fulcro externo ao ambiente da organização.

Para a vertente teórica da prospectiva estratégica convém ressaltar que, segundo Iden não há perceção de uma abordagem com "tamanho único" - que abarque a prospectiva estratégica, de forma integral e consensual entre a comunidade científica (Iden et al., 2017, p. 8). Muito pelo contrário, é encontrado o pluralismo epistemológico em levantamento de pesquisa onde cada perspectiva ou ‘escola prospectiva’ contém *insights* importantes úteis em diferentes contextos (*Ibid.*). Segundo os mesmos autores, o campo carece de maturidade, ainda sob influência de pesquisas exploratórias, motivo pelo qual usar-se-á a mesma conceção teórica mencionada a seguir (Iden et al., 2017, p. 9).

Conceitos-chave

Concluindo, no contexto do enquadramento teórico e, tendo como cerne a problematização do tema de pesquisa, são identificados dois conceitos-centrais e um coadjuvante para a proposta de investigação científica: IE, PE e gestão estratégica. Como ponto de partida ao presente estudo, define-se o conceito-chave de Inteligência Estratégica, como um processo, focado prioritariamente no ambiente estratégico, usando informações de todas as fontes disponíveis, com a finalidade da redução do nível de incerteza para tomada de decisão estratégica. De igual forma, a Prospectiva Estratégica conquanto conceito-chave ao objeto de pesquisa pode ser conceituada como uma abordagem sistemática e sistémica com vistas a aprendizagem, os

possíveis futuros e a construção de visões compartilhadas e destina-se a orientar e habilitar as decisões atuais no domínio teórico da estratégia (Iden et al., 2017, p. 8).

Outrossim, como consta na pergunta de partida, pode-se estabelecer a gestão estratégica como conceito coadjuvante, entendendo que a gestão estratégica é o processo que traduz como é elaborada a estratégia englobando a formulação, tomada de decisões estratégicas e a operacionalização estratégica (Ribeiro, 2020, p. 130).

1 – Política de Defesa e Gestão Estratégica de Defesa do Reino Unido

O planejamento estratégico não lida com decisões futuras. Ele lida com o futuro das decisões atuais.

–Peter Ferdinand Drucker, *Management: Tasks, Responsibilities, Practices*

No presente capítulo inicialmente abordou-se a caracterização da Política de Defesa e Gestão Estratégica de Defesa (GED), levando-se em conta sua evolução histórica, sobretudo a partir de 1948 culminando com seu atual enquadramento. Foram analisadas as transformações ocorridas, suas motivações e consequências, sem, contudo, esgotar-se o tema, apenas com o fito de ambientação quanto a Estratégia e a gestão da Estratégia (conquanto maiormente processual). Neste sentido a trajetória histórica foi considerada na busca de estratégias coerentes por meio das instituições de política de segurança do Reino Unido (RU), para entender o contexto no qual documentos condicionantes e estruturas na Defesa do RU foram inseridos.

Política de Defesa

As políticas externa e a de Defesa do RU são fortemente influenciadas pelos Estados Unidos da América (EUA) e tendem a refletir as tendências dominantes no discurso político (Cleary, 2011, p. 44; Thomson & Blagden, 2018). O processo de Política de Defesa britânica ocorre em um espaço institucional complexo, entre vários atores com seus respectivos interesses, os quais se incluem as Forças Armadas (FFAA), assim como órgãos de governo, produtores da Indústria de Defesa e a mídia. Essa complexidade significa que a tradução da política assertiva e declaratória para a prática organizacional e operacional nem sempre é fácil ou direta (Edmunds, 2010, p. 382).

O mundo está mudando mais rápido que as adaptações das políticas dos governos ou suas publicações de prospecções de futuro a longo prazo (Ricketts, 2022, p. 8). Segundo Peter Ricketts, os governos ocidentais perderam a arte do pensamento estratégico enquanto governavam sob a pressão 24/7 da mídia em uma campanha contínua de gerenciamento de crises (2022, p. 8). As maiores e mais recentes disrupções tornam essencial repensar os fundamentos da estratégia nacional e, segundo Ricketts, não há outro país que enfrente a mesma escala de interrupção em sua estratégia nacional que o RU (2022, pp. 9–11).

Histórico

Os primórdios de uma Política de Defesa pós Segunda Guerra Mundial surgiram em 1948 com a ‘*Three Pillars Strategy*’, estratégia dependente de três alicerces: a Defesa do RU; a manutenção de comunicações marítimas vitais; e a proteção do Oriente Médio como base defensiva e essencial contra a União Soviética (Mills et al., 2020, p. 6). Desde então, o RU promoveu eventuais e sucessivas revisões nas Políticas de Defesa que envolveram a reestruturação das FFAA e mudanças no pensamento estratégico do RU (Iden Mills et al., 2020, p. 3). Tais revisões de Defesa permitiram que os governos apresentassem suas avaliações prospectivas dos interesses estratégicos da Grã-Bretanha e dos requisitos militares necessários. Examinava-se o cenário de defesa e segurança, identificava-se ameaças atuais e emergentes e, em seguida, decidia-se a melhor forma de organizar e equipar as FFAA (2020, p.3).

Ressalta-se, que somente em 1998 surgiria a primeira revisão política-estratégica (*SDR*)¹⁰ que levou em consideração uma profunda e radical estruturação quanto a postura de defesa e o papel das FFAA, não revistas em profundidade e abrangência desde o início da Guerra Fria (O’Neill, 1999, p. 2; Uttley et al., 2019, p. 806). O ponto de partida foi uma estrutura de políticas criada pelo Ministério da Defesa (*MoD*)¹¹ e pelo Ministério das Relações Exteriores e da ‘*Commonwealth*’, traduzidos em oito missões para as FFAA que foram desenvolvidas em 28 tarefas militares (O’Neill, 1999, p. 2). Em contraste com as anteriores, a *SDR* estava firmemente ancorada na política externa e uma construção intelectual definida para avaliar o tamanho e a estrutura compatível das FFAA do RU (O’Neill, 1999, p. 1).

Em 2010, foi por primeira vez redigida uma revisão estratégica de Defesa “e” de Segurança (*SDSR*)¹². incorporando áreas de política vinculada, como contraterrorismo; ajuda humanitária internacional; seguranças cibernética e de fronteira e Defesa do território (Mills et al., 2020, p. 27). Ademais, a Estratégia de Segurança Nacional (*NSS*)¹³ e o *SDSR*, outrora documentos distintos e sob responsabilidade do *MoD* e do Tesouro, respetivamente, seriam juntados em 2015 sob gestão do recém-criado Conselho de Segurança Nacional (*NSC*)¹⁴ (Solar, 2020, p. 703). Sobre o *NSC* recaía, portanto, a responsabilidade pela tomada de decisão estratégica bem como supervisão a implementação a cada cinco anos (Mills et al., 2020, p. 5).

¹⁰ ‘*Strategic Defense Review*’

¹¹ ‘*Ministry of Defence*’

¹² ‘*Strategic Defence and Security Review*’

¹³ ‘*National Security Strategy*’

¹⁴ ‘*National Security Council*’

Neste sentido, as revisões quinquenais dos *SDSR* alinhar-se-iam com o cronograma geral de 5 anos das Ações de Termo Fixo do Parlamento (*FTPA*)¹⁵, modificando o padrão anterior de revisões de Defesa que ocorriam apenas em resposta a choques fiscais ou pressões estratégicas. (JCNSS, 2014, citado por Thomson & Blagden, 2018, p. 578). Em 2015, portanto, neste arcabouço descrito, com o lançamento da *SDSR* estabeleceu-se uma conexão mais clara entre a estratégia abrangente e as políticas e capacidades específicas que fluiriam a partir dela (Mills et al., 2020, p. 31). Tentava-se, desta feita, pesar a probabilidade com o impacto para possíveis contingências de segurança adversa que representavam o coração do desafio de planejamento para o *NSC* e o *SDSR* (Thomson & Blagden, 2018, p. 583).

Caracterização

Em março de 2021 o Primeiro Ministro Cameron apresentou uma revisão ainda mais ampliada e integrada (*IR*)¹⁶ da visão global britânica para 2030 contendo uma avaliação estratégica de ameaças e identificando prioridades de política externa (Mills & Brooke-Holland, 2021, pp. 1–5). Esta *IR* teve por pano de fundo os desdobramentos do referendo do Brexit, cujo resultado levou à saída do RU da União Europeia (Boulton, 2021, p. 102). Ato contínuo e, em decorrência, o *MoD* publicou um documento do comando da Defesa (*DCP*)¹⁷ em 22 de março de 2021, no qual é estabelecida a respetiva visão de FFAA com espectro completo de capacidades e alcance global das capacidades militares integradas em todos os cinco domínios operacionais¹⁸ (Mills & Brooke-Holland, 2021, p. 5)

Desde 1946, cinco relatórios independentes para organização estruturante de Defesa foram publicados cujos resultados se concentraram apenas nas recomendações de mudança na estrutura organizacional e no gerenciamento da Defesa (Mills et al., 2020, p. 30). A primeira revisão, em 1946 visava incorporar as lições aprendidas durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1958, a segunda: ‘*Sandys Review*’. A terceira, em 1963, recomendava um Ministério da Defesa unificado que absorveria as FFAA (cada Força compunha um ministério). Em 1984, veio a quarta e o mais recente relatório foi o ‘*Levene Review*’ de 2011, em que se examinou a estrutura e a gestão do *MoD*. As últimas propostas de 2011 iniciaram por reorganizar o *MoD* cujas medidas incluíram uma sede menor, um Conselho de Defesa reestruturado e a criação de um novo

¹⁵ ‘*Fixed Term Parliaments Acts*’

¹⁶ ‘*Integrated Review*’

¹⁷ ‘*Defence Command Paper*’

¹⁸ Três domínios tradicionais da terra, ar e mar, além dos novos domínios do espaço e do ciberespaço.

Comando de Forças Conjuntas para fortalecer o desenvolvimento de capacidades conjuntas (como especialidades médica e de Sistemas de Informação) (Mills et al., 2020, p. 30).

O Ministério da Defesa como é conhecido hoje foi estabelecido em 1947, amalgamando os vários escritórios do governo e o serviço público que lidou com questões de Defesa desde o período entre a guerra (Thompson, 2017, p. 10). Afeto à sua responsabilidade, o *MoD* gerencia atualmente todos os assuntos referentes à Defesa, incluindo o orçamento, serviços únicos e a implementação da Política de Defesa (Thompson, 2017, p. 12). A Política de Defesa exprime o que se quer causar com as ações a serem tomadas, consequentemente, o cerne da estratégia de Defesa consiste na articulação exata de como alcançar os objetivos fixados pela política declarada (Edmunds, 2014, p. 527; Ribeiro, 2009, p. 22). Neste diapasão, a Defesa desempenha um papel único na proteção e promoção dos três interesses nacionais fundamentais identificados pela *IR* de 2021: soberania, segurança e prosperidade (Defence, 2021a, p. 10). Dessa forma, a missão da estrutura de Defesa é atender ao propósito da Política de Defesa, ainda que contestável e passível de mudanças, exigindo que o estabelecimento de Defesa seja ágil e responsivo proporcionando economia de custos e eficiência (Cornish & Dorman, 2009, p. 753).

A preocupação fundamental da estratégia deve ser com o propósito político e os *'outputs'* militares - as razões pelas quais as FFAA devem ser empregadas em circunstâncias específicas e os efeitos políticos que devem ser esperados dela. É claro que essas circunstâncias podem mudar e, em medida, o propósito político (e, portanto, os resultados) das FFAA também devem ensejar mudanças (Cornish & Dorman, 2009, p. 739). A Defesa, em sua essência, envolve quatro pontos fulcrais: políticas e ideias; capacidade e poder militar; recursos financeiros; e capacidade industrial de Defesa, sendo somente, o primeiro, o único ponto de entrada aceitável. A política deve ser, na medida do possível, a voz desinteressada no debate sobre Defesa, na medida em que deve articular uma visão ampla do RU no mundo e definir os interesses da sociedade que os três pontos restantes devem servir (Cornish & Dorman, 2009, p. 740). A Defesa, em que pese compromissos operacionais atuais, se prepara para o que *'pode'* acontecer, garantindo que as FFAA apresentem os resultados, quando e onde forem necessários, desfocando de intermináveis discussões sobre insumos (ou capacidades) ou mesmo sobre a natureza do conflito. A razão de ser da Defesa, em suma é: o alcance dos valores na forma de propósitos políticos específicos tendo como base o uso das FFAA (Cornish & Dorman, 2009, p. 752).

O setor de Defesa do RU é guiado por três documentos estruturantes: *IR* (supervisionando as despesas públicas), o *NSS* (descrevendo a abordagem do Ministério da Defesa ao risco de

ataque) e o *SDSR* (Solar, 2020, p. 709). Tomando por base a referida documentação condicionante afeta a Defesa, analisou-se a seguir a Política de Defesa do RU para o enfrentamento de desafios entre os quais o comprometimento econômico e uma visão política nacional orientada para poder alcançar os resultados necessários da maneira mais eficiente e responsiva (Cornish & Dorman, 2009, p. 734).

Análise

As revisões estratégicas mencionadas anteriormente seriam passíveis de rapidamente serem desfeitas pelos eventos subsequentes como, por exemplo, os conflitos e seus desdobramentos nas ilhas *Falklands*, Golfo, e Afeganistão o que levou a recentes e ampliadas interações além das considerações puramente de Defesa (Gow, 2010, p. 366). Neste sentido, a partir de 2010 o *SDSR* passou a realizar uma análise abrangente e interdepartamental das necessidades de segurança/Defesa nacional, de acordo com a *NSS*, antes de definir e alocar recursos para adquirir e atribuir capacidades para lidar com os níveis de riscos de segurança avaliados pela referida estratégia *NSS* (Thomson & Blagden, 2018, p. 583). Embora as recomendações detalhadas para cada política fossem independentes, estavam conectadas por princípios gerais, refletindo o reconhecimento de que questões de Defesa e segurança não podiam mais ser consideradas como mutuamente exclusivas (Mills et al., 2020, p. 27).

Percebe-se que as revisões estratégicas foram amplamente orientadas pelo orçamento em detrimento de uma avaliação clara da política como ponto de partida (Gow, 2010, p. 370). Estavam, ainda segundo James Gow, também sujeitas aos gostos, interesses, valores, julgamentos das personalidades políticas envolvidas no processo, que invariavelmente ocasiona distorções em uma abordagem estratégica e puramente racional (2010, p. 370). É fundamental, pois considerar em tempos nos quais além da incerteza, diversidade, complexidade e urgência, há escassez e austeridade, ou seja: a estratégia nacional deve considerar competir por recursos escassos e deve levar sua parcela de contínua restrição nos gastos públicos (Cornish, 2015, p. 257).

É mister salientar que a Política de Defesa maiormente deve estar ancorada na dependência de ameaças externas e são essas, e não o desejo de economizar, que são os principais fatores de política (Blackburn, 2015, p. 85). Este dilema sugere que o RU não pode facilmente – e certamente não rapidamente – cortar compromissos assumidos, tanto do ponto de vista financeiro como de presença e apoio de suas FFAA no exterior (Gow, 2010, p. 374). A partir de 2010, com

o SDSR, passou-se a reequilibrar as prioridades de Defesa, compromissos e gastos (Solar, 2020, p. 712).

Existe, neste sentido - ao longo do tempo, um tensionamento entre fins estratégicos e meios estratégicos, ou seja, como combater ou impedir ameaças externas, minimizando os custos internos para o RU (Blackburn, 2015, p. 86). Esta tensão entre o que é desejado e o que pode ser alcançado é refletido no coração da Estratégia por pensadores como Colin Gray e Lawrence Freedman, que retrataram entre a utilidade da estratégia relacionada à busca de meios e fins racionalmente harmonizados ou na realidade mais próxima de uma série pragmática de compromissos baseados em informações e incerteza imperfeitas (Gray 2010, p. 56, Freedman 2010 citado por Blackburn, 2015, p. 86). Os requisitos econômicos são os principais fatores internos e contrastam com a presença contínua de ameaças externas. Esses fatores internos e externos são, segundo Gary Blackburn, essencialmente dialéticos em sua relação entre si - tese e antítese - e a arte da estratégia nacional deve ser buscar posicionar-se reconhecendo a realidade do poder dos fatores internos e externos (2015, p. 86).

A Defesa é uma das questões políticas de Estado e requer visão de amplo prazo e liderança na longa condução dos temas correlatos e seu planejamento futuro (Dover, 2011, p. 22). Desta forma, para Robert Dover, o planejamento de Políticas de Defesa britânica de longo prazo perpassa os governos e suas necessidades políticas devido as curtas molduras temporais entre governos (2011, p. 22). Necessitam, portanto, do ponto de vista estratégico, uma compatibilização entre as ameaças enfrentadas pelo Estado e os interesses políticos entre governos porque os interesses de Estado devem ser destilados aos dos interesses dos políticos e de suas redes de interesses nos quais estão incorporados (Dover, 2011, p. 28).

Neste sentido, uma estratégia nacional, que venha a cumprir os objetivos fixados pela política, implica em tomada de decisões entre os quais estão aqueles que dizem respeito à estrutura da força militar, ou seja: a base sólida e material de seu chamado *hard power* (Cornish, 2015, pp. 257–258). *Hard power*, portanto, pode ser entendido como a expressão de perspectivas de política externa e intenção estratégica (Cornish, 2015, p. 259). Já, conforme definido por Joseph Nye, o *soft power* refere-se à capacidade de um Estado de atrair outros pela legitimidade de suas políticas e pelos valores subjacentes a eles (Cleary, 2011, p. 45).

No que diz respeito à Defesa, segurança e assuntos militares, segundo Paul Cornish, *soft power* é conveniente e valioso, mas é mais bem visto como um proxy para o *hard power*, e não

uma alternativa suficiente em si. Ainda para o ex-Diretor do Grupo de Pesquisa para Defesa, Segurança e Infraestrutura da *RAND Europe*, a condição atual do *hard power* do RU é de ambivalência estratégica, circunstância esta mascarada pela experiência operacional, isto é, o uso eficaz da força militar (2015, p. 280). A ambivalência estratégica é uma perspectiva última da Política de Defesa, onde a aspiração é comprometer-se política e financeiramente o mínimo possível, mantendo a maior gama possível de opções estratégicas (Cornish, 2015, p. 281).

