

APONTAMENTOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA DE UMA PERSPECTIVA SISTÊMICA

Edgar Ribeiro Dias *

Resumo

Segundo a Teoria de Sistemas de Niklas Luhmann, a sociedade atual apresenta-se como um sistema (mundo) de (sub)sistemas sociais funcionais diferenciados, como a economia e o direito, os quais operam comunicações específicas em seu âmbito, produzidas por eles próprios (*autopoiese*). Trata-se de uma sociedade de complexidade crescente. As organizações são sistemas complexos que operam decisões (comunicação) e objetivam reduzir incertezas (complexidades) nesse decidir. Podem estar ou não vinculadas a um sistema social, por exemplo, sistema econômico/bancos. As organizações de Inteligência podem ser compreendidas nesse conceito. Esse mesmo arcabouço teórico, como ferramenta de análise, mostra-se capaz de proporcionar descrições mais próximas da realidade social. Assim, se, por um lado, a teoria fornece instrumentos para compreensão dessas organizações e, com isso, abre possibilidades de melhoria de gestão delas para assessorar o complexo sistêmico Poder Público, por outro, mostra-se mais uma ferramenta de referência metodológica para a produção de conhecimentos dessas próprias estruturas. Ademais, a atuação dessas organizações deve ser mediada pela confiança; daí a necessidade de ferramentas e estruturas que proporcionem confiabilidade e gerem qualidade crescente de seus serviços.

Palavras-chave: Teoria de Sistemas, organizações, complexidade sistêmica, atividades de Inteligência.

NOTES ON THE ORGANIZATION OF INTELLIGENCE ACTIVITIES FROM A SYSTEMIC PERSPECTIVE

Abstract

According to Niklas Luhmann's Theory of Systems, today's society presents itself as a system (world) of differentiated functional social (sub)systems, such as Economics and Law, which carry out specific communications in their scope, produced by themselves (autopoiesis). It is a society of growing complexity. The organizations are complex systems that make decisions (communication) and aim at reducing uncertainties (complexities) in that decision. They may or may not be linked to a social system, e.g., economic system/banks. The Intelligence organizations can be comprised in this concept. This same theoretical framework, as a tool of analysis, turns out to be capable of providing descriptions closer to social reality. Thus, if on the one hand, the theory provides tools for understanding these organizations and, hence, opens up possibilities for improving their management in order to advise the complex systemic Public Power, on the other hand, it proves to be another methodological reference tool for the production of knowledge from these very structures. Moreover, the performance of these

* Doutor em Direito Público (Universidad Columbia/Paraguay), mestre em Ciência Política (Centro Universitário Unieuro), Oficial de Inteligência na Agência Brasileira de Inteligência.

organizations must be mediated by trust; therefore, the need for tools and structures which provide reliability, and generate increasing quality of their services.

Keywords: *Theory of Systems– organizations – systemic complexity – Intelligence activities*

APUNTES SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INTELIGENCIA DESDE UNA PERSPECTIVA SISTÉMICA

Resumen

Según la teoría de sistemas de Niklas Luhmann, la sociedad actual se presenta como un sistema (mundo) de (sub) sistemas funcionales diferenciados, como la economía y el derecho, que operan comunicaciones específicas dentro de su alcance, producidas por ellos mismos (autopoyesis). Es una sociedad de complejidad creciente. Las organizaciones son sistemas complejos que operan decisiones (comunicación) y tienen como objetivo reducir las incertidumbres (complejidades) en ese proceso de decidir. Ellas pueden estar vinculadas o no a un sistema social, por ejemplo, el sistema económico/ los bancos. Se puede comprender las organizaciones de Inteligencia en este concepto. Este mismo marco teórico, como herramienta de análisis, es capaz de brindar descripciones más cercanas a la realidad social. Así, si, por un lado, la teoría proporciona instrumentos para la comprensión de estas organizaciones y, con ello, abre posibilidades de mejorar su gestión para asistir al complejo sistémico del Poder Público, por otro lado, se presenta como herramienta de referencia metodológica para la producción de conocimiento de estas estructuras. Además, la confianza debe mediar el desempeño de estas organizaciones, de ahí la necesidad de herramientas y estructuras que brinden confiabilidad, generando una calidad creciente de sus servicios.