Como Gabriel Elefteriu apresenta, a razão fundamental pela qual é necessário aumentar gastos com Defesa hoje se deve aos erros estratégicos anteriores, não em função a algum fato inevitável ou ‘lei natural’ da política internacional, mas falha em perceber ameaças com antecedência e tomar medidas adequadas para impedir a convergência de deteriorar as tendências de segurança antes de atingir o ponto de crise (2018, p. 17). O Conselho de Segurança Nacional (NSC), criado em 2010, tem frequentemente sido acusado de ter se tornado um centro de resposta de crise de curto prazo, preocupado em garantir uma apresentação política positiva das escolhas do governo, em vez de ter um direcionamento estratégico de longo prazo (Devaney & Harris, 2014: 30–35; Joint Committee on the National Security Strategy (JCNSS), 2012b: 4 citado por (Thomson & Blagden, 2018, p. 574). Neste sentido, ao contrário de pensar em termos de ameaças tradicionais em larga escala, os autores do NSS pensaram em termos de risco, demonstrando uma encolha na retórica estratégica do RU (Cornish, 2015, p. 275,278).

A Política de Defesa britânica é afetada há muito tempo por um déficit estratégico de líderes atrelado a incerteza sobre o papel do RU no cenário global e com o ‘declinismo’¹⁹ como um dos subprodutos dessa condição (Elefteriu, 2018, p. 15). O foco tem sido espelhar que adversários e inimigos pensem e atuem pela mesma lógica e regras a curto prazo, acoplando uma dependência de tomada de decisões com base nas situações imediatas, ou seja: na atual configuração político-militar (Elefteriu, 2018, p. 17). Em algum lugar na linha do tempo, desde 1940, os governos britânicos perderam a arte do planejamento estratégico abrangente e de longo prazo. O governo não produz estratégia, gerando as chamadas ‘revisões estratégicas’ para entregar todas as políticas e procederem às correções (Ricketts, 2022, p. 124).

¹⁹ Crença de que uma sociedade ou instituição está tendendo a declinar. Particularmente, é a predisposição, possivelmente causada por viés cognitivo, como retrospectiva rosada: ver o passado de maneira mais favoravelmente e mais negativa.

Gestão Estratégica de Defesa

Considerando que a gestão estratégica destina-se a gerir os recursos do Estado auferindo vantagem de igual cunho - estratégica - no sentido da construção do futuro almejado pelos seus membros, há que se distinguir o processo do conteúdo e do contexto (Ribeiro, 2020, p. 128). A caracterização e análise da GED do RU neste trabalho, reduziu-se às considerações que permitam fomentar o contexto da interação entre a PE e IE no processo da gestão estratégica em si. Segundo Hannagan, na gestão estratégica, é importante distinguir o processo do conteúdo e do contexto, o que será exposto a seguir (2001 citado por Ribeiro, 2020, p. 129).

Neste sentido, se torna relevante, a forma como atualmente o governo conduz o processo da gestão estratégica da Política de Defesa, à medida que o escopo (conteúdo) se amplia além das considerações puramente de Defesa (Mills et al., 2020, p. 34). O rastreamento de processos permite analisar trajetórias de mudanças que descrevem episódios, sequências e blocos de construção frequentemente entendidos como uma concatenação temporal de eventos ou fenômenos (Collier, 2011, citado por Solar, 2020, p. 706). Em última instância, a eficácia da gestão estratégica perpassa, o processo contendo sistemas de apoio, integrando-os a análise do ambiente, a formulação, a operacionalização e controlo (Ribeiro, 2020, p. 129).

Enquanto o processo é a forma de elaborar, o conteúdo é o produto do processo nas fases e níveis de aplicação e responde ‘o que’ deve ser a modalidade de ação (Ribeiro, 2020, p. 129). Antigas distinções entre Defesa e segurança interna, ‘paz’ e ‘guerra’, ‘público’ e ‘privado’, ‘estrangeiros’ e ‘domésticos’ e ‘Estado’ e ‘não estatal’ estão cada vez mais desatualizadas e são cada vez mais irrelevantes em um contexto altamente dinâmico e fluido, onde a difusão da informação e o ritmo da mudança tecnológica estão transformando o carácter dos conflitos e por conseguinte a GED (Defence, 2021b, pp. 5–7). Esta análise de conteúdo, formalizada por documentos, direciona, a partir dos níveis mais altos, os procedimentos e ações de operacionalização, ou seja: como é posta em prática a estratégia.

O contexto é o conjunto de circunstâncias ‘onde?’ nas quais o processo e o conteúdo são determinados, ou seja: no caso em lide, tanto os respetivos ambientes internos como os externos (Ribeiro, 2020, p. 129). Neste diapasão, toda a Política de Defesa do RU se baseia na conjuntura da cooperação e participação de aliados, implicando ser o RU um dos atores internacionais mais estrategicamente conectados do mundo e o principal membro europeu da *NATO*²⁰ (Elefteriu,

²⁰ ‘North Atlantic Treaty Organization’

2018, p. 38). O fim da era do internacionalismo dos EUA, aliado ao enfrentamento do duplo risco de ajuste desta nova geometria global (fora da União Europeia (UE)), enquanto define prioridades nacionais, constituem desafios para a gestão estratégica britânica em recalibrar sua avaliação realista de seus interesses (Ricketts, 2022, p. 142).

A evolução do cenário geopolítico tem sido caracterizada por uma competitividade constante entre atores Estatais ou não, com o risco crescente de confronto entre as grandes Potências (Bew, 2019, p. 5; Solar, 2020, p. 703). Neste sentido, a GED do RU tem sido aprimorada se afastando do paradigma de gerenciamento de riscos dos últimos anos para refinar e reviver o pensamento a longo prazo a fim de trazer maior dinamismo além dos ciclos auditivos de 5 anos (Bew, 2019, p. 15). A trajetória histórica do RU, portanto, aponta a crescente centralização formal na busca de estratégia coerente entre diferentes agências - estatais ou não, acompanhadas de tentativas informais entre indivíduos-chave nessas instituições para melhorar a coordenação estratégica (Thomson & Blagden, 2018, p. 575).

Pode-se considerar que, a partir da SDSR de 2010, procurou-se estabelecer os processos pelos quais os objetivos estratégicos mais amplos do RU poderiam ser alcançados e o equilíbrio de recursos e capacidades necessários para atingir esses objetivos (Mills et al., 2020, p. 27). Na ausência de uma grande revisão da Política de Defesa em 12 anos, a citada SDSR retratou oportunamente a necessidade de reequilibrar prioridades, compromissos e gastos de Defesa do RU conquanto processo estratégico (Mills et al., 2020, p. 28). À época, o recém-criado NSC, por meio da formulação do NSS, apresentou conclusões quanto a reconfiguração da capacidade militar que deveria ser alcançada, sob a consciência de que seria fundamental ao RU a priorizar o ‘que’, ‘onde’, ‘quando’ e ‘com quem’ comporia seu portfólio (Mills et al., 2020, p. 28).

Em julho de 2018, o Secretário de Estado da Defesa anunciou o estabelecimento de uma capacidade estratégica dentro do Ministério da Defesa: a ‘*net assessment*’, uma estrutura abrangente em rede, para a análise estratégica de longo prazo de saldos de *hard power*, que mede as capacidades gerais das nações em relação entre si, e não para cada uma por seus méritos (Elefteriu, 2018, p. 8,11). Como o Elefteriu identificou, o RU enfrentava a necessidade de definir e implementar um novo conceito estratégico para “Grã-Bretanha Global” e alcançar a eficiência do planejamento de Defesa de longo prazo (2018, p. 11). Neste sentido, conforme o relatório de 2018 da *Policy Exchange*²¹ apontava, foi estabelecido em 2022 o gabinete de assessoramento

²¹ Um dos principais *think tanks* do RU no desenvolvimento e promoção novas políticas por meio de pesquisa independente e com formuladores de políticas de todos os lados do espectro político (Exchange, 2021)

SONAC²², estrutura independente para implementação do *net assessment* como uma das principais ferramentas para apoiar a criação de estratégia entre períodos dos governos (Elefteriu, 2021, p. 1).

Ainda em 2018, o '*Modernizing Defense Program*' (*MDP*), fora publicado, egresso da revisão de capacidades de segurança nacional ('*National Security Capability Review*' (*NSCR*)), a qual, por sua vez fora motivada por preocupações nas mudanças no ambiente de segurança (Brooke-Holland, 2018, p. 1). Foram identificadas quatro áreas de trabalho, intituladas: olhando para o Modelo Operacional (o funcionamento da Defesa); eficiência e modernização empresarial; abordagem comercial e industrial; e política, resultados e capacidade militar (Brooke-Holland, 2018, p. 2,3). Com base na avaliação mais detalhada do contexto de segurança nacional na *NSCR*, o *MDP* descreve a reentrada do mundo em um período de intensa e persistente competição deixando indícios da mudança de como a Defesa irá operar em um ambiente organizacional de rede (*net assessment*) (Brooke-Holland, 2018, p. 2).

A atual Revisão Integrada (*IR*) do governo sobre segurança, Defesa, desenvolvimento e política externa é o documento de estratégia mais importante desde o final da Guerra Fria, devido a ser nele que melhor se expressa a distinção entre a estrutura "baseada em ameaças" para a criação de estratégia que requer um longo prazo e perspectiva sistêmica contra o modelo "baseado em risco" que ora prevalecia (Office, 2021; (Elefteriu, 2022). Qualquer método baseado em risco é, por definição, não estratégico: entre outras desvantagens, suas categorias de risco limitam demais um panorama complexo sendo, por conseguinte, necessária uma abordagem passiva e de curto prazo, em vez de abordar as causas subjacentes (Elefteriu, 2021). Nesse contexto, portanto, a dinâmica do governo com a atual documentação expedida, é atingir os objetivos da *IR* por meio de uma estratégia baseada em ameaças, a qual, é impulsionada por uma compreensão das ameaças sistêmicas as quais acabam expondo todos ao risco (Mills & Brooke-Holland, 2021, p. 9).

A *IR* introduz, por conseguinte, uma mudança de abordagem relacionada em seu cerne: a transição da anterior Defesa do *status quo* na ordem internacional para uma nova moldura das próximas iterações, a saber, o '*burden-sharing*'²³ enfatizado na visão de 2030 do Primeiro

²² '*Secretary of State's Office of Net Assessment and Challenge*'

²³ ou 'compartilhamento de fardo': o sentido de a visão proposta do Reino Unido ser uma nação que resolva problemas e compartilhe encargos em uma perspectiva global decorrentes de sua posição como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU e compromisso da proteção dos direitos humanos, defesa das normas globais e crescente influência nas alianças internacionais.

Ministro e estabelecido na própria *IR* (Elefteriu, 2021). Como produto da revisão integrada (*IR*), criou-se uma estrutura estratégica, para responder às tendências no contexto internacional para formulação de políticas futuras de longo prazo. Dos quatro objetivos abrangentes e mutuamente apoiados e estabelecidos pela estrutura estratégica, dois estão diretamente relacionados à Política de Defesa: o fortalecimento da segurança e a da Defesa, além da construção de resiliência, ambos igualmente no domínio doméstico quanto no exterior (Office, 2021, p. 18). A *IR* incorpora, para tal, *net assessment* para suporte da formulação de estratégia entre as agências e órgãos do RU como estrutura para a análise estratégica dos equilíbrios de poder e as capacidades dos Estados em relação entre si, em vez de cada um por seus próprios méritos (Elefteriu, 2021, p. 7).

Análise

Para gestão a GED do RU, a ambivalência estratégica anteriormente mencionada da Política de Defesa era proveitosa no sentido de compor a base de uma estratégia nacional baseada em análise e gerenciamento de riscos - uma abordagem que respondia não apenas a diversificadas ameaças e desafios à segurança, mas também à escassez e austeridade (Cornish, 2015, p. 282). No entanto, relativo às questões de *hard power*, a estratégia nacional baseada na ambivalência deve ser deliberada e não acidental envolvendo tomada de decisões (*Id. Ibid.*). Por conseguinte, a ambivalência como base para a estratégia nacional não substitui a análise e a decisão e não oferece (2015, p. 7,8) uma prospeção tranquilizadora do futuro no sentido de que serão exigidos continuamente julgamentos complexos e periodicamente revisados à medida que as circunstâncias mudem (Cornish, 2015, p. 283).

É cada vez mais claro que os objetivos declaratórios da Política de Defesa, as demandas feitas pelos compromissos operacionais e as capacidades financeiras e organizacionais para atendê-las na prática não correspondem mais, enquanto os próprios formuladores de políticas de Defesa lutarem para elaborar uma resposta adequada ou unificada para essas pressões (Edmunds, 2010, p. 377). Destarte, entre outras, o que se pode depreender é a baixa qualidade, precisão e abrangência na avaliação do ambiente estratégico e do comportamento dos rivais (Elefteriu, 2018, p. 16). Esta questão, por sua vez é associada diretamente ao descompasso entre o financiamento e tais planos, fato este mencionado pelo próprio secretário de Defesa, Ben Wallace, ao discutir as revisões anteriores no início de 2020 como uma ambição que não tinha o financiamento anexado (Mills et al., 2020, p. 3).

No que tange ao *soft power*, grande parte da influência do RU no mundo dele depende, considerando o contexto atual em que a opinião pública é cautelosa quanto ao uso de FFAA de forma assertiva como um instrumento de política externa (Ricketts, 2022, p. 241). Segundo Cleary, o RU, para renovar seu compromisso com o exercício do *soft power*, necessita ser realista em sua avaliação de como pode e onde gostaria de fazer a diferença (2011, p. 45). A difícil escolha hoje, do RU, perpassa no aceite da realidade que continuará sendo um poder europeu, internacional por instinto e história, pela estrutura de sua economia e pela disseminação global de seu povo (Ricketts, 2022, p. 240).

Para consecução de atividades de demonstração de poder, seja *hard power* ou *soft power*, é essencial possuir capacidades obtidas por meio de planejamento que produzam elementos de poder capazes, alcançando um equilíbrio entre pessoas, investimento e prontidão (Taliaferro et al., 2019, p. 5,6). A incerteza perene, porém, significa que as FFAA e equipamentos de hoje devem ser capazes de responder a ameaças futuras desconhecidas e durante um período de 20 a 30 anos (Hartley, 2002, p. 199). Neste sentido, para que uma estratégia nacional seja eficaz, exigirá conceções e investimentos sérios em capacidades, dentre outras como coleta de Inteligência, alerta precoce e comunicações (Cornish, 2015, p. 282).

As pressões financeiras nas compras de Defesa e a profissionalização da política em toda a Europa também convergem para diminuir as capacidades de Defesa europeia (Dover, 2011, p. 28). O processo de aquisição de equipamentos de Defesa leva anos, algumas vezes décadas para entrar em serviço, o que significa que os governos podem estar ligados financeiramente a programas caros que não são de sua própria criação (Mills et al., 2020, p. 3). A questão do financiamento da Defesa: o que muitas vezes é incompreendido, é que a eficiência econômica da produção de forças militares é um problema estratégico de longo prazo, não apenas um problema de gerenciamento temporário (Elefteriu, 2018, p. 35).

A supramencionada estrutura não convencional e complexa do *net assessment* auxilia o processo da GED para a análise estratégica do *hard power* ou potenciais militares das nações comparativamente e não em termos absolutos e de forma prospectiva a longo prazo, em apoio à Política de Defesa em um ambiente de competição estratégico-militar (Elefteriu, 2018, p. 7). Foi empregada de forma pioneira no Pentágono a partir da década de 1970 (contexto da Guerra Fria), por Andy W Marshall, que fundou o ONA²⁴ e cujo trabalho enfatizava a abordagem competitiva e na identificação e exploração de assimetrias comparativas entre os Estados beligerantes

²⁴ 'US Office of Net Assessment'

(Elefteriu, 2022). No processo, há exposição de respetivos pontos fortes e fracos que são usadas para desenvolver vantagens competitivas que buscam explorar áreas de oportunidade a longo prazo, enquanto tomam medidas antecipadas para mitigar as próprias vulnerabilidades. Na prática, essa abordagem competitiva reorienta a estratégia de Defesa, a fim de orientar a concorrência estratégica geral a seu favor (Elefteriu, 2018, p. 9) .

Embora o caráter dos conflitos esteja mudando, a natureza da guerra não muda, é sempre a interação violenta entre as pessoas, para a qual demanda de resposta integrada e exige modernização significativa, para o ritmo da mudança tecnológica considerável (Defence, 2021b, p. 8). Uma estrutura organizacional de *net assessment* para o RU – idealmente, localizado dentro do *MoD* – não apenas ajudará a destilar uma imagem clara de um mundo caótico como apoiará uma capacidade muito necessária: o pensamento de longo prazo (Elefteriu, 2018, p. 43). Responder a desafios complexos com soluções simples vai ao alcance da própria natureza do *net assessment* : modelagem simples, sob pensamento complexo (Elefteriu, 2018, p. 42).

Outra análise digna de mencionar diz respeito a mudanças e as respetivas abordagens planejadas ou emergentes e como afetam a gestão estratégica em um contexto mais amplo. Uma abordagem planejada percebe a mudança como resultado de um processo hierárquico, autoritário e estabelecendo as metas de planejamento e identificação (Solar, 2020, p. 704). A abordagem emergente, por sua vez, assume a mudança como externa ao controle das organizações, levando a processos de acomodação que são participativos e incentivam a inovação (Osborne e Brown 2005, citado por Solar, 2020, p. 704).

Na literatura de gestão de políticas, as abordagens planejadas e emergentes afetam as mudanças enfatizam a incerteza provocada pelas ondas que recebem da governança pública (Solar, 2020, p. 705,706). O contexto da mudança é interno e externo e afetado pelo passado, presente e futuro. Perspetivas críticas argumentariam que o meio ambiente não forçaria as mudanças sobre os atores - mas, em vez disso, os atores trabalham dentro do contexto e agem para moldá-lo (Solar, 2020, p. 714). Os proponentes da mudança planejada assumiriam que a mudança é o resultado de um processo sistemático de digitalizar o ambiente e determinar como uma organização deve mudar. Por sua vez, a mudança emergente, é o resultado das ações que estão fora de uma organização que está fora de seu controle (Osborne e Brown 2005 citado por Solar, 2020, p. 714).

Nesse contexto de segurança altamente dinâmico e fluido, não se pode permanecer reativo nos processos de planejamento e desenvolvimento de capacidades; e na abordagem para usar o instrumento militar (Defence, 2021b, p. 8). O caráter do contexto estratégico requer, neste sentido, uma resposta estratégica que integra todos os instrumentos de: Defesa, Diplomacia, Desenvolvimento, Inteligência e Segurança entre outros. Cômico disto, o *MoD* em seu *'Integrated Operating Concept' (IOC)* reconhece estar em uma conjuntura de concorrência estratégica, e percebe ser necessária uma postura de dissuasão, na qual a concorrência pode evoluir rapidamente para o confronto (Defence, 2021b, pp. 8–12).

As falhas da estratégia e governança nos anos após o referendo do *'Brexit'*²⁵ causaram danos duradouros à economia do RU e expuseram sérias fraquezas no sistema político de Defesa, que parecia na superfície ser bastante estável e resiliente (Ricketts, 2022, p. 141). Ainda segundo Ricketts, o RU necessita urgentemente reviver a arte da estratégia - uma característica dos anos do pós-guerra, pois, ao fazer as escolhas difíceis que estão por vir, também será vital reunir todos os poderes de influência por ventura conservados.

Escolhas Difíceis

Documentos de estratégia publicados são, sobretudo, documentos de advocacia política, em vez do uso da escolha de prioridades e alocação de recursos (Ricketts, 2022, p. 125).

It is not that published strategy documents tend to be bland and full of clichés. The heart of the matter is that the pressures of modern democratic politics are making it harder for leaders to base what they do on careful thinking about the longer-term consequences of the options in front of them. (Ricketts, 2022, p. 126)

No caso do RU, documentos de estratégia publicados sofrem pressão política na sua formulação, ocasionando aos seus formuladores afastamento do cuidadoso pensamento de longo prazo. Para que se tenha alguma chance de ser duradouro, é mister que o pensamento estratégico seja baseado em uma avaliação realista dos interesses nacionais e nos danos à sua reputação internacional como, por exemplo, o resultado da partida caótica da EU (Ricketts, 2022, p. 142).

Os líderes políticos modernos sofrem agudamente com a tirania da pressão imediata, sob incansável pressão do ciclo diário da mídia tradicional e constantemente de fogo de mídia social (Ricketts, 2022, p. 127). Todos necessitam e desejam respostas instantâneas e, diante destas pressões, o urgente e o operacional impulsiona o importante como expresso por Robert

²⁵ Nome dado à saída do RU da União Europeia. É combinação de "Grã-Bretanha" e "saída" em inglês: *'Britain Exit'*

McNamara: a estratégia é substituída pelo gerenciamento de crises (Ricketts, 2022, p. 127). Atualmente, essa pressão direciona a tomada de decisões para a gestão de crises de curto prazo, bem como enfraquece e polariza a formulação de políticas por meio do apelo populista a queixas e nostalgia, em vez do racionalismo e análise assessorados adequadamente (Ricketts, 2022, p. 141).

Dentre os documentos de Estado que solidificam os interesses nacionais²⁶ está a Constituição - modelo não adotado pelo RU e a inexistência de uma Constituição é um dos fatores que vulnerabiliza a fixação de interesses nacionais vitais, de longo prazo, ou seja, interesse de Estado e não de governo. Cada governo do RU tem sua própria concepção dos interesses nacionais e, independentemente de sua formulação, esta é a expectativa que os cidadãos esperam que seus governos entreguem (Ricketts, 2022, p. 143). O corolário de uma Constituição não escrita é que as checagens e contrapesos das ações de cada governo são relativamente fracas, e tais ações se fundamentam na criação de leis construídas sob conveniências de curto prazo (Ricketts, 2022, p. 126).

A qualidade das decisões políticas e estratégicas de Defesa relaciona-se com a tomada das melhores decisões em processo difícil e complexo que requer tempo, consensualização e especialistas aptos a lidar com os elementos essenciais do processo estratégico (Ribeiro, 2009, p. 27). Muitas vezes, tem-se que validar argumentos e se fazer opções estratégicas distintas baseadas em informações limitadas e num futuro incerto (Ribeiro, 2020, p. 28). Neste sentido, uma nova estratégia nacional é parte integrante da adaptação do RU à vida fora da UE e pode dar uma contribuição importante para navegar pelas difíceis decisões que estão por vir (Ricketts, 2022, p. 237).

Avulta de importância a necessidade de prospecções estratégicas dos possíveis cenários de futuro uma vez o RU enfrenta o duplo risco de, ao passo que se ajusta à nova geometria do poder global (fora da UE), define um novo conjunto de prioridades (ou interesses) nacionais. Não se deve esquecer, entretanto, que a IE deve, de forma atuante, contribuir para mitigar os efeitos e impactos das possíveis ameaças estratégicas no processo de gestão estratégica. A análise da interação, portanto, destes importantes elementos de estratégia será fundamental para o desenvolvimento e aprimoramento do pensamento estratégico.

²⁶ Segundo Liotta e Lloyd, definem os desejos e as necessidades básicas que fundamentam a reação de um país, visto serem expressos termos de sobrevivência e de bem-estar (Ribeiro, 2020, p. 34)

2 – A interação entre a prospectiva e inteligência estratégicas

A tensão entre prospecção e incerteza inerente é o Santo Graal da consistência da Estratégia. (Hoffman, 2018, p. 6)

É irrefutável pela comprovação histórica que as ferramentas e métodos usados para travar guerra mudam com os tempos, porém, de acordo com Clausewitz, a natureza da guerra não muda²⁷ – apenas seu caráter (Mewett, 2014). Neste sentido, o Reino Unido (RU) estabeleceu em seu ‘*Integrated Operating Concept*’ (IOC), compromisso com uma resposta integrada exigindo modernização significativa face as mudanças influenciadas pela tecnologia, lei, ética, cultura, métodos de organização social, política e militar e outros fatores do caráter específico da guerra²⁸ (Defence, 2021b, p. 8; Mewett, 2014). Desta feita, torna-se mister considerar o futuro no sentido de apoiar os tomadores de decisão a se prepararem para uma série pensada de futuros plausíveis, e - para tanto - o pensamento claro sobre o futuro e estratégias de planejamento e tomada de decisão relacionadas que se seguem a esse pensamento são essenciais (Bengston, 2018, p. 194,199).

A razão de se pensar no futuro é uma questão vital, relacionada ao planejamento estratégico e tomadas de decisão que decorrem desse pensamento, tendo em vista que toda decisão que se é tomada relaciona-se ao futuro (Boulding, 1973 citado por Bengston, 2018, p. 199). A estratégia raramente é uma ideia de um gênio ou um processo mecânico criado por ajustes organizacionais. Historicamente, é um fenômeno dependente das circunstâncias da interação dinâmica entre a evolução da guerra, o Estado, as ideias e o ambiente externo (Porter, 2010, p. 7). Neste sentido, Patrick Vallance, Chefe do Conselho Científico do Governo do RU esclarece que pensar o futuro oportuniza ao governo uma abordagem estruturada para a formulação de políticas que sejam robustas e responda às mudanças de longo prazo afetas à estratégia (Science, 2021, p. 1).

²⁷ A natureza da guerra descreve a essência imutável - e que a diferencia como um tipo de fenômeno. A natureza da guerra é violenta, interativa e fundamentalmente política. Na ausência de qualquer um desses elementos, passa a ser outro fenômeno que não a guerra.

²⁸ O caráter da guerra descreve a mudança de maneira que a guerra como um fenômeno se manifesta no mundo real. É definido por Clausewitz pela relação variável entre os três elementos da trindade: paixão e violência primordial; acaso e incerteza; e propósito (ou controle político).

DCDC

Estabelecido após a SDR de 1998, o Centro de Desenvolvimento, Conceitos e Doutrina (DCDC) é o ‘*think-tank*’ interno do Ministério da Defesa (MoD) que realiza, dentre outras atribuições, análises de "futuros" de longo prazo para dar suporte à concepção de estratégias afetas a Defesa bem como incrementar o desenvolvimento de capacidades (Uttley et al., 2019, p. 807). O DCDC é responsável por publicar tendências estratégicas, conceitos conjuntos²⁹ e doutrina³⁰ por meio de pesquisas contínuas para identificar os principais fatores de mudança que moldarão e remodelarão o mundo do RU (Centre, 2021a, p. ii). Neste sentido, o DCDC produz uma avaliação, quinquenal das Tendências Estratégicas Globais (GST), que está programado para coincidir com os preparativos para as revisões estratégicas dos principais documentos condicionantes da Política de Defesa do RU (Edmunds, 2014, p. 534).

A tentativa da estrutura organizacional da Defesa do RU em resolver o dilema entre um futuro incognoscível e a necessidade de conhecê-lo, baseia-se, segundo Uttley em três elementos a seguir elencados. Primeiro, o desenvolvimento da visão institucional de longo prazo do MoD sobre o potencial caráter futuro dos conflitos o qual é realizado pelo DCDC (2019, p. 807). O segundo elemento é o ciclo de planejamento de desenvolvimento de forças do MoD, em moldura temporal mais curta e destinado a preparar as FFAA para possíveis ambientes operacionais futuros. Seu foco principal está na entrega em até 10 anos de 'Força Conjunta'. Por último, mas não menos importante, é o reconhecimento de que o futuro ambiente operacional provavelmente será caracterizado por mudança de ambientes complexos, o que exigirá adaptação institucional (Uttley et al., 2019, pp. 807–808).

Segundo Lenny Brown³¹, o DCDC publicou várias edições de GST nos últimos 20 anos, sendo que a 6ª edição foi publicada em 2018 (2020, p. 19). A GST é uma elaboração descritiva de um contexto estratégico para Defesa e segurança com visão para meados do século, com uma perspectiva abrangente do futuro derivada por meio das pesquisas lideradas pelo DCDC (Defence, 2018, p. 2). Ainda segundo Brown, a GST faz parte de um programa de análise estratégica mais amplo liderado pela equipe interna de Futuros e Análise Estratégica do DCDC. A equipe busca identificar e entender os principais impulsionadores de mudança que moldarão

²⁹ descrevem como as FFAA e Defesa do RU poderão operar no futuro.

³⁰ diretrizes para comandos militares com base nas melhores práticas e experiência operacional

³¹ O brigadeiro Lenny Brown MBE Royal Marines é Chefe do Depto *Futures & Strategic Analysis* do DCDC

O *DCDC* não é único no estudo de futuros estratégicos no governo do RU, ainda que os demais órgãos e agências³⁴ se dediquem semelhantemente, possuem ênfases departamentais específicas e focos geralmente mais estreitos (Edmunds, 2014, p. 534). Todos esses grupos e organizações visam fornecer de forma colaborada um senso detalhado do contexto através do qual o risco estratégico e a oportunidade podem ser julgados e contra os quais a tomada de decisão possa ocorrer (Edmunds, 2014, p. 535). Diante do exposto, conceito analítico autorizado de alto nível do *DCDC* - dentro da atual estrutura do *MoD* - orienta o planejamento de Defesa de longo prazo para o futuro ambiente operacional (Uttley et al., 2019, p. 808) .

Do ponto de vista estratégico, o RU agora se encontra em uma situação geopolítica competitiva de longo prazo, seja explicitamente reconhecido ou não, devido à nova (ou restaurada) identidade geopolítica da Grã-Bretanha pós-Brexit. Portanto, a lógica da competição estratégica de longo prazo agora deve prevalecer ainda mais nos conselhos do governo (Elefteriu, 2018, p. 33). Neste escopo, o *MoD* preconiza que o desenvolvimento de uma visão de trabalho de longo prazo é indispensável afim de que se busque pensar, investir e agir estrategicamente, apesar de a única certeza sobre o futuro ser sua incerteza inerente (Defence, 2018, p. 3). Portanto, conforme mencionado anteriormente, pela análise da visão institucional de longo prazo do potencial caráter futuro dos conflitos, pode-se preparar melhor para um desafio inesperado e, neste contexto, surge o emprego da metodologia do *horizon scanning (HS)* (Defence, 2018, p. 3).

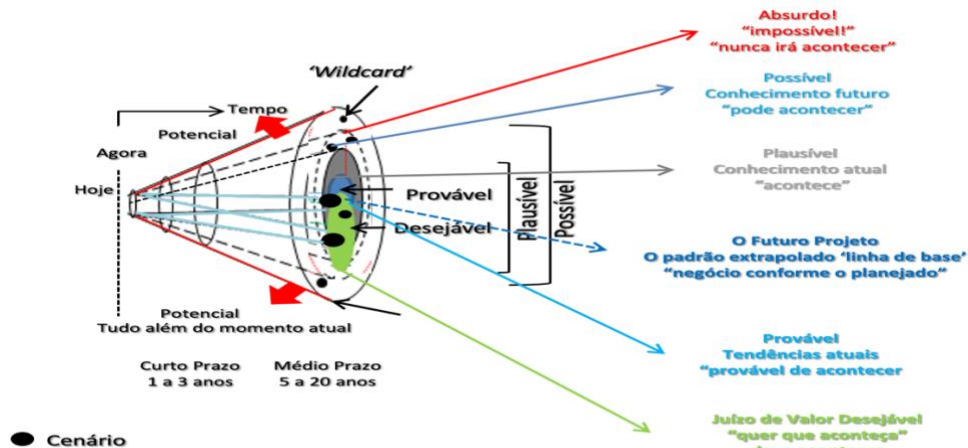
Horizon Scanning

HS dentro do governo no RU tem suas raízes no estabelecimento do programa de prospecção em 1994, sendo caracterizado, por meio do Comitê do *Chief Scientists Advisers (CSA)* em 2004, como exame sistemático de possíveis ameaças, oportunidades e prováveis desenvolvimentos futuros, incluindo - mas não restritos - àqueles à margem do pensamento e planejamento atuais (Miles & Saritas, 2012, p. 530; Schultz, 2006; Science, 2020, p. 13). Tal metodologia de prospecção evita a tentativa de criar projeções do futuro por meio de previsões; visando explorar, monitorar e avaliar contínua e objetivamente os desenvolvimentos atuais e suas potenciais implicações para o futuro (Rowe et al., 2017, p. 224). Das múltiplas definições existentes na literatura, um ponto em comum para o entendimento de *HS* é que se trata de

³⁴ Do Laboratório de Ciência e Tecnologia de Defesa o grupo Futuros e Inovação 'Futures and Innovation'; o Programa de Horizon Scanning do Gabinete do Governo; o Programa de Prospectiva do Departamento de Negócios, Inovação e Habilidades; e a Equipe de Horizon Scanning e Futuros dentro do Departamento de Meio Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais

cenários futuros prováveis. Não é em si preditivo - não revela o que irá acontecer - mas pretende indicar o que poderia acontecer (Office, 2013). A Figura 2 indica numa dada projeção os futuros classificados diferenciadamente.

Figura 2
Cone de Futuros



Nota. O modelo de Cone de Futuros foi usado para retratar futuros alternativos por Hancock e Bezold em 1993 (Bezold & Hancock, 1993, p. 5). Adaptado (A. J. Voros, 2017; Bezold & Hancock, 1993, p. 5; Taket, 1993, p. 73; Schmidt, 2015a, p. 28)

O emprego de *HS* destina-se a desenvolver a capacidade de uma Organização em identificar de forma consciente e compreensível, mudanças no ambiente externo, levando a uma resposta rápida e eficaz a mudanças e eventos (Miles & Saritas, 2012 citado por Rowe et al., 2017, p. 226). Especificamente no Reino Unido, *HS*, na esfera do governo, é aplicado para o processo de busca de sinais ³⁵ de alerta precoce de mudança no ambiente de política e estratégia pela análise do futuro para a tomada de decisões estratégicas (Office, 2013, p. 27). No âmbito do RU, *horizon scanning* é usado para apoiar três tipos principais áreas de atividade do governo: desenvolvimento de estratégia, formulação de políticas e entrega operacional (Office, 2013).

HS historicamente tem ocorrido em dois tipos de locais de dentro do governo do RU: unidades especializadas, muitas vezes localizadas centralmente, responsáveis por considerar temas ou tópicos entre governos com alto valor estratégico; e departamentos individuais, responsáveis por considerar questões mais discretas e específicas do departamento (Commons,

³⁵ De acordo com Peter e Jarratt, são os seguintes :**Sinais Fracos** - Informações sobre o futuro que são vagas e o impacto no futuro não são claras. Considerado como matéria-prima de previsão; **Sinais Fortes (tendências)** - Mudanças observáveis acontecendo hoje e que devem continuar no futuro; e **Curingas, Eventos Críticos ou Surpresas Estratégicas** - Algo que poderia acontecer que está completamente fora dos modelos mentais existentes e maneiras de lidar (Peter & Jarratt, 2015, p. 51)

2014). No domínio intergovernamental registra-se três centros principais: a Unidade de Estratégia do Primeiro-Ministro (*PMSU*)³⁶ a Unidade de Horizontes Estratégicos (*SHU*)³⁷ e o *Horizon Scanning Forum (HSF)* (Commons, 2014). *HS* ocorre adicionalmente em uma ampla gama de departamentos e uma variedade diversificada de fontes (academia, indústria, parceiros internacionais) os quais são usadas durante as fases de consulta e desafio (Office, 2013) .

A *SHU* foi criada no Gabinete do governo britânico em 2008 inicialmente com o objetivo de fornecer varredura de horizontes para a *NSS* do RU, publicada em 2009. Adicionalmente tinha incumbência de fomentar discussão com o *JIC*³⁸ na matéria afeta a *HS* (UK Parliament Cabinet Office, 2009, p. 69). Lançada em março do ano anterior, porém o Centro de Rastreamento de Horizontes (*HSC*)³⁹ tem desde então olhado adiante no futuro para, no mínimo, dez anos a frente visando identificar e examinar possíveis oportunidades e ameaças. A *HSC* cria e gerencia processos para o *horizon scanning* (Treasury, 2007, p. 52). Nos últimos anos, segundo Bethan Morgan, a equipe do *Government Office for Science (GOS) Futures* viu um aumento de equipes de todo o governo do RU na aplicação do *HS* (Morgan, 2021).