Palabras clave: *teoría de sistemas - organizaciones - complejidad sistémica - actividades de Inteligencia*

Introdução

As atividades de Inteligência, organizadas em instituições do Estado, podem ser compreendidas no conceito de sistemas complexos, do tipo organização, na Teoria Geral de Sistemas de Niklas Luhmann. Esse tipo constitui-se de estruturas de decisões e permite o que se denomina de redução de incerteza, ou de complexidade. No caso, tem como razão de existir a prestação de assessoramento direcionado ao Poder Público, esse complexo sistêmico onde se revela o sistema político em sentido amplo. Mostra-se, como organização pública, ser essencial para solução de conflitos sociais e enfrentamento de organizações do tipo parasita¹, como por exemplo as organizações criminosas.

Noutro viés, os conceitos da própria teoria luhmanniana e os métodos associados a ela mostram possuir viabilidade de aplicação como instrumentos de análises de Inteligência, o que permite compreender os fenômenos sociais em uma sociedade cada vez mais complexa. Com apoio nesse arcabouço teórico, a prestação de serviços de assessoria de Inteligência pode se dar com maior segurança, ou com menos incertezas, pois, ao cabo, uma instituição de qualidade é uma instituição confiável, robusta e está comprometida com a capacidade de se adaptar sempre.

Metodologia e Teoria Geral de Sistemas Sociais:

1 Um dos tipos de empresas criminosas, compreendidas como organizações criminais parasitas, é a facção de base penitenciária, que é subproduto não desejado do sistema prisional e decorre de conflitos internos e externos os mais diversos, como falhas de inclusão, corrupção etc. De toda sorte, como sistema parasita, não é obra de nenhum ser humano em particular (e não se confunde com responsabilidade penal individualizada), mas, sim, fenômenos sociais próprios daquele sistema social que sobrevivem de forma parasitária.

conceitos básicos e a Inteligência como sistema organizacional

Neste artigo, busca-se responder a uma pergunta principal: como a teoria de sistemas sociais de Niklas Luhmann mostra-se aplicável ao estudo de uma organização estatal de Inteligência? Ademais, propõe-se uma (sub)pergunta, complementar: como (e se) pode ser utilizado o método sistêmico de Luhmann na produção de conhecimento de Inteligência estatal?

Como objetivo geral, propõe-se aplicar a teoria de sistemas para investigar as atividades de Inteligência estatal concentradas em uma agência, a ser compreendida como sistema complexo do tipo organização. Como objetivos específicos, sob essa mesma teoria, buscar-se-á diferenciar a atividade de Inteligência como política pública, especialmente sob a ótica dos conceitos de complexidade e déficit de observação, e apontar desafios e sugestões para a produção de conhecimento, com recurso ao método sistêmico como ferramenta.

A metodologia aplicada mantém fidelidade à proposta de Luhmann de descrição de fenômenos sociais como sistemas, no caso, um sistema organizacional complexo, uma agência estatal de Inteligência. Também se aporta à investigação o que Ocaña (2016) apresenta como método investigativo, a configuração, que deriva das distinções

que o ser humano faz, ou diferenciações, das relações simultâneas existentes no mundo, ou “epistemologia sistêmica” (2016: 117). Com efeito, basicamente, para a teoria dos sistemas, busca-se distinguir sistema/ambiente (entorno) como diferença, ou seja, esse é, resumidamente, o processo de configuração. Assim, pode-se dizer que se busca configurar a agência estatal por meio de uma descrição de sua diferenciação sistêmica, como formas internas e externas. Enfim, o desenho é não-experimental, posto construtivista-funcionalista, com enfoque igualmente funcionalista, de alcance descritivo-explicativo (diferenciação sistêmica).