Net Assessment

Segundo Elefteriu, um dos princípios do ‘*net assessment*’(assessoria em rede ou *NA*) é o contato com a academia e outros consultores não pertencentes ao *MoD*, fundamental para desafiar a sabedoria convencional (2018, p. 8). *NA* sustenta escolhas de Defesa mais eficazes em condições de competição estratégico-militar de longo prazo (Elefteriu, 2018, p. 8) . A *net assessment*, dentro do contexto de *HS* e sua abordagem baseada em redes - complementada pela abordagem baseada na *web*, amplia a interação, fornecendo um vasto repositório de informações em constante mudança e, muitas vezes, disponíveis publicamente, o que apresenta uma oportunidade ímpar para "agora lançar" o cenário de informações em constante mudança em tempo real (Palomino et al., 2012, p. 356) .

Neste mister, a fim de fazer uso sistemático do melhor das informações emergentes para apoiar a tomada de decisão, o *DCDC* se vale de pequenas equipes (ou grupos) que realizam atividades de *HS* compartilhando práticas e revisando o “estado da arte” em processos estruturados de escaneamento de horizontes baseados na *web*, sustentado por uma forte

³⁶ *Prime Minister's Strategy Unit*

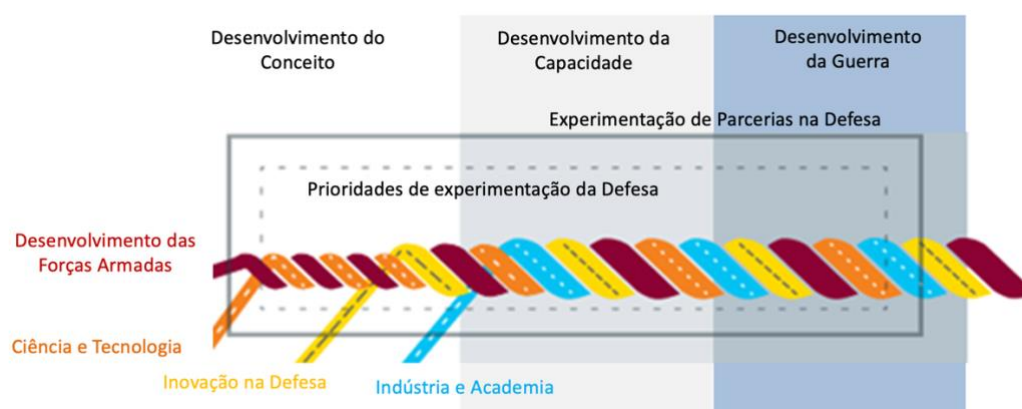
³⁷ *Strategic Horizons Unit*

³⁸ *Joint Intelligence Committee*

³⁹ *Horizon Scanning Centre*

compreensão técnica e princípios de boas práticas (Palomino et al., 2012, p. 355). Importante salientar que, neste contexto, segundo Brown, o *DCDC* não é expressivo em tamanho, sendo composto por em efetivo de 65 funcionários entre militares e civis selecionados levando-se em conta a diversidade de conhecimentos e extensas ligações entre governo, academia e grupos de reflexão, tanto no RU quanto fora dele (2020, p. 19). Participam no *DCDC* oficiais de intercâmbio de várias nacionalidades, dentre as quais Alemanha, Austrália, Brasil⁴⁰, Holanda, França, Finlândia e Holanda, contribuindo com suas respectivas e variadas perspectivas (Brown, 2020, p. 20). Essa mistura de oficiais internacionais, funcionários públicos e militares do RU, além de ser uma extensa rede global, reforça a diversidade de perspectivas dentro da equipe de Futuros e Análise Estratégica. A pluralidade das equipes do *DCDC* e a composição de rede colaborativa, consolidando a filosofia de *net assessment*, fomentam o poder do contributo da prospeção necessária para moldar e informar em última instância política e estratégia de Defesa.

Figura 3
Experimentação de Parcerias na Defesa, Reino Unido



Nota. (Centre, 2021a, p. 45)

Análise da Interação PE - IE

Vimos até agora, no contexto da Política de Defesa do RU, o *DCDC* (dentre outros atores) com proveito de extensa rede de colaboradores, associado ao uso de *HS* em um sistema integrado de *net assessment* e, nesta conjuntura, o autor entende estejam configuradas condições favoráveis ao desenvolvimento de pensamentos sobre o futuro e da prospeção estratégica. O pensamento futuro e as ferramentas de prospeção estratégicas, conforme exposto, fornecem ao governo abordagem estruturada para lidar com a tomada de decisão estratégica relativas a mudanças de longo prazo (Science, 2021, p. 1). Neste contexto, passa-se a caracterizar e analisar: a prospeção

⁴⁰ comprovado pelo autor realizou visita ao *DCDC*, no âmbito da pesquisa científica em fevereiro de 2022

estratégica (PE) e sua efetiva interação com a Inteligência Estratégica (IE); e os contributos, oportunidades, óbices e desafios resultantes.

Para que seja percebida a relação entre a IE e a PE, é essencial descrever as características centrais dos agentes que formam e interagem compondo a estrutura desta interação segundo a perspectiva teórica adotada. Avulta de importância, portanto, identificar pontos de convergência, aspetos comuns e diferenciadores que comporão a avaliação crítica da interação dos conceitos-chaves supramencionados. Estes, por sua vez, serão ponderados, de forma crítica, tanto de forma isolada como de forma combinada em relação ao aprimoramento da preparação organizacional para o futuro.

A Estratégia segundo Ribeiro implica em superação de adversidades ou exploração de eventualidades em ambiente de desacordo em prol do alcance de objetivos (2009, p. 22). A contraposição de ameaças no ambiente estratégico, por sua vez, perpassa um conhecimento antecipado. A IE, possui 4 categorias de produtos⁴¹, sendo que, no Alerta Antecipado Estratégico (SEW)⁴² reside a dificuldade de análise sobre dois requisitos fulcrais: capacidades e intenções de contendores (Hulnick, 2006, pp. 964–966; Liebowitz, 2006, p. 22; Schmidt, 2015a, p. 12,13). Digno de ser mencionado, o Alerta Antecipado Estratégico (SEW) se torna adicionalmente mais difícil de ser produzido na medida em que existe multiplicidade de ameaças de magnitude aproximadamente iguais (Gentry & Gordon, 2019, pp. 423–432; Lowenthal, 2015, p. 5,6).

Ter uma boa Inteligência contrapondo uma ameaça estratégica não é suficiente. Para que a IE tenha significado, ela deve ser transmitida aos formuladores de políticas, os quais, por sua vez, devem estar engajados com os analistas de Inteligência (Lowenthal, 2015, p. 5). Incorpora-se neste contexto, o que Lowenthal menciona como a dificuldade interposta da ‘armadilha da antecipação estratégica’: a tendência do pensamento linear⁴³ o qual pode ser mitigado com concessões experimentais de ‘*what if’s*’ (“e se”) sobre interesses vitais e alguns sinais de alerta (Lowenthal, 2015, p. 7). Pode-se depreender, portanto que, para o desenvolvimento da atividade de Inteligência, se requer tempo para que se permita aos analistas de Inteligência pensarem sobre estas armadilhas e se afastem das incumbências de Inteligência diária (nomeadamente a demanda pela produção de Inteligência corrente).

⁴¹ Inteligência Corrente; Estimativa de Inteligência; Alerta de Inteligência; e Estudos de Inteligência

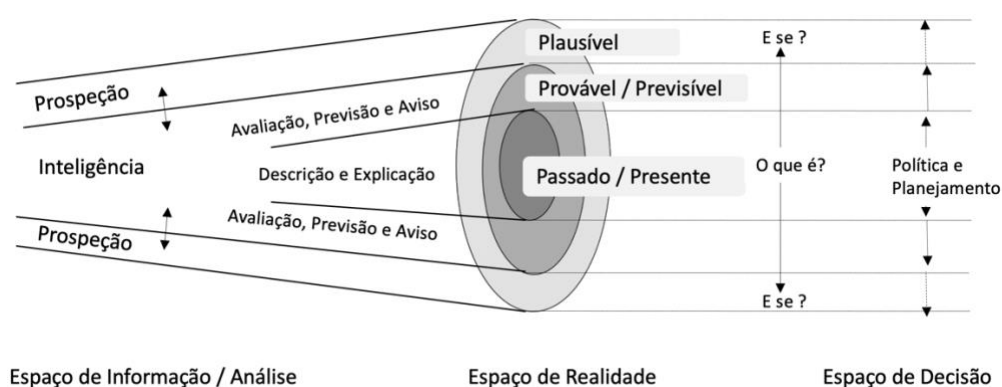
⁴² *Strategic Early Warning*

⁴³ Desenvolvimento cognitivo de que o amanhã será praticamente como hoje, e assim por diante.

Além da abordagem frente às ameaças, *SEW* deve considerar também as oportunidades dentro do ambiente estratégico, pois não se trata somente de reação face às adversidades, mas também persecução de objetivos estratégicos. Ainda que a perspectiva seja diferente para ameaças, o provimento de *SEW* considerando as oportunidades apresenta outras dificuldades, como, por exemplo, não ser dado ao oficial de Inteligência conhecer em detalhes a política para que não ultrapasse as fronteiras de suas responsabilidades (Lowenthal, 2015, p. 8). Como efeito resultante, Lowenthal advoga que, no caso do RU (Austrália, Canadá, EUA e Nova Zelândia também) oficiais de Inteligência não fazem recomendações ao nível político (2015, p. 8). O analista de Inteligência se mantém apenas na objetividade analítica e intelectual.

A IE, por meio do seu ciclo acumula processualmente fatos aparentes para seleção e produção de juízo de valor e avaliação tanto no presente quanto ao futuro. Esta análise de Inteligência descreve ‘*what*’ (“o quê?”) atribuindo explicação lógica, credível e testável para esses fatos ‘*so what*’ (“então quê?”) fornecendo conjeturas nas lacunas de informações identificadas e estimativas futuras ‘*now what*’ (“agora o quê”) (Schmidt, 2015a, p. 13). Este processo é resumido na Figura 4 onde a análise eficaz de Inteligência satisfaz as necessidades de informação relevantes dos tomadores de decisão nos níveis tático, operacional ou estratégico (Schmidt, 2015a, pp. 13–16).

Figura 4
Inteligência, Prospeção, Política e Planejamento: Relações



Nota. (Schmidt, 2015a, p. 23)

Conforme anteriormente mencionado, a prospectiva estratégica, conquanto abordagem com vistas ao aprendizado do futuro, destina-se a habilitar a tomada de decisão atual, deliberadamente ampliando assim os limites da percepção e expandindo a consciência situacional para além das

questões imediatas, de curto prazo e emergentes (Habegger, 2010, p. 50). A prospeção estratégica não trata de previsão, nem Inteligência, pois constitui um conjunto distinto de ferramentas e processos que abordam o contexto contendo problemas complexos ou mesmo perversos⁴⁴ no monitoramento de possíveis eventos futuros, analisando implicações, simulando cursos de ação alternativos, para emissão de avisos oportunos que lidem tanto com ameaças ou oportunidades (Schmidt, 2015a, p. 19). Depara-se, por conseguinte, da distinção da IE que não lida satisfatoriamente com incertezas se envoltas e agravadas por alta complexidade (exceto, na melhor das hipóteses, para indicá-las e seus limites) , e a PE que tem responsabilidade de prover cenarização (no caso do RU HS) para auxiliar o governo e suas agências a detetar sinais fracos e tendências emergentes, visualizar futuros alternativos (Habegger, 2010, p. 50; Schmidt, 2015a, p. 19).

A PE, com a capacidade de criar e manter uma visão de longo alcance, se aproveita do uso de *insights* para detetar condições adversas, ao passo que, permite a fusão de metodologias (dentre outras a HS, no caso do RU), na moldura da gestão estratégica (Slaughter, 2002, p. 1). Embora a SDSR de 2015 tenha reconhecida a importância da IE na interrupção de ameaças, a fluidez do ambiente internacional e um maior escrutínio agem contra atividades mais ambiciosas de longo prazo (Cormac, 2017, p. 183). Neste contexto de complementaridade, a interação da IE com a PE evidencia, por exemplo, bons alertas provenientes de análise de ambiente (ES)⁴⁵ identificando a existência de sementes de futuro no ambiente operacional enquanto antevê quais potencializarão desafios, oportunidades que serão identificadas previamente ao mesmo tempo que antecipada no processo de gestão estratégica.

A Inteligência e prospeção, neste diapasão, são consideradas disciplinas distintas, e podem ser caracterizadas como complementares em sua interação. A prospectiva fornece uma compreensão mais ampla e menos restrita sobre possíveis futuros, a partir de indicadores e outras informações produzidas (Schmidt, 2015a, p. 19,22, 2015b, p. 492). Muitos desses indicadores apontarão para futuros que ainda não foram apreciados pela Inteligência, a qual poderá usar destas informações em sua análise de fatos disponíveis para detectar e identificar assuntos de interesse emergentes ou anteriormente despercebidos (Schmidt, 2015a, p. 22). Assim, agrega-se

⁴⁴ Problemas complexos advêm de causas isoladas identificáveis enquadradas e dissecadas em partes isoladas e gerenciáveis. Problemas perversos (*wicked* em inglês), não podem ser dissecados e resolvidos isoladamente, devendo ser compreendidos e abordados como um sistema (Fuerth & Faber, 2012, p. 14).

⁴⁵ ES: (*environmental scanning*) termo ambíguo, que por vezes se refere exclusivamente à análise de ambientes e ecossistemas naturais ou geográficos (que têm horizontes muito literais e curtos). Definido também como: a identificação, monitoramento e exame sistemáticos de questões de relevância para o tópico em questão. (Miles & Saritas, 2012, p. 532)

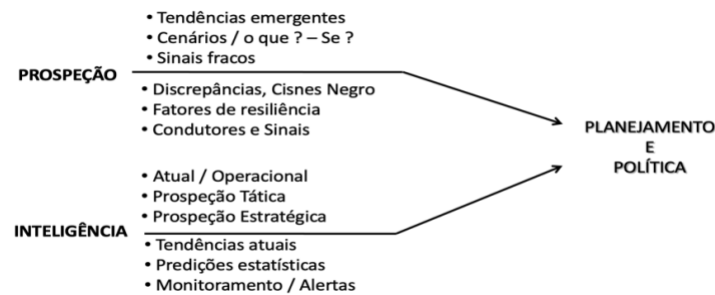
valor para a metodologia do Alerta Estratégico Antecipado (*SEW*), pois os analistas de Inteligência seriam capazes de receber aspetos que não haviam observado anteriormente por meio da contribuição da prospecção no provimento de indicadores de ameaças desconhecidas e inesperadas, tornando seus significados conhecidos, e as suas implicações para posterior análise de Inteligência (Schmidt, 2015b, p. 493).

Por sua vez, a prospectiva se beneficia das descobertas e avaliações e estimativas de Inteligência, que podem ser iniciadores e balizadores das análises prospectivas. Além de fornecer contexto e dados de iniciação para a prospecção estratégica, os produtos de Inteligência Estratégica podem estabelecer referências para base de prospecções alternativas de outros futuros potenciais (Schmidt, 2015a, p. 22). A Inteligência, nomeadamente quanto a *SEW*, possui com a prospecção estratégica aparente sobreposição, tanto das perguntas e estratégias analíticas, como por exemplo, o uso de cenários para descrever os vários futuros que são potencialmente muito semelhantes (*Id.; Ibid*). Desta feita, poderia haver otimização de trabalhos conjuntos resultantes nesta área fronteira entre eles, não apenas facilitando sua troca mútua de informações, mas aumentando a compreensão recíproca dos métodos (o que será abordado no próximo capítulo quanto à gestão estratégica).

A Inteligência Estratégica, especialmente através da *SEW*, observa até o horizonte - estendendo-se do prazo mais próximo, imediato e presente, buscando respostas específicas para uma moldura temporal não maior que cinco anos (Rolington, 2013, pp. 34–36; Schmidt, 2015a, p. 24). Já a prospecção estratégica vislumbra o horizonte, porém com perguntas mais amplas, incluindo aquelas ‘*what if’s*’ (“e se”) e tendo um alcance temporal muitas vezes mais profundo do que o da Inteligência, estendendo o limite mais para o futuro (muitas vezes até quinze ou vinte anos) (Schmidt, 2015a, p. 24). De forma sucinta podemos observar na Figura 5 como se configuram as relações de prospecção no contexto das relações tradicionais anteriores entre a Inteligência Estratégica e política e planejamento estratégico o que será o foro das análises subsequentes apresentadas no presente trabalho.

Figura 5

Relacionamento entre Inteligência, Prospecção e Planejamento de Políticas



Nota. (Schmidt, 2015a, p. 24)

Contributos, oportunidades, óbices e desafios da PE na IE

Contributos

Como visto anteriormente, a complexidade e a incerteza permeiam os dias atuais e futuros, especialmente no que diz respeito ao ambiente de segurança (Edmunds, 2014, p. 528). Patrick Vallance, neste contexto, argumenta que o cone da incerteza revela que não há uma versão do futuro, mas múltiplas possibilidades (Science, 2021, p. 4). A questão em demanda apresenta que prever totalmente o futuro não seja possível, porém, o espectro de temáticas de possibilidades de futuro, que podem ser discernidos e pesquisados com análise rigorosa no aspecto intelectual metodológico, podem ser de igual modo, providos de semelhante análise imaginativa e visionária (Muller, 2009, p. 394) . A IE utiliza ferramentas eficazes para analisar dados e fatos justificáveis, avaliados quanto à precisão, validade e confiabilidade e no contexto de suposições identificadas e gerenciadas. Produz respostas intrínsecas aos questionamentos específicas que, por sua vez, informam aos tomadores de decisão estratégicas e aos planejadores (Schmidt, 2015a, p. 12).