As técnicas adotadas são a análise teórica dos autores citados ao longo do texto e o conhecimento adquirido no exercício da atividade de Inteligência. Para fins de contextualização, serão colocadas exemplificações de casos hipotéticos ou reais para melhor compreensão conceitual, como é o caso do atual contexto de pandemia.

Luhmann (2006) concebe a sociedade moderna como uma sociedade funcionalmente diferenciada, na perspectiva de uma sociedade fundada em uma teoria da diferença. É dizer, a sociedade (mundo) evoluiu e passou de uma sociedade de sistemas estratificados (vide, por exemplo, a sociedade feudal) a outra com funções diferenciadas (atual), ou seja, de sistemas parciais com funções específicas nessa mesma sociedade. Esses sistemas são unidades dotadas de autonomia que se diferenciam em entornos complexos, de acordo com funções sociais particulares, e operam de

modo binário no processo comunicativo-operativo. São exemplos o direito (com o código legal/ilegal), a política (situação/oposição no poder) e a ciência (verdade/não-verdade). Todos esses (sub)sistemas atuam de forma autônoma em termos funcionais, ainda que haja, obviamente, interdependência de uns com os outros. Assim, apesar de autônomos, o fechamento operativo desses sistemas não indica isolamento, a exemplo da interdependência e da interpenetração fundamentais para compreensão da atual complexidade.

A Teoria Geral dos Sistemas Sociais de Luhmann se propõe, ademais, a conceituar a sociedade de forma “radicalmente antihumanista, radicalmente antirregionalista y radicalmente constructivista” (LUHMANN, 2006, p. 20). Ou seja, o autor propõe um giro radical em relação às teorias sociais tradicionais. Entretanto, Luhmann não ignora o ser humano, somente o afasta como elemento da sociedade, daí o anti-humanismo, e o coloca como sistema mesmo — sistema psíquico —, que se acopla estruturalmente aos sistemas sociais, que são subsistemas da sociedade-mundo, e aos sistemas organizações. Trata-se de uma mudança em termos da prevalência dos conceitos de sujeito e de objeto das teorias tradicionais.

Por outra parte, quanto à questão regional, Luhmann reconhece a existência de desenvolvimentos sociais espacialmente diversos, porém, ao se anunciar antirregionalista, busca trazer padrões descritivos, normativos e valorativos para sua proposta teórica, aplicáveis de forma geral. Essa é precisamente a

pretensão de ser universal da Teoria Geral dos Sistemas Sociais, não em sentido de ser única e acabada, e sim de aplicabilidade a qualquer fenômeno social e de buscar analisar a sociedade de forma “policontextual”²; ou seja, como sociedade de sistemas marcados por essas citadas diferenças funcionais. O construtivismo, por seu turno, decorre da construção teórica de várias fontes, como a biologia, a psicologia e a cibernética, por meio das quais o observador extrai o conhecimento, fundado em suas “construções” ou conformações da realidade a partir de si próprio (CORSI *et alii*, 1996, p. 67). Aclaramos que, para Luhmann, o sujeito ou o objeto a que ele se refere como da “tradição sociológica” (ou clássicos) não se insere em sua proposta teórica. A realidade social, para ele, constitui-se de sistemas parciais da sociedade-sistema. Não existe o que a tradição sociológica denomina de ação e estrutura, mas “somente sistema e entorno que coexistem, coevolucionam, e se autotransformam a partir de irritações³” (LUHMANN, 2006, p. 167); as irritações⁴ são sempre autoproduzidas em cada sistema funcional. Essa é a perspectiva construtivista da qual o observador obtém o conhecimento a partir da diferença construída por ele entre a (auto)referência e a (hetero)referência, decorrente da

observação de um dado sistema. Daí que o conceito de complexidade seja fundamental na teoria luhmanniana, pois os sistemas são o que são porque se diferenciam funcionalmente em razão da complexidade crescente da sociedade moderna.