A função da Inteligência como alerta, segundo Cynthia Grabo, é antecipar, o tanto quanto a coleta e a análise permitirem: as ações que provavelmente o inimigo conduzirá; e particularmente, se nações hostis estão preparando para darem início às ações adversas no futuro previsível (2015, p. 1). A Inteligência e a prospecção fornecerão aos tomadores de decisão (em benefício de planejamentos e políticas) diferentes tipos de informações, normalmente previsíveis e plausíveis, respectivamente, as quais se caracterizam complementares e importantes (Schmidt, 2015a, p. 24). A adição de descobertas e análises de prospecção na Inteligência preenche a lacuna existente entre os analistas de Inteligência e os tomadores de decisão estratégica quando surge

algo novo, pois apresenta um maior respaldo e aprimoramento dos subsídios na medida em que há contribuições colaborativas, paralelas, mutuamente conscientes e reforçadas pelos analistas de futuros (Schmidt, 2015a, p. 22).

A Defesa no RU, de acordo com o seu Conceito Operacional Integrado (*IOC*), deve ser integrada nacionalmente e em todos os cinco domínios operacionais⁴⁶; posicionando-se de forma assertiva para demonstrar a vontade política e suas capacidades (Centre, 2021a, p. 4). Segundo Lowenthal, há duas questões principais que a análise de Inteligência deve abordar, ambas importantes tanto para a *SEW* como, em última instância, para a Inteligência Estratégica: intenções e capacidades do contendor (2015, p. 2). A interação da prospectiva com a Inteligência diminui, portanto a dificuldade para o operador e analista de Inteligência em lidar com incertezas e complexidade, uma vez que a abordagem prospectiva identifica e monitora as informações relevantes sobre tendências e problemas novos e inesperados, num futuro a longo prazo (Habegger, 2010, p. 51)

Oportunidades

Há complexidade na atividade de Inteligência que inclui risco, burocracia política, interatividade, análises comparativas, ações secretas, tecnologia e supervisão, sendo que todas, segundo Peter Gill, apontam para as inadequações do modelo de ciclo de Inteligência (Phythian, 2013, pp. 25–53). Devem ser levados em conta a tecnologia como um dos principais impulsionadores da transformação da Inteligência, sobretudo o impacto do aprendizado de máquina (‘*machine learning*’) e da Inteligência Artificial nos aspectos de aproveitamento de todas as informações disponíveis, pois os dispositivos conectados superam em muito os seres humanos (Gill & Phythian, 2018, p. 469). Neste sentido, *NSS - SDSR 2015* traz importante alerta quanto à complexidade e o volume dos dados envolvidos, seja por meio de tamanho ou velocidade de coleta, dificultando a análise com técnicas convencionais em meio ao grande volume de informações disponíveis agora - desde ‘*Big Data*’, bem como os vastos recursos de código aberto, relatórios diplomáticos e militares e até os sigilosos provenientes da Inteligência (Government, 2015, p. 83).

Toda Inteligência diz respeito a informações, mas a informação por si só não constitui Inteligência e, portanto a Inteligência consiste mais do que mera informação, sendo que

⁴⁶ Sobre ou sob o mar; sobre ou sob a terra; no ar; no espaço; e no espectro da informação da cibernética (Defence, 2019, p. 3).

praticamente todas as definições reconhecem e convergem que a Inteligência é um processo (Wheaton & Beerbower, 2006, p. 321,326,329). A Inteligência é coletada, processada, analisada, distribuída e usada em níveis múltiplos e complexos, representado pelo ciclo de Inteligência, que reflete um modelo teórico básico. Julian Richards propõe um novo modelo de três dimensões (ator, fluxo de processo e transações) e com foco nos formuladores de políticas e produtores de Inteligência (Phythian, 2013, pp. 50–53). Neste sentido, o uso de *HS* configura-se oportunidade para que a prospectiva estratégica, na sua interação com a Inteligência Estratégica, desenvolva maior qualidade e abrangência de tendências, estimativas e avaliações estratégicas e demais análises solicitadas pelos formuladores de políticas e tomadores de decisão estratégicas.

Muller observa que os planejadores e estrategistas de segurança nacional do RU não recebiam Inteligência abrangente e de qualidade acerca de futuros prospectivos, somente estimativas de Inteligência nacional e outras análises prospectivas, diferentes entre si e focadas em prazo mais curto, impactando em uma incapacidade institucional generalizada de pensar estrategicamente (2009, p. 389). Neste contexto, a prospeção estratégica é relevante para explorar oportunidades em ambientes de alta velocidade, porque também afeta as práticas de gerenciamento de conhecimento que ajudam a aumentar o desempenho inovador (Nascimento et al., 2020, p. 276). Em contraste, o aprendizado de máquina e a Inteligência Artificial juntamente com o desenvolvimento das capacidades ativadas do *NA* permitirão continuamente a rápida coleta de Inteligência na Defesa do RU, áreas onde os esforços futuros devem ser concentrados e podem ser adotados para melhorar a grande quantidade de dados de diferentes fontes e nações. Assim, tais inovações tecnológicas facilitam o uso de *big data* para melhorar os processos e a tomada de decisões, gerando resultados que permitem o desempenho inovador (Mills et al., 2020, p. 21; Nascimento et al., 2020, p. 287).

Óbices

Embora o produto de Inteligência de futuros (prospeção estratégica) possa não ser classificado como de acesso restrito, sua circulação deve ser restrita ao uso oficial do Governo do RU, como por exemplo o estudo britânico, feito pelo *DCDC* nomeado '*Global Strategic Trends Programme*'. Esse estudo é vago em termos de quais países estão sendo examinados; estando desprovidas de nomes de países (Muller, 2009, p. 393). O mundo está mudando, a distinção entre guerra e paz está mais difusa, e a capacidade de colaborar facilmente deve ser maximizada contra ameaças complexas e diversas que exploram informações generalizadas, exigindo que as Forças Armadas do RU compartilhem informações, integrem suas muitas unidades diferentes umas com

as outras e com outros departamentos governamentais e aliados e parceiros internacionais (Defence, 2019, p. 16,18). Caracterizada como uma atividade relacional coletiva, a PE vem se concentrando nas dimensões cognitivas de maior antecipação, permitindo melhorar a forma de considerar a tomada de decisão e o relacionamento entre seus principais atores para alcançar uma melhor integração dentro da estratégia (Bootz et al., 2019, p. 81).

As funções complementares de Inteligência e prospecção colaboram restringidas pelo sigilo, afim de suprir aos tomadores de decisão o que seja específico e previsível, dentro de um contexto de plausibilidade. Em contrapartida, igualmente restringidos pela necessidade de conhecer, a Inteligência e a prospecção são alimentadas pelo *feedback* proveniente da política e dos planejamentos decorrentes (Schmidt, 2015b, p. 493). O Comitê de Ciência e Tecnologia da Câmara dos Comuns reconheceu em 2015 o trabalho entre setores e agências do governo do RU, confirmando, entretanto que o desempenho de *Horizon Scanning (HS)* ainda é inconsistente entre os respectivos executores e seu uso ainda não totalmente sistemático (Schmidt, 2015b, p. 498).

Há, segundo Rolington, uma necessidade real de alterar os métodos e práticas de Inteligência, as relações com os formuladores de políticas e as estruturas organizacionais que foram criadas para monitorar, analisar, avaliar e distribuir Inteligência (2013, p. 36). Não há, para os operadores de Inteligência uma grande quantidade de compartilhamento de informações entre a coleta de Inteligência e a análise que operam em paralelo, devido às restrições quanto a barreiras psicológicas, medos de comprometer fontes e preocupações de segurança, tornando, às vezes, a coleta e análise bastante independentes o que não é desejável (Hulnick, 2006, p. 962). Ademais, simplesmente criar ou evidenciar uma função de prospecção independente não trará resultados esperados porque deve ser operacionalmente integrada às outras funções principais para alcançar resultados eficazes, tanto no curto quanto no longo prazo. Em suma, a criação de um novo elemento organizacional não está prontamente em posição de colaborar e atender às necessidades das outras funções ou de ser aceito como fazendo isso (Schmidt, 2015b, p. 501).

Desafios

Para o *MoD* do RU, o desenvolvimento de uma visão de longo prazo é indispensável para o pensamento, investimento e ações estratégicas, sendo que a prospecção auxiliará no desafio de cobrir as lacunas componentes dos futuros relativas a incertezas que lhes são inerentes (Defence, 2018, p. 3). Há muito que a Inteligência tem lidado com a melhoria das capacidades para evitar surpresas estratégicas. A ênfase tem sido no aprimoramento da coleta, outrora secreta - mas com

tendência nos últimos anos de ser de forma ostensiva também, por meio de pesquisa interagências e ligação entre organizações que lidem com Inteligência (Barnea, 2020, p. 2). O RU, por meio da SDSR de 2015, estabeleceu novos processos de alerta antecipados concernentes a riscos de instabilidade domésticos e internacionais com embasamento de *HS* e aprimoramento das habilidades de análise de Inteligência em todo o governo, inclusive por meio do desenvolvimento profissional (Government, 2015, p. 83).

A perspectiva de longo prazo é uma das características distintivas fundamentais do *Net Assessment* (NA), que também resulta lidar com incertezas e de forma orgânica, colocando uma ênfase particular na compreensão das tendências e do fator de tempo na Estratégia (Elefteriu, 2021, p. 27). No contexto de NA, o estabelecimento da SONAC reduziu a burocracia das várias estruturas de “estratégia” e “política” do RU aglutinando-se diretamente ao Secretário de Defesa, com mandato específico, para assessorar a análise estratégica de longo prazo de equilíbrios de poder que mede as capacidades gerais das nações em relação umas às outras (Elefteriu, 2022). A PE no espectro dos tomadores de decisão estratégica, por conseguinte, favorece e estimula a redução daquilo que Kristian Gustafson nomeou de ‘tirania da Inteligência corrente’⁴⁷ (2010, p. 604).

Um desafio central enfrentado pela Inteligência Estratégica no setor de segurança militar é a prevenção a ataques surpresa estratégicos, seja prevenindo-os ou neutralizando seu elemento surpresa quer seja de natureza concentrada⁴⁸ ou difusa⁴⁹ (Barnea, 2020, p. 3,4; Barnea & Meshulach, 2021, p. 23). Um dos exemplos desse tipo de surpresa e consequente falha de Inteligência, que exemplifica a centralização da comunidade de Inteligência como resposta à falta de cooperação, foi a invasão das Ilhas Malvinas pela Argentina em 1982 a qual se configurou como surpresa estratégica concentrada (Barnea, 2020, p. 3; Davies, 2010, p. 30; Mills et al., 2020, p. 11). Neste sentido, Inteligência e prospeção estratégicas devem colaborar, principalmente no âmbito dos seus operadores diretos, na troca de seus produtos e capitalizando os estudos e análises uns dos outros em seu próprio trabalho (Schmidt, 2015a, p. 24).

⁴⁷ Termo cunhado por Jeffrey Cooper (Cooper, 2005, p. 32)

⁴⁸ Surpresa concentrada: produto de um esforço direcionado por parte de um contendor determinado a impedir que um adversário conheça suas intenções e capacidades reais por ocultação e fraude, a fim de obter uma vantagem.

⁴⁹ Surpresa difusa ou espontânea: fatos desdobrados que não são produtos de um esforço concentrado e organizado, mas que assim mesmo surpreendem sendo desenvolvidos de forma gradual e espontânea.

3 – Aprimoramento da Gestão Estratégica de Defesa

Pessoas inteligentes fazem perguntas difíceis, mas pessoas muito inteligentes fazem perguntas dissuasoriamente simples.

—Ronald Case, *The Nature of the Firm*.

A estratégia tem como grande propósito a exploração da força para ser alcançada, da melhor forma, os objetivos fixados pela política. Para tanto, há que se superar problemas (ameaças) e explorar oportunidades que afetam, ao longo do tempo, a concessão da estratégia (Ribeiro, 2021a). A existência destas ameaças e oportunidades pressupõem possibilidades de mudanças que afetarão o curso da estratégia e, por conseguinte, a gestão da estratégia. Cabe, portanto, por meio da Inteligência Estratégica (IE), lidar com os fatores que afetam mudanças e auxiliar o processo decisório, no sentido de não se perder a visão estratégica formulada ou, por meio da própria gestão estratégica, quando necessária atualizá-la, corrigi-la ou reformular para consecução dos objetivos fixados pela política. Neste contexto, este capítulo discute como a gestão estratégica de Defesa (GED) do Reino Unido (RU), que está ligada à formulação de políticas de Defesa, poderia ser beneficiada pela IE e como óbices e desafios advindos da IE e da interação com a prospeção estratégica desempenham papel na gestão estratégica.

A Inteligência Estratégica

Desde os tempos remotos, a Inteligência ajudava os soberanos a gerenciar o risco e a incerteza, reduzindo a probabilidade de contratempos, controlando seu impacto ou ambos. Em termos práticos, a Inteligência informa e executa a decisão (Treverton & Agrell, 2009, p. 20). A Inteligência assumiu dois significados bastante especializados: informação ou atividade. É informação para os tomadores de decisão, na medida em que qualquer conteúdo de qualquer fonte, os ajude a agir para conhecer ou moldar o mundo ao seu redor. O segundo significado indica a Inteligência como atividade que, por muitas vezes conduzida sob sigilo, auxilia tanto na obtenção da informação quanto na execução das decisões tomadas (Treverton & Agrell, 2009, p. 15). Pode-se dizer, neste diapasão, e, à luz do que foi visto, em relação a mudanças e suas abordagens planejadas ou emergentes, - consideradas em um contexto e de forma situacional - da importância da Inteligência Estratégica como indutor e executor no processo de gestão estratégica em si.

No ambiente estratégico, em dinâmica evolução, a estratégia deve dar destaque à agilidade e flexibilidade e à capacidade de fornecer os resultados mais prováveis de serem necessários para contingências, ainda que complexas e incertas (Cornish & Dorman, 2009, p. 739). A IE, segundo Liebowitz, constitui a integração dos tipos de Inteligência afim de fornecer informações e conhecimento de valor agregado para a tomada de decisões estratégicas organizacionais (2006, p. 22). É de evidência histórica o discernimento de que a estratégia é a principal (ou uma grande) influência nos sistemas de Inteligência, onde a Inteligência como sistema é muito mais que as agências, funções e capacidades que são simplesmente as partes componentes deste Sistema (Treverton & Agrell, 2009, p. 12,28).

Isso conduz à noção de que as capacidades de Inteligência de um Estado são um componente do seu Poder Nacional. Para o RU, como ex-secretário do Comitê Conjunto de Inteligência (JIC), Michael Herman afirma em seu livro⁵⁰, manter agências de Inteligência eficazes, avançadas e globalmente em rede é um componente central do Poder Nacional e a publicação *IR* sugere que esse continuará sendo o caso no futuro previsível (Curtis *et al.*, 2021, p. 57). No contexto da política e seu envolvimento com a competição pelo poder, a Inteligência pode ser mais bem entendida como um processo pelo qual os concorrentes melhoram sua tomada de decisão em relação aos seus oponentes. Os métodos de Inteligência podem promover a vantagem de decisão roubando os segredos dos oponentes ou adulterando as informações disponíveis para os rivais - ou ambos (Treverton & Agrell, 2009, p. 17). Neste sentido, as agências de Inteligência, de forma integrada ao Estado, provida de bons recursos e capaz de interagir com outros Estados aliados, desempenharão um papel crucial: ao alertar quanto a ameaças emergentes; ao atribuir responsabilidades por ações hostis identificadas; ao identificar motivações para ações específicas (Curtis *et al.*, 2021, p. 58).

A Inteligência aplicada à Defesa (DI)⁵¹ do RU, como uma função e não uma instituição, existiu de alguma forma em sucessivas organizações, evoluindo através de muitas iterações, mudanças de estruturas e responsabilidades, pelo menos desde o final da Segunda Guerra. Ela faz parte da capacidade de Inteligência Nacional e fornece não apenas Inteligência de todas as fontes, mas em quase todos os tópicos, para fornecer suporte/apoio estratégico e operacional ao governo (Davies *et al.*, 2016, p. 793,794). A Inteligência do RU trabalha com serviços, órgãos e agências correlatas em vários países, muitos dos quais não são considerados propriamente aliados ou parceiros naturais (Curtis *et al.*, 2021, p. 58). Cabe mencionar ainda que maior atenção e

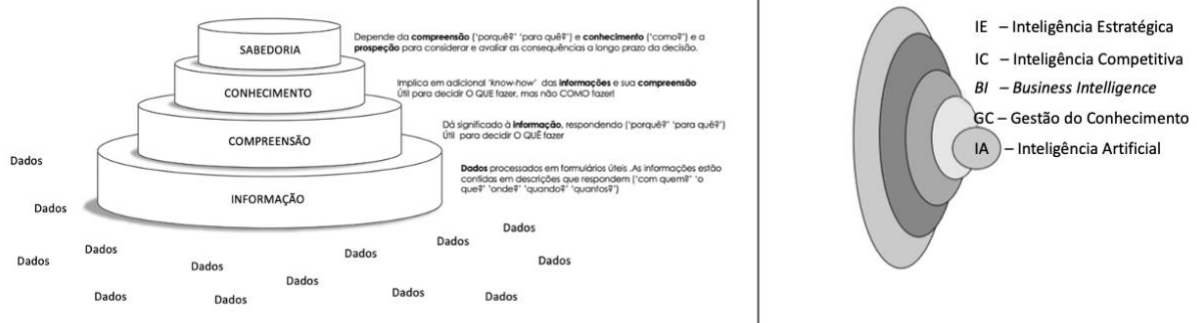
⁵⁰ Intitulado “*Intelligence Power in Peace and War*”

⁵¹ *Defence Intelligence*

importância está sendo dada à *DI*. Anteriormente, parte da sede do *MoD*, ela tornou-se parte do recém-criado Comando das Forças Conjuntas (*JFC*)⁵² em dezembro de 2011 (foi renomeado para Comando Estratégico em dezembro de 2019) (Curtis et al., 2021, p. 61).

Conquanto a Inteligência dependa de vários níveis de compreensão, o psicólogo Robert Sternberg considerou três tipos: analítica⁵³, prática⁵⁴ e criativa⁵⁵. Por sua vez, a hierarquia de Inteligência de Russell Ackoff propõe 5 níveis, desde a aquisição de dados de informações até a sabedoria na tomada de decisões (Maccoby, 2017, p. 21). Os dados são produtos de observação, os quais adquiridos e transformados em formas úteis se refletem em informações as quais, por sua vez, levam à compreensão cognitiva - que dá significado a tais informações, sendo útil para tomada de decisão. A seguir na hierarquia, o conhecimento implica adicional ‘*know-how*’, conduzindo finalmente no topo desta hierarquia à sabedoria que depende justamente da compreensão, do conhecimento e da prospecção para considerar e avaliar as consequências da tomada de decisão a longo prazo (Liebowitz, 2006, p. 7; Maccoby, 2017, p. 22,23). Por fim, e, ampliando a análise da Inteligência em sua integração das várias Inteligências anteriormente mencionadas (considerando a IE aplicada à melhoria do processo de tomada de decisão estratégica), Liebowitz propõe uma representação que se pode consolidar e sintetizar os vários tipos de *intelligentsia* em uma estrutura significativa.

Figura 6
Estrutura de *Intelligentsia* e hierarquia de Inteligência



Nota.(Liebowitz, 2006, p. 14; Maccoby, 2017, p. 21)

⁵² *Joint Forces Command*

⁵³ Inteligência analítica é o tipo testado nos exames de QI. Inclui análise.

⁵⁴ Inteligência prática, incluindo tato, tempo, compreensão das pessoas - e seus motivos - e comunicação eficaz.

⁵⁵ Inteligência criativa, incluindo o reconhecimento de padrões, essencial para dar sentido às mudanças no ambiente de negócios que ameaçam ou indicam oportunidades para a organização.

O processo de GED

A gestão estratégica formula, implementa e avalia decisões multifuncionais que permitem a consecução de objetivos estratégicos, onde o processo de gestão estratégica representa um meio sistemático, dinâmico e contínuo de criar, manter e fortalecer as vantagens competitivas (David *et al.*, 2019, p. 4,6,22). A vantagem competitiva é sustentada por: adaptação contínua às mudanças tanto em tendências e eventos externos, bem como em recursos, competências e capacidades, e internos e formulação, implementação e avaliação de estratégias que capitalizam esses fatores (David *et al.*, 2019, p. 10). O processo de gestão estratégica, portanto, é baseado no fundamento de que as organizações devem monitorar continuamente eventos e tendências internas e externas para que mudanças oportunas possam ser feitas conforme necessário (Fuertes *et al.*, 2020, p. 5).

Neste sentido, o propósito do processo de gestão estratégica é dar condições da tomada de decisão ser a melhor possível, afastando o improviso, obtendo vantagem competitiva a qual é alcançada pela formulação de uma estratégia eficaz, que, por sua vez, é impactada pelos ambientes organizacionais internos e estratégico externo (Ribeiro, 2021b). Quanto ao ambiente organizacional interno, é comum associá-lo à gestão do conhecimento como um conceito do processo cíclico de aquisição, criação, compartilhamento e aplicação de conhecimento⁵⁶ (Shujahat *et al.*, 2017, p. 57). Relacionado ao ambiente externo, a Inteligência Competitiva, por sua vez, é responsável por gerenciar proactivamente as informações deste ambiente em escassez e contrariedade. Portanto, cabe o emprego de IE na avaliação do ambiente externo atual e potencial, bem como ameaças e oportunidades.

O estudo da gestão estratégica, portanto, enfatiza o monitoramento e a avaliação de oportunidades e ameaças externas à luz dos pontos fortes e fracos de uma corporação, afim de gerar e implementar uma nova direção estratégica para uma organização (Hunger & Wheelen, 2011, p. 21). A revisão da literatura afirma que há uma relação significativa entre gestão do conhecimento e Inteligência Competitiva, complementares e que se destinam a gerir o conhecimento dos ambientes internos e externos, conduzindo para a tomada de decisões e consequente vantagem competitiva (Shujahat *et al.*, 2017, p. 58). Neste contexto, no processo da GED, a adaptação a ameaças ou à exploração de oportunidades demandam emprego de IE, que auxiliam os tomadores de decisão para a eficácia das mudanças como parte do processo de gestão da estratégia (Maccoby, 2017, p. 34).

⁵⁶ compreensão das informações que são úteis em decidir tanto ‘o quê’ como também ‘como’ fazer.

A mudança está sempre presente no campo militar, especialmente quando orientada objetivamente, em vez de simplesmente imposta por eventos. O compromisso do RU de realizar revisões regulares do SDSR é um dos muitos exemplos que reconhecem essa evolução contínua colocada por Winston Churchill: “Melhorar é mudar; ser perfeito é mudar com frequência.” (Richards, 2010). Os documentos de Defesa do RU: ‘*The 2021 Integrated Review*’ (IR) e o ‘*Defence Command Paper (DCP)*’ delinearam uma nova estrutura de Força. - Força Integrada 2030 (IF30) - que sugere implementação em 10 anos e descrita como uma futura estrutura de Força traçando uma mudança contundente em sua abordagem aos conflitos (Curtis et al., 2021, p. 13). Embora o ciclo de revisão e atualização quinquenal para a aludida estrutura de Força possa parecer boa ideia, a realidade é que cada uma destas propostas de Força acaba sendo abandonada na metade de seu ciclo de implementação, levando a questionar se persistir com um ciclo decenal seria uma melhor abordagem para a entrega de uma estrutura de Força ideal. Até porque haveria mais tempo para que o IF30 fosse dotada de recursos que contingencialmente nem sempre são disponibilizados (Curtis et al., 2021, p. 14).

Oportunidades, óbices e desafios da IE na GED

Oportunidades

Do ponto de vista estratégico, o Estado tem por finalidade precípua dotar-se de recursos destinados à conquista e manutenção de seus Interesses Nacionais, possuindo o monopólio dos meios legítimos de coerção (Guerra, 2018; Weber, 2003, p. 3). Como qualquer país, o comportamento estratégico RU é moldado por uma combinação de ameaças de segurança externa e interna, meios materiais para lidar com essas ameaças, restrições e oportunidades políticas internas e idiosincrasias-culturais (Thomson & Blagden, 2018, p. 587) . Um dos componentes críticos para o sucesso estratégico é a capacidade de aproveitamento de todas as informações disponíveis no ambiente estratégico. É grande este desafio devido ao enorme fluxo de informações e da mudança na própria natureza da informação, em termos de volume, disponibilidade e importância (Momeni et al., 2012, p. 3).

No âmbito da Defesa do RU, ‘*information advantage*’ (vantagem de informação) é definida como: a vantagem cabível obtida através do emprego contínuo, adaptativo, decisivo e resiliente de sistemas de informação (Centre, 2018, p. 7). A nota de conceito conjunto (JCN 2/18) do RU afirma que, para moldar o mundo, em vez de ser moldado por ele, é necessária uma postura de vantagem de informação estratégica pelo fomento de novas capacidades tecnológicas

que acelerem o processo de tomada de decisão por meio de máquinas qualificadas, enquanto que adversários constituam equipes humanas (Centre, 2018, p. 22). O RU reconhece sua necessidade de usar informações no cerne de uma abordagem multi domínio integrada a uma concepção nacional e, em parceria, sendo de uma maneira mais inteligente, persistente e assertiva, pois a ‘vantagem de informação’ não é um estado estático, mas uma posição relativa que deve ser mantida (Centre, 2018, p. 22, 2021b, p. 13).

Outra importante oportunidade da IE para construção da gestão estratégica em Política de Defesa do RU vai além da abordagem convencional em saber mais sobre o futuro, identificando, portanto, no longo prazo, um enquadramento e reformulação de contextos futuros, permitindo re-percepção de possibilidades e, por sua vez, esclarecimento de escolhas estratégicas. Segundo Ramirez, o processo convencional de planejamento estratégico concentra a atenção no que aconteceu no passado e a realocação de atenção é necessária para que o futuro no presente receba mais prioridade, ajudando assim os estrategistas a evitar o que de outra forma permaneceriam oportunidades perdidas.(2018, p. 9) . Desta forma, uma reavaliação ocorre como resultado do emprego da IE (aprimorada pela interação com a prospeção estratégica), criando contextos futuros os quais estimulam a re-percepção de situações presentes. Essa re-percepção no processo de gestão estratégica permite considerar alternativas e insights plausíveis para reformular a estratégia e implementar opções de ação (Ramirez & Wilkinson, 2018, p. 9,10) .

Óbices

No contexto da gestão estratégica, cabe à IE os fatores que moldarão o futuro, sendo grande o número de variáveis, extensa a moldura temporal, grande quantidade de atores envolvidos e suscetíveis a variadas pressões ampliando o dinamismo, a interação e a expectativa de maior demanda e menor tempo disponível de resposta e em várias dimensões (Fingar, 2011, p. 52). O RU é impelido, nesta conjuntura, a adaptar-se e sobreviver no que a última revisão estratégica integrada ‘IR’ descreve como um ambiente internacional mais ‘competitivo e fluido’, no sentido de que se torna cada vez mais significativo ter a capacidade de se amoldar rapidamente, quando necessário, e responder de forma flexível (Curtis et al., 2021, p. 58). Não obstante, em contrapartida da visão do RU de seu futuro influenciar suas decisões e escolhas no presente, a prática comprova o oposto: é o passado e o presente do RU que impulsionam sua visão (e planejamento) para o futuro (Uttley et al., 2019, p. 815) .

Nesta conjuntura, ressalta-se a importância da reavaliação sistemática e, conforme apropriado, da re-percepção advindo das informações de Inteligência, caracterizando, portanto, a necessidade de rapidez do processamento da Inteligência antecipando-se aos possíveis impactos estratégicos. Espera-se, por conseguinte, que haja, do ponto de vista da Inteligência no processo de gestão estratégica, maior, melhor e mais rápida produção - incluindo a supracitada colaboração cada vez mais produtiva dentro e fora da comunidade de Inteligência - ao mesmo tempo em que os esforços analíticos se concentram em dimensões de questões e desenvolvimentos que são mais importantes (Fingar, 2011, p. 127). Na era digital, o nexo de escala, escopo e velocidade exigem tempos de resposta mais curtos e maior atenção ao ambiente competitivo, que podem mudar mais rapidamente do que nunca (Venkatraman, 2017, pp. 27–36).

A Inteligência recebeu nova vida nos últimos anos por causa da proliferação de informações na *Internet*, requerendo o planejamento a fim de garantir o acesso necessário. Adicionalmente, os gerentes de Inteligência necessitam de sofisticado *software* para ‘minerar’ os dados em meio a uma profusão de matéria-prima (Johnson, 2014, p. 68). Embora o cérebro humano ainda funcione rapidamente, a capacidade de sintetizar e processar muitas informações e transformando-as em Inteligência útil, continua sendo um significativo óbice, que, por sua vez, direciona ao futuro da Inteligência, a inevitável e crescente dependência de ‘*machine learning*’ para manter cada vez mais uma vantagem estratégica à medida que o volume e a velocidade dos dados se expandem exponencialmente (Brantly, 2018, p. 562,568). Ressalta-se que, apesar da coleta *HUMINT*⁵⁷ permanecer relativamente estática em volume agregado ao longo do tempo, todas as demais coletas de dados para Inteligência advindas de uma variedade cada vez maior de novas fontes (*SIGINT*, *GEOINT*, *OSINT*, *SOCINT* e *CYBINT*)⁵⁸, entre outras, estão sendo desafiadas pelo volume e velocidade dos dados que estão sendo coletados e analisados (Brantly, 2018, p. 562).

Desafios

Inteligência é um sistema dinâmico de ações e reações complexas, onde causa e efeito não podem ser claramente discernidos, onde os impactos podem ser desproporcionais às intenções e onde as consequências raramente podem ser calibradas (Treverton & Agrell, 2009, p. 19). Como já visto, há limitações quanto ao compartilhamento de informações influenciado por restrições quanto a barreiras psicológicas, medos de comprometimento de fontes e exposições de segurança

⁵⁷ Inteligência advinda de fonte humana

⁵⁸ Idem, das seguintes e respectivas fontes: sinais, geo espacial, fontes abertas, sociais e cibernéticas

e vulnerabilidades quanto ao acesso indesejado. No caso do RU, o órgão central dos sistemas de Inteligência (*JIC*), cresceu em importância desde a Guerra Fria agregando hoje as atividades do Serviço de Segurança doméstica (*SyS*/*MI5*'), do Serviço Secreto de Inteligência no exterior (*SIS*/*MI6*'), da Equipe de Inteligência de Defesa Militar e da Sede de Comunicações do Governo ((*GCHQ*)⁵⁹, para sinais/inteligência cibernética) afim de produzir assessoramento de Inteligência pactuado de todas as agências para o Primeiro Ministro e outros 'consumidores' governamentais (Thomson & Blagden, 2018, p. 575,576).

Embora, como foi visto, a força da comunidade de Inteligência ser baseada em um quadro diversificado de um sistema de atores, a importância de manter e desenvolver alianças e parcerias não pode deixar de ser frisada, pois, não havendo monopólio de soluções, a cooperação internacional é crucial (Curtis et al., 2021, p. 58,59). Os problemas de análise de Inteligência contemporânea são muito complexos, rápidos e ricos em informações para serem analisados por indivíduos ou, na maior parte do tempo, agências isoladas (Fingar, 2011, p. 131). A cooperação internacional em Inteligência é uma espécie de paradoxismo. Os serviços de Inteligência e a coleta de Inteligência são manifestações de coração do poder do Estado e do interesse próprio nacional (Lander, 2004, p. 481). Os vínculos de Inteligência devem ser desenvolvidos de forma pragmática, mesmo quando eventualmente houver a necessidade de cooperação - em busca de um objetivo comum - com Estados ou atores com as quais haja um profundo desacordo. Este pragmatismo também pode ser estratégico quando do emprego da Inteligência para fortalecimento das ligações entre Estados com valores compartilhados (Curtis et al., 2021, p. 58).

O processo de planejamento e gestão estratégicos de Defesa não pode ser simplificado, mas, no entanto, pode ser bem cooperativo - com desenvolvimento em todos os níveis - e menos burocraticamente contraditório (Cornish & Dorman, 2009, p. 742). Neste sentido, as principais organizações de assessoramento de Inteligência do RU: o *JIC* e a *DI*, estão recebendo algum reconhecimento público nos documentos mais recentes de *IR*, embora não diretamente atribuídas a elas (Curtis et al., 2021, p. 60). A revisão estratégica *IR* enfatiza a importância de garantir que a formulação de políticas baseadas em evidências seja apoiada por uma análise robusta e de todas as fontes possíveis. A mérito de desenvolver a compreensão e a passagem de informações de forma rápida e segura em todos os domínios (terra, mar, ar, espaço e cibernética), no que o *MoD* chama de "integração multidomínio", é um tema-chave para a GED do RU, na qual a *DI* desempenha um papel crítico.

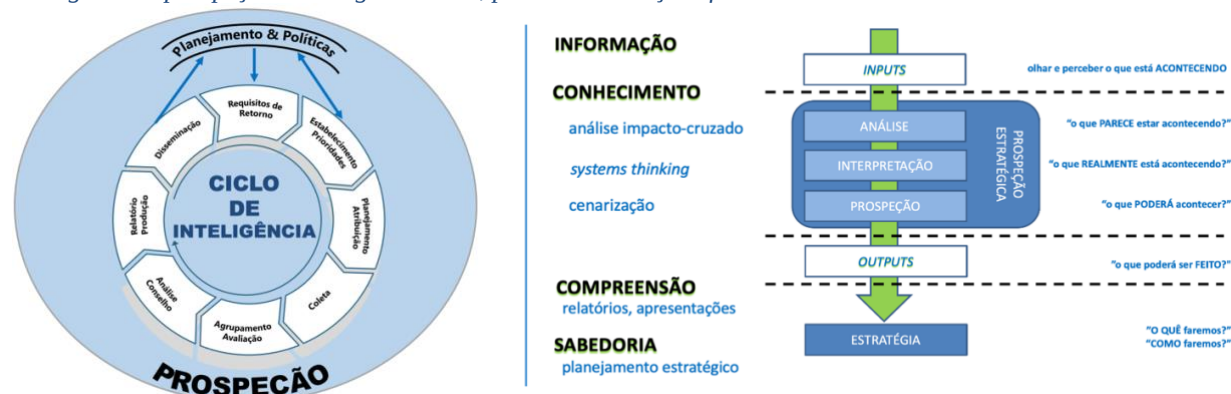
⁵⁹ *Government Communications Headquarters*

Perspetivas para constructo teórico-prático

Tendo em vista a interação da IE com a PE suportar um contexto mais amplo em que tanto o ciclo da primeira quanto o processo último se aprimoram, e, como um possível contributo conceitual no contexto estratégico da integração dos instrumentos do Estado no envoltório da IE, sugere-se um futuro aprimoramento do ciclo de Inteligência agregando o típico processo de prospecção como demonstrado na Figura 7.

Figura 7

Inteligência e prospecção estratégicas: ciclo, processo e relações funcionais.



Nota. Adapt (Horton, 1999, p. 6; Schmidt, 2015b, p. 492; J. Voros, 2003, p. 14)

Do ponto de vista dos prospectores e operadores de Inteligência no âmbito da gestão estratégica de Defesa, a interação torna-se catalisadora para o aprimoramento da Inteligência e planejamento de políticas de Defesa.

Conclusão

Em um mundo compreendido de incertezas e complexidade, é incontornável a necessidade de conhecimento e capacitação de previsão sobre possíveis futuros. Neste contexto problematizou-se iluminar a interação entre a Inteligência Estratégica (IE) e prospeção estratégica (PE) em benefício da aplicabilidade mais ampla ao processo de gestão estratégica. Procurou-se com este trabalho de investigação científica, portanto, responder à sua pergunta de investigação: ‘de que forma a análise prospectiva e a IE interagem entre si na gestão estratégica em Defesa (GED) no caso do Reino Unido (RU)?’