Ademais, cite-se que a complexidade está compreendida no sentido de “existência de um conjunto de possibilidades superior às que de fato podem ser realizadas e que exigem algum tipo de seleção entre elas”⁵ (VALLESPÍN, 2014, p. 14). Assim, a complexidade decorre do excesso de possibilidades e da necessidade de se restringir (selecionar). Com efeito, a relação entre elementos, ao cabo, a comunicação derivada dessa complexidade, destaca-se na teoria, pois esses elementos comunicativos aumentam em “progressão geométrica” e, por assim dizer, obrigam o sistema a sempre realizar novas seleções; essa é a ideia de “contingência” e o que dá sentido ao sistema (LUHMANN, 2006, p. 102). Melhor explicado, para Luhmann, “comunicar significa restringir (colocar sob restrições a si mesmo e ao outro)”⁶ (2016, p. 59). Obviamente, a correlação é direta, pois “como complexidade o sistema contém um excedente de possibilidades que ele reduz autoselectivamente”⁷ (2016, p. 59). Se comunicar é restringir,

2 “(...) la sociedad diferenciada por funciones se define por esto como policontextual: muchas codificaciones tienen validez simultánea aunque se rechacen mutuamente” (CORSI, 1996, p.81). Isso nos remete ao conceito de conflito como sistema social parasita (vide CORSI, 1996, p. 64).

3 Tradução livre do autor. Original: “(...) sólo sistema y entorno que coexisten, coevolucionan, y se autotransforman a partir de irritaciones”.

4 Mansilla, ao citar Maturana, informa que este utiliza a ideia de “gatilho” (2010, p. 13). Entretanto, nos parece, de fato, que o termo “irritação” transmite melhor o conceito de que as reações internas do sistema são próprias do sistema e se restringem a ele, ainda que referentes à heteroreferência.

5 Tradução livre do autor. Original: “(...) la existencia de un conjunto de posibilidades superior a las que de hecho pueden ser realizadas y exigen algún tipo de selección entre ellas”

6 Tradução livre do autor.

7 Tradução livre do autor.

contingência, por sua vez, se refere a essas possibilidades mesmas de restrição, ou seja, há hipóteses de decisões diversas e equivalentes. A opção por uma possibilidade reduz a complexidade, porém a decisão mesma gera novas possibilidades e novos imperativos de decisão, ou seja, o decidir faz aumentar a complexidade em um aparente paradoxo. Se as possibilidades são, por exemplo, A, B e C, a opção por C mostra-se uma redução da complexidade diante das três alternativas, mas, ao mesmo tempo, a opção contingente por C gerará novas possibilidades de comunicação, ou alternativas, decorrentes da decisão mesma, o que inclui os eventuais conflitos. Aliás, conflitos, segundo Luhman, são sistemas parasitas decorrentes de contradições na comunicação e são essenciais para a evolução da sociedade⁸, desde que mantidos dentro de certos limites toleráveis (CORSI *et alii*, 1996, p. 64). Com efeito, as contradições, decorrentes do conflito, funcionalmente são como alarmes, advertências, de imunidade, de perigo, e funcionam como guia para a comunicação (CORSI *et alii*, 1996, p. 66).

Do ponto de vista da diferenciação mesma e do surgimento dos sistemas, excluído seu entorno, o sistema consolida sua comunicação "(...) cuando unas operaciones siguen inmediatamente a otras y con ello definen, al mismo tiempo, qué otras serán susceptibles de enlazarse ulteriormente" (LUHMANN, 1998, p. 170). Aclare-se existir entre sistema e entorno uma diferença: este é mais complexo que o sistema em si. Ademais, trata-

se de uma diferença operativa e não ontológica, a partir do observador; a comunicação estabelece essa diferença, pois o entorno é um sistema, e o sistema é um entorno (OCAÑA, 2016, p. 54-55), como os sistemas direito, economia e saúde, todos dentro do sistema sociedade. Enfim, os elementos componentes desses sistemas que se diferenciam serão suas próprias comunicações operadas de forma binária, com sentido, e, nesse processo, continuarão reduzindo e gerando