O processo de política de Defesa britânica ocorre em um espaço institucional complexo, entre vários atores com seus respectivos interesses, os quais se incluem as Forças Armadas, assim como órgãos de governo, produtores da Indústria de Defesa e a mídia. Desde os primórdios de sua Política de Defesa no pós-Guerra em 1948, com a estratégia alicerçada na Defesa do RU; na manutenção de suas comunicações marítimas vitais; e na proteção do Oriente Médio que o RU promove eventuais e sucessivas revisões nas Políticas de Defesa e suas avaliações prospectivas dos seus interesses estratégicos.

O setor de Defesa do RU é guiado pelos documentos estruturantes: *SDSR*, *NSS* e *IR*, sendo que em sua última revisão, a *IR*, considera os desdobramentos relativos à saída do RU da UE. Os interesses nacionais fundamentais que caracterizam a missão da estrutura de Defesa (qual seja, o atendimento do propósito da Política de Defesa) são: a soberania, a segurança e a prosperidade. Afeto à sua responsabilidade, o *MoD*, na atualidade, gerencia, o orçamento e a implementação da Política de Defesa. Esta, por sua vez, exprime os objetivos fixados que, por meio das ações a serem tomadas, configuram a estratégia de Defesa.

A Política de Defesa britânica é afetada há muito tempo por um déficit estratégico atrelado à incerteza sobre o papel do RU e não ancoragem na dependência de ameaças externas. As revisões estratégicas eram orientadas pelo orçamento, por julgamentos das personalidades políticas envolvidas no processo, ocasionando distorções de abordagens na estratégia nacional que deve considerar competir por recursos escassos. Existe, no RU, um tensionamento entre fins estratégicos e meios estratégicos, entre os quais antepõem-se os requisitos econômicos como fatores internos que contrastam com a presença contínua de ameaças externas.

A caracterização e análise da GED do RU neste trabalho, reduziu-se às considerações quanto ao seu processo e às considerações que permitam fomentar o contexto da interação entre a

prospetiva estratégica e IE. Neste sentido, a gestão estratégica de Defesa do RU vem se afastando do paradigma de gerenciamento de riscos, em direção ao pensamento a longo prazo. Para alcançar a eficiência do planejamento de Defesa de longo prazo, o estabelecimento de ‘*net assessment*’ (NA) como uma capacidade estratégica, dá suporte à formulação de estratégia entre as agências e órgãos do RU.

Considerando a ambivalência estratégica como perspectiva última da Política de Defesa, ou seja, o mínimo de comprometimento político-financeiro com a manutenção da maior gama possível de opções estratégicas, é mister, para consecução de demonstração de poder, (HP ou SP), possuir capacidades obtidas por meio de planejamento que alcancem um equilíbrio entre pessoas, investimento e prontidão. O contexto estratégico dinâmico e fluido de segurança, entretanto, exige extrapolar os processos de planejamento e desenvolvimento de capacidades e a abordagem do uso do instrumento militar, requerendo uma resposta estratégica que integre entre outros, os instrumentos de: Defesa, Diplomacia, Desenvolvimento, Inteligência e Segurança. Assegura-se, portanto, no processo de gestão estratégica, no que se diz respeito a mudanças, que haja tanto abordagens planejadas (mudanças que derivam de processos e metas de planejamento) quanto abordagens emergentes (mudanças externas e fora do controle operacional).

A tentativa da estrutura organizacional da Defesa do RU em resolver o dilema entre um futuro incognoscível e a necessidade de conhecê-lo implica no desenvolvimento de uma visão institucional de longo prazo do *MoD* sobre o potencial caráter futuro dos conflitos capitaneado pelo *DCDC*. Este, com proveito de extensa rede de colaboradores, associado ao uso de *HS* em um sistema integrado de *NA*, desenvolvem a capacidade de identificar mudanças no ambiente de política e estratégia pela análise de futuro. Em um contexto de complementaridade, a interação da IE com a PE evidencia bons alertas identificando a existência de sementes de futuro enquanto antevê quais potencializarão desafios, oportunidades que serão identificados antecipadamente.

A complexidade e a incerteza dos dias atuais e futuros, relativas ao ambiente de segurança demandam pesquisa, discernimento e análise imaginativa e visionária de possibilidades de futuro onde a IE analisa dados e fatos justificados e avaliados quanto à precisão, validade e confiabilidade. A Inteligência e a prospeção fornecem diferentes tipos de informações, complementares e importantes, sendo que a adição de prospeção na Inteligência preenche lacuna aos tomadores de decisão estratégica ao apresentar maior respaldo e aprimoramento dos subsídios na medida em que há contribuições colaborativas, paralelas, mutuamente conscientes e reforçadas pelos analistas de futuros. A interação da prospectiva com a Inteligência diminui, ao operador e

analista de Inteligência, a dificuldade em lidar com incertezas e complexidade, uma vez que a abordagem prospectiva identifica e monitora as informações relevantes sobre tendências e problemas novos e inesperados, num futuro a longo prazo.

A atividade de Inteligência, complexa e com seus riscos inerentes sugerem inadequações no ciclo de Inteligência. Levando-se em conta a tecnologia como impulsionadora da transformação, sobretudo com o aprendizado de máquina (*'machine learning'*) e a Inteligência Artificial haverá melhor aproveitamento (quanto à coleta e análise) ao grande volume de informações disponíveis. Já a Inteligência Estratégica conquanto processo, tem, com o advento de *HS* no RU, oportunidade para que a prospectiva estratégica, em sua interação com a IE, desenvolva maior qualidade e abrangência de tendências, estimativas e avaliações estratégicas e demais análises solicitadas pelos formuladores de políticas e tomadores de decisão estratégicas. A PE é, neste sentido, relevante para explorar oportunidades em ambientes de alta velocidade e o aprendizado de máquina. A Inteligência Artificial juntamente com o desenvolvimento das capacidades ativadas no *NA* permitirão aos operadores continua e rápida coleta de Inteligência na Defesa do RU, nas áreas onde os esforços futuros devem ser concentrados.

Os óbices da interação entre Inteligência e prospecção estratégicas se verificam em dois aspectos condicionantes: interface de relacionamento e confidencialidade, pois há restrição causada pelo sigilo a fim de suprir aos tomadores de decisão o que seja específico e previsível, na medida em que igual ressalva é percebida pela Inteligência e a prospecção quando alimentadas pelo *feedback* proveniente da política e dos planejamentos decorrentes. Não há, para os operadores de Inteligência uma grande quantidade de compartilhamento de informações entre a coleta de Inteligência e a análise que opera em paralelo, tornando, às vezes, a coleta e análise bastante independentes o que não é desejável, bem como afetando a consistência do desempenho de *Horizon Scanning* entre os respectivos executores e seu uso sistemático. Embora o produto de Inteligência de futuros (prospecção estratégica) possa não ser classificado como de acesso restrito, sua circulação deve ser reservada ao uso oficial tendo em vista que as Forças Armadas compartilham informações, agregam suas diferentes unidades com outros departamentos governamentais e aliados parceiros internacionais para alcançar uma melhor integração dentro da estratégia.

A visão de longo prazo é indispensável para o pensamento, investimento e ações estratégicas, e a PE auxilia a Inteligência Estratégica na melhoria de suas capacidades e no desafio de cobrir as lacunas componentes dos futuros relativas a incertezas, minimizando

surpresas estratégicas. No contexto de NA, e, como característica distintiva fundamental, a perspectiva de longo prazo auxilia na compreensão das tendências e do fator de tempo na estratégia, reduzindo - aos tomadores de decisão - a subserviência à tirania da Inteligência corrente. Tendo como desafio a prevenção a ataques surpresa estratégicos, quer seja de natureza concentrada ou difusa, a Inteligência e prospecção estratégicas devem colaborar entres seus operadores, na troca de produtos, capitalizando os estudos e análises mutuamente.

A gestão estratégica fórmula, implementa e avalia decisões para consecução de objetivos estratégicos, onde o processo de gestão estratégica é sistemático, dinâmico e contínuo para criar, manter e fortalecer vantagens competitivas. O estudo da gestão estratégica, portanto, evidencia o monitoramento e a avaliação de oportunidades e ameaças externas à luz dos pontos fortes e fracos da Defesa, a fim de gerar e implementar direção estratégica para o RU. Neste diapasão, a adaptação a ameaças ou a exploração de oportunidades demandam emprego de Inteligência Estratégica, que auxiliam os tomadores de decisão para a eficácia das mudanças como parte do processo de gestão da estratégia.

Do ponto de vista estratégico, o Estado - possuindo o monopólio dos meios legítimos de coerção - tem por finalidade favorecer-se com recursos para conquista e manutenção de seus Interesses Nacionais. No âmbito da Defesa, por sua vez, o RU necessita '*information advantage*' a qual é obtida através do emprego contínuo, adaptativo, decisivo e resiliente de sistemas de informação. Desta forma, como resultado do emprego da Inteligência Estratégica, uma reavaliação ocorre na criação de contextos prospectivos futuros os quais estimulam a re-percepção de situações presentes. Essa re-percepção no processo de gestão estratégica oportunisa alternativas e *insights* plausíveis para reformulação da estratégia.

Cabe, neste contexto, à Inteligência Estratégica moldar o futuro, ainda que seja grande o número de variáveis, extensa a moldura temporal, enorme quantidade de atores e suscetíveis a variadas pressões ampliando o dinamismo, a interação e a expectativa de maior demanda e menor tempo disponível de resposta e em várias dimensões. Espera-se, por conseguinte, reduzir a deficiência de maior, melhor e mais rápida produção de conhecimento. Em que pese a capacidade de sintetizar e processar muitas informações, continua sendo um significativo óbice (à medida que o volume e a velocidade dos dados se expandem exponencialmente) limitando o futuro da Inteligência, conduzindo à inevitável e crescente dependência de '*machine learning*' para manutenção da vantagem estratégica.

O processo de planejamento e gestão estratégicos de Defesa pode ser bem cooperativo - com desenvolvimento em todos os níveis - e menos burocraticamente contraditório. Há, contudo, limitações quanto ao compartilhamento de informações influenciado por restrições quanto a barreiras psicológicas, medos de comprometimento de fontes e exposições de segurança e vulnerabilidades quanto ao acesso indesejado. Neste mister, é desafiador manter e desenvolver alianças e parcerias uma vez que os problemas de análise de Inteligência contemporânea são muito complexos, rápidos e ricos em informações para serem analisados por indivíduos ou, na maior parte do tempo, agências isoladas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amer, M., Daim, T. U., & Jetter, A. (2013). A review of scenario planning. *Futures*, 46, 23–40.
<https://doi.org/10.1016/j.futures.2012.10.003>
- Barnea, A. (2020). Strategic intelligence: A concentrated and diffused intelligence model. *Intelligence and National Security*, 35(5), 701–716. <https://doi.org/10.1080/02684527.2020.1747004>
- Barnea, A., & Meshulach, A. (2021). Forecasting for Intelligence Analysis: Scenarios to Abort Strategic Surprise. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 34(1), 106–133.
<https://doi.org/10.1080/08850607.2020.1793600>
- Bay, S. (2007). *Intelligence theories—A literary overview*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.32072.96007>
- Bengston, D. N. (2018). Principles for Thinking about the Future and Foresight Education. *World Futures Review*, 10(3), 193–202. <https://doi.org/10.1177/1946756718777252>
- Bew, J. (2019). *Making Global Britain Work*. Policy Exchange.
<https://policyexchange.org.uk/publication/making-global-britain-work/>
- Bezold, C., & Hancock, T. (1993, junho). *An Overview of the Health Futures Field*. WHO Health Futures Consultation, Geneve.
- Blackburn, G. (2015, março 3). *UK defence policy 1957-2015: The illusion of choice—University of Birmingham*. https://birmingham-primo.hosted.exlibrisgroup.com/primo-explore/fulldisplay?vid=44BIR_VU1&search_scope=CSCOP_44BIR_DEEP&tab=local&docid=TN_cdi_informaworld_taylorfrancis_310_1080_14702436_2015_1033849&lang=en_US&context=PC&adaptor=primo_central_multiple_fe&query=any,contains,uk%20defense%20policy&offset=0
- Bootz, J.-P., Durance, P., & Monti, R. (2019). Foresight and knowledge management. New developments in theory and practice. *Technological Forecasting & Social Change*, 140, 80–83.
<https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.12.017>
- Boulton, F. (2021). Response to the UK government’s Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. *Medicine, Conflict and Survival*, 37(2), 102–111.
<https://doi.org/10.1080/13623699.2021.1914807>
- Brantly, A. F. (2018). When everything becomes intelligence: Machine learning and the connected world.

- Intelligence and National Security*, 33(4), 562–573.
<https://doi.org/10.1080/02684527.2018.1452555>
- Brooke-Holland, L. (2018). *The Modernising Defence Programme*. 6.
- Brown, L. (2020). Preparing for Defence's Future. *Pennant*, 176(August 2020), 19–21.
<https://forcespensionsociety.org/membership/>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th edition). OUP Oxford.
- Centre, D., Concepts and Doctrine. (2018). *Information advantage (JCN 2/18)*.
<https://www.gov.uk/government/publications/information-advantage-jcn-218>
- Centre, D., Concepts and Doctrine. (2021a). *The Orchestration of Military Strategic Effects guide*.
<https://www.gov.uk/government/publications/the-orchestration-of-military-strategic-effects-guide>
- Centre, D., Concepts and Doctrine. (2021b, novembro). *Multi-Domain Integration (JCN 1/20)*. GOV.UK.
<https://www.gov.uk/government/publications/multi-domain-integration-jcn-120>
- Cleary, L. R. (2011). Triggering Critical Mass: Identifying the Factors for a Successful Defence Transformation. *Defence Studies*, 11(1), 43–65. <https://doi.org/10.1080/14702436.2011.553103>
- Commons, H. of. (2014, maio 4). *House of Commons—Government horizon scanning—Science and Technology Committee*.
<https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmsctech/703/70305.htm>
- Cooper, J. (2005). *Curing Analytic Pathologies: Pathways to Improved Intelligence Analysis*. 78.
- Cormac, R. (2017). Disruption and deniable interventionism: Explaining the appeal of covert action and Special Forces in contemporary British policy. *International Relations*, 31(2), 169–191.
<https://doi.org/10.1177/0047117816659532>
- Cornish, P. (2015). *United Kingdom Hard Power: Strategic Ambivalence (A HARD LOOK AT HARD POWER*., pp. 257–286). Strategic Studies Institute, US Army War College.
<https://www.jstor.org/stable/resrep12000.14>
- Cornish, P., & Dorman, A. (2009). National defence in the age of austerity. *International Affairs (London)*, 85(4), 733–753. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2009.00825.x>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (5th edition). Independently.

- Curtis, A., Dylan, H., & Rimmer, P. (2021). *The Integrated Review in Context: Defence and Security in Focus* | King's College London (J. Devanny & J. Gearson, Eds.; 2nd ed.). Centre for Defence Studies, KCL. <https://www.kcl.ac.uk/the-integrated-review-in-context-defence-and-security-in-focus>
- David, F. R., David, F. R., & David, M. E. (2019). *Strategic Management: A Competitive Advantage Approach, Concepts and Cases* (17th edition). Pearson.
- Davies, P. H. J. (2010). Intelligence and the Machinery of Government: Conceptualizing the Intelligence Community. *Public Policy and Administration*, 25(1), 29–46.
<https://doi.org/10.1177/0952076709347073>
- Davies, P. H. J., Varouhakis, M., & Abdalla, N. (2016). Defence Intelligence in the UK: An agenda for inquiry within and beyond the '3 mile limit'. *Intelligence and National Security*, 31(6), 793–796.
<https://doi.org/10.1080/02684527.2015.1115236>
- Defence, U. M. (2017). *Future Force Concept: JCN 1/17*.
<https://www.gov.uk/government/publications/future-force-concept-jcn-117>
- Defence, U. M. (2018). *Global Strategic Trends* (p. 282).
<https://www.gov.uk/government/publications/global-strategic-trends>
- Defence, U. M. (2019). *Defence Innovation Priorities*. 28.
- Defence, U. M. (2021a). *Defence in a competitive age*.
- Defence, U. M. (2021b). *Integrated Operating Concept 2025*.
<https://www.gov.uk/government/publications/the-integrated-operating-concept-2025>
- Dover, R. (2011). Britain, Europe and Defense in the Post-Industrial Age. *Defense & Security Analysis*, 27(1), 19–30. <https://doi.org/10.1080/14751798.2011.557211>
- Dudovskiy. (2018). Ontology. *Research-Methodology*. <https://research-methodology.net/research-philosophy/ontology/>
- Edmunds, T. (2010). The defence dilemma in Britain. *International Affairs*, 86(2), 377–394.
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2010.00887.x>
- Edmunds, T. (2014). Complexity, strategy and the national interest. *International Affairs*, 90, 525–539.
<https://doi.org/10.1111/1468-2346.12125>

- Elefteriu, G. (2018). *A question of power: Towards better UK strategy through net assessment*. Policy Exchange. <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/A-Question-of-Power-Net-Assessment-Gabriel-Elefteriu-Policy-Exchange-November-2018.pdf>
- Elefteriu, G. (2021, março 22). *The Integrated Review – Policy Exchange’s Reflections*. Policy Exchange. <https://policyexchange.org.uk/the-integrated-review-policy-exchanges-reflections/>
- Elefteriu, G. (2022, janeiro 18). *The MoD’s newly independent ‘net assessment’ capability can make a huge difference*. Policy Exchange. <https://policyexchange.org.uk/the-mods-newly-independent-net-assessment-capability-can-make-a-huge-difference/>
- Exchange, P. (2021). *About Us—Policy Exchange*. <https://policyexchange.org.uk/about-us/>
- Fingar, T. (2011). *Reducing Uncertainty: Intelligence Analysis and National Security* (1st edition). Stanford Security Studies.
- Flick, U. (2013). *The SAGE Handbook of Qualitative Data Analysis*. SAGE.
- Fuertes, G., Alfaro, M., Vargas, M., Gutierrez, S., Ternero, R., & Sabattin, J. (2020). Conceptual Framework for the Strategic Management: A Literature Review—Descriptive. *Journal of Engineering*, 2020, e6253013. <https://doi.org/10.1155/2020/6253013>
- Fuerth, L. S., & Faber, E. M. H. (2012). *Anticipatory Governance Practical Upgrades: Equipping the Executive Branch to Cope with In.* <https://ndupress.ndu.edu/Publications/Article/1216573/anticipatory-governance-practical-upgrades-equipping-the-executive-branch-to-co/https%3A%2F%2Fndupress.ndu.edu%2FMedia%2FNews%2FNews-Article-View%2FArticle%2F1216573%2Fanticipatory-governance-practical-upgrades-equipping-the-executive-branch-to-co%2F>
- Gaio, G. (2021, dezembro 15). *2º Ciclo—UCEST: Diapositivos de Apoio Aos Seminários*. <https://elearning.iscsp.ulisboa.pt/mod/folder/view.php?id=13886>
- Gentry, J. A., & Gordon, J. S. (2019). *Strategic Warning Intelligence: History, Challenges, and Prospects* (1st edition). Georgetown University Press.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Illustrated edition). The MIT Press.

- Gill, P., & Phythian, M. (2018). Developing intelligence theory. *Intelligence and National Security*, 33(4), 467–471. <https://doi.org/10.1080/02684527.2018.1457752>
- Government, H. (2015). *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A secure and prosperous United Kingdom*.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf
- Gow, J. (2010). The United Kingdom Strategic Defence Review 2010—Rebuilding Security Policy and Making Hard Choices: Introduction. *Political Quarterly*, 81(3), 365–375.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.2010.02110.x>
- Grabo, C. (2015). *Handbook of Warning Intelligence* (Complete and Declassified edition). Rowman & Littlefield Publishers.
- Graca, P. B. (2009). *Estudos de Intlligence*.
https://www.academia.edu/11866203/ESTUDOS_DE_INTELLIGENCE
- Guerra, E. S. de. (2018). *Fundamentos do Poder Nacional*. ESG.
- Gustafson, K. (2010). Strategic Horizons: Futures Forecasting and the British Intelligence Community. *Intelligence and National Security*, 25(5), 589–610.
<https://doi.org/10.1080/02684527.2010.537118>
- Habegger, B. (2010). Strategic foresight in public policy: Reviewing the experiences of the UK, Singapore, and the Netherlands. *Futures*, 42(1), 49–58.
<https://doi.org/10.1016/j.futures.2009.08.002>
- Hannagan, T. (2001). *Mastering Strategic Management* (2001st edition). Red Globe Press.
- Hartley, K. (2002). UK defence policy. *New Economy (London, England)*, 9(4), 199–205.
- Hoffman, F. G. (2018). The Future is Plural: Multiple Futures for Tomorrow's Joint Force. *Joint Force Quarterly*, 88.
- Horton, A. (1999). A simple guide to sucessful foresight., 01(01), 5–9.
- Hulnick, A. S. (2006). What's wrong with the Intelligence Cycle. *Intelligence and National Security*, 21(6), 959–979. <https://doi.org/10.1080/02684520601046291>
- Hunger, D., & Wheelen, T. L. (2011). *Essentials of Strategic Management* (5th ed.).

<https://silو.pub/essentials-of-strategic-management-5th-edition.html>

Iden, J., Methlie, L. B., & Christensen, G. E. (2017). The nature of strategic foresight research: A systematic literature review. *Technological Forecasting and Social Change*, 116, 87–97.

<https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.11.002>

Johnson, L. (Ed.). (2014). *Essentials of Strategic Intelligence*. Praeger.

Kent, S. (1966). Strategic Intelligence for American World Policy. Em *Strategic Intelligence for American World Policy* (2015.^a-12.^a-08 ed.). Princeton University Press.

<https://doi.org/10.1515/9781400879151>

Lander, S. S. (2004). International intelligence cooperation: An inside perspective. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(3), 481–493. <https://doi.org/10.1080/0955757042000296964>

Liebowitz, J. (2006). *Strategic Intelligence: Business Intelligence, Competitive Intelligence, and Knowledge Management* (1st edition). Auerbach Publications.

Lowenthal, M. M. (2015). Strategic Early Warning: Where Are We Now? *Journal of Intelligence & Analysis*, 22(2), 01–10.

Lunn, J., & Scarnell, E. (2015). *The 2015 UK National Security Strategy*. 37.

Maccoby, M. (2017). *Strategic Intelligence: Conceptual Tools for Leading Change* (1st edition). Oxford University Press.

Mewett, C. (2014, janeiro 21). *Understanding War's Enduring Nature Alongside its Changing Character*. War on the Rocks. <https://warontherocks.com/2014/01/understanding-wars-enduring-nature-alongside-its-changing-character/>

Miles, I., & Saritas, O. (2012). The depth of the horizon: Searching, scanning and widening horizons. *Foresight*, 14(6), 530–545. <https://doi.org/10.1108/14636681211284953>

Mills, C., & Brooke-Holland, L. (2021). *Integrated Review 2021: Summary*. 11.

Mills, C., Brooke-Holland, L., & Walker, N. (2020). *A brief guide to previous British defence reviews*. 39.

Momeni, A., Fathian, M., & Akhavan, P. (2012). *Competitive Intelligence and Knowledge Management's Affinities and Relations: Developing a Model*.

Morgan, B. (2021, novembro). *Establishing horizon scanning functions in government—Futures, Foresight and Horizon Scanning*. <https://foresightprojects.blog.gov.uk/2021/11/17/establishing->

horizon-scanning-functions-in-government/

Muller, D. G. (2009). Improving Futures Intelligence. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 22(3), 382–395. <https://doi.org/10.1080/08850600902896894>

Nascimento, L. da S., Reichert, F. M., Janissek-Muniz, R., & Zawislak, P. A. (2020). Dynamic interactions among knowledge management, strategic foresight and emerging technologies. *Journal of Knowledge Management*, 25(2), 275–297. <https://doi.org/10.1108/JKM-01-2020-0044>

Office, C. (2013). *Review of cross-government horizon scanning*.

<https://www.gov.uk/government/publications/review-of-cross-government-horizon-scanning>

Office, C. (2021, março 16). *The Integrated Review 2021*. GOV.UK.

<https://www.gov.uk/government/collections/the-integrated-review-2021>

O'Neill, M. (1999). *U.K. Defense Policy: Modern Forces for the Modern World*: Defense Technical Information Center. <https://doi.org/10.21236/ADA386030>

Palomino, M. A., Bardsley, S., Bown, K., De, L. J., Ellwood, P., Holland-Smith, D., Huggins, B., Vincenti, A., Woodroof, H., & Owen, R. (2012). Web-based horizon scanning: Concepts and practice. *Foresight*, 14(5), 355–373. <https://doi.org/10.1108/14636681211269851>

Peter, M. K., & Jarratt, D. G. (2015). The practice of foresight in long-term planning. *Technological Forecasting and Social Change*, 101, 49–61. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2013.12.004>

Phythian, M. (2013). *Understanding the Intelligence Cycle*. Taylor & Francis Group.

<http://ebookcentral.proquest.com/lib/bham/detail.action?docID=1209543>

Porta, D. D. (2008). *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective* (M. Keating, Ed.; 1st edition). Cambridge University Press.

Porter, P. (2010). Why Britain Doesn't Do Grand Strategy. *The RUSI Journal*, 155(4), 6–12.

<https://doi.org/10.1080/03071847.2010.514098>

Ramirez, R., & Wilkinson, A. (2018). *Strategic Reframing: The Oxford Scenario Planning Approach* (Reprint edition). Oxford University Press.

Ribeiro, A. S. (2009). *Teoria Geral da Estratégia, O essencial do processo estratégico* (Edições Almedina SA).

Ribeiro, A. S. (2020). *Modelos do Processo Estratégico* (ISCSP). Instituto Superior de Ciências Sociais e

Políticas.

Ribeiro, A. S. (2021a, setembro 30). *Teoria Geral da Estratégia*. Introdução a Teoria da Estratégia, ISCSP, Lisboa.

Ribeiro, A. S. (2021b, dezembro 17). *Modelo de Processo de Gestão Estratégica*. Modelo de Processo de Gestão Estratégica, ISCSP, Lisboa.

Richards, D. (2010, novembro 22). *Securing Britain in an age of uncertainty*. GOV.UK.

<https://www.gov.uk/government/speeches/2010-11-22-securing-britain-in-an-age-of-uncertainty>

Ricketts, P. (2022). *Hard Choices: The Making and Unmaking of Global Britain* (Main edition). Atlantic Books.

Rohrbeck, R., Battistella, C., & Huizingh, E. (2015). Corporate foresight: An emerging field with a rich tradition. *Technological Forecasting and Social Change*, 101, 1–9.

<https://doi.org/10.1016/j.techfore.2015.11.002>

Rolington, A. (2013). *Strategic Intelligence for the 21st Century: The Mosaic Method* (Illustrated edition). Oxford University Press.

Rowe, E., Wright, G., & Derbyshire, J. (2017). Enhancing horizon scanning by utilizing pre-developed scenarios: Analysis of current practice and specification of a process improvement to aid the identification of important ‘weak signals’. *Technological Forecasting & Social Change*, 125, 224–235. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.08.001>

Sardar, Z. (2010). The Namesake: Futures; futures studies; futurology; futuristic; foresight—What’s in a name? *Futures*, 42(3), 177–184. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2009.11.001>

Schmidt, J. M. (2015a). Intelligence, Strategic Warning, and Foresight: Completing the Package for Decision-Makers. *Journal of Intelligence & Analysis*, 22(2), 11–30.

Schmidt, J. M. (2015b). Policy, planning, intelligence and foresight in government organizations. *Foresight (Cambridge)*, 17(5), 489–511. <https://doi.org/10.1108/FS-12-2014-0081>

Schultz, W. L. (2006). The cultural contradictions of managing change: Using horizon scanning in an evidence-based policy context. *Foresight*, 8(4), 3–12.

<https://doi.org/10.1108/14636680610681996>

Science, G. O. for. (2020). Chief Scientific Advisers and their officials: An introduction. *An Introduction*,

Science, G. O. for. (2021). *A brief guide to Futures thinking and foresight*.

<https://www.gov.uk/government/publications/futures-thinking-and-foresight-a-brief-guide>

Shujahat, M., Hussain, S., Javed, S., Malik, M. I., Thurasamy, R., & Ali, J. (2017). Strategic management model with lens of knowledge management and competitive intelligence: A review approach.

VINE Journal of Information and Knowledge Management Systems, 47(1), 55–93.

<https://doi.org/10.1108/VJIKMS-06-2016-0035>

Slaughter, R. (2002). *Developing and Applying Strategic Foresight*.

[https://www.semanticscholar.org/paper/Developing-and-Applying-Strategic-Foresight-](https://www.semanticscholar.org/paper/Developing-and-Applying-Strategic-Foresight-Slaughter/b5f980009dcb5ba0e3f6920ff947c9878d164d3b)

[Slaughter/b5f980009dcb5ba0e3f6920ff947c9878d164d3b](https://www.semanticscholar.org/paper/Developing-and-Applying-Strategic-Foresight-Slaughter/b5f980009dcb5ba0e3f6920ff947c9878d164d3b)

Solar, C. (2020). Introducing Change in Public Service Organizations under Austerity: The Complex Case of the Governance of the Defence in the United Kingdom. *Politics & Policy*, 48(4), 700–726.

<https://doi.org/10.1111/polp.12368>

Taket, A. (1993). *Health Futures in support of health for all*. WHO.

Taliaferro, A. C., Gonzalez, L. M., Tillman, M., Ghosh, P., Clarke, P., & Hinkle, W. (2019). *What Is a Capability, and What Are the Components of Capability?* (Defense Governance and Management; pp. 5–12). Institute for Defense Analyses.

<https://www.jstor.org/stable/resrep22853.5>

Thompson, G. (2017). *For effect or affect? : UK defence change : management* [Ph.D., University of Roehampton]. [https://pure.roehampton.ac.uk/portal/en/studentthesis/for-effect-or-affect-uk-defence-change-management\(a766fe2c-307b-41c6-97f6-ae2d4d469477\).html](https://pure.roehampton.ac.uk/portal/en/studentthesis/for-effect-or-affect-uk-defence-change-management(a766fe2c-307b-41c6-97f6-ae2d4d469477).html)

Thomson, C. P., & Blagden, D. (2018). A Very British National Security State: Formal and informal institutions in the design of UK security policy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(3), 573–593. <https://doi.org/10.1177/1369148118784722>

Treasury, H. (2007). *A review of the Invest to Save Budget: An innovation fund for public services*. HM Treasury.

Treverton, G. F., & Agrell, W. (2009). *National Intelligence Systems: Current Research and Future Prospects* (pp. viii–viii). Cambridge University Press.

<https://doi.org/10.1017/CBO9781139174541>

UK Parliament Cabinet Office. (2009). *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009. Security for the Next Generation: CM 7590*. TSO.

<https://publicinformationonline.com/download/11235>

Uttley, M., Wilkinson, B., & van Rij, A. (2019). A power for the future? Global Britain and the future character of conflict. *International Affairs*, 95(4), 801–816. <https://doi.org/10.1093/ia/iiz101>

Venkatraman, V. (2017). *The Digital Matrix: New Rules for Business Transformation Through Technology*. LifeTree.

Voros, A. J. (2017, fevereiro 24). The Futures Cone, use and history. *The Voroscope*.

<https://thevoroscope.com/2017/02/24/the-futures-cone-use-and-history/>

Voros, J. (2003). A generic foresight process framework. *Foresight (Cambridge)*, 5(3), 10–21.

<https://doi.org/10.1108/14636680310698379>

Weber, M. (2003). *A Política como Vocaç o*. UnB. <https://docero.com.br/doc/n1n5vcv>

Westerfield, H. B. (2001). Strategic Intelligence. Em N. J. Smelser & P. B. Baltes (Eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 15143–15145). Pergamon.

<https://doi.org/10.1016/B0-08-043076-7/01277-8>

Wheaton, K. J., & Beerbower, M. T. (2006). Towards a New Definition of Intelligence Symposium - Spies, Secrets, and Security: The New Law of Intelligence: Intelligence Reform. *Stanford Law & Policy Review*, 17(2), 319–330. <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/stanlp17&i=325>

Wheaton, K.J. & Beerbower, M.T., 2006. Towards a definition of intelligence. *Stanford Law & Policy Review*, 17(2), 319-331.

Anexo - Entrevista

Cargo: Analista de Seção de Futuros, DCDC, respondendo em nome de
Richaard Johnson, *Asistant Head of Strategy and International Engagement*

Posto: Coronel

Nome: Joachim Isacsson

Data: 02 de fevereiro de 2023

Your thoughts are welcomed in this brief questionnaire. The intention is to take advantage of both your professional experience and current participation, in the context of scientific research, which are aimed at complementing this research work, which has the theoretical perspective adopted as below described.

In the field of intelligence, the combined conception of Wheaton and Beerbower and Michael Warner adapt to the design of social interactivity. In this sense, intelligence is preferably understood as information based on all sources, especially those of open source, and with core in the external fulcrum to the organization's environment. For the theoretical aspect of strategic foresight, it should be noted that there is no perception of a "one-size-fits-all" approach in an integral and consensual way among the scientific community.

As a starting point for the present study, the key concept of strategic intelligence is defined as a process, focused primarily on the strategic environment, using information from all available sources, with the purpose of reducing the level of uncertainty for strategic decision-making.

Likewise, strategic foresight as a key concept can be conceptualized to the research study as a systematic and systemic approach with a view to learning, to possible futures and to the construction of shared visions and is intended to guide and enable current decisions in the theoretical domain of strategy.

Taking in account that intelligence and foresight have some apparent overlap of their analytical questions and strategies, and that there is a tendency among intelligence agencies to hold back reports until the agency's leaders have been able to deliver the reports to senior policy officials one effort to spur inter-agency communications has been the establishment of centers

where all the agencies have representation and where their representatives can easily talk with their counterparts, even informally, to discuss events and incoming intelligence. (Hulnick 2006, p 963)

With these above statements in mind, you are kindly requested to share your answers to the question-list that follows.

1. Who, if any, are the interlocutors / counterparts with DCDC with regards to intelligence?

DCDC Futures and Defence Intelligence work in different time perspectives for different purposes. DCDC Futures works with strategic foresight which is structured/systematic ways of using ideas about the future to anticipate and better prepare for long term change. In practice this means that we are trying to understand the factors that influence and drive change to answer the question about why and how the world is changing – and what it means for broader security and implications for future operating environments. We look at trends and how they interact with each other's, and how it relates to the actors in the system. We want to support decision makers dealing with uncertainty to build more robust strategies but also to ask our self what we need to do today to influence the future and to put our self in a better position to adapt to change. We endeavour to look 30 years ahead.

Defence Intelligence works with a much shorter time perspective – months - a few years, called predictive analysis, focusing on supporting defence and policy with information about actors' intentions, capabilities etc – and various threat dimensions. Parts of Defence Intelligence do more long-term futures analysis when looking at potential adversaries' long-term capability development and trends that influence character of conflict in order to support capability development.

However, DCDC Futures do have cooperation with Defence Intelligence to discuss views on actor influence and trends driving tensions and conflict. Other parts of the UK Government such as the FCDO (Foreign, Commonwealth and Development Office) have very knowledgeable research analysts that support in a similar way. The bulk of the evidence DCDC Futures use for its analysis comes mainly from open sources, where academia, think tanks, other government departments – in UK and internationally.

DCDC Concepts have much more interaction with Defence Intelligence as they develop threat driven concepts of how we may employ our forces in the future.

2. Are there meetings to exchange information? If so, with what regularity?

Yes – see above.

3. Is there a framework for the systematized work of exchanging information, or even exposure of conducted surveys?

Its dependent of the tasks – but certainly when the task requires it – like deep dives and analysis of a certain area – outcome of the war in Ukraine for example.

4. Is there secrecy involved (in part or on all the topics dealt with (open source or not)), and if so, how and under who's responsibility is it coordinated?

Almost everything DI is involved is protected information. DCDC Futures tend to use open sources and even if we have access to classified information we will present in an unclassified way. However, certain areas such as implications for the UK, parts of future operating environments and concepts will have to be classified to make sure the information is edgy enough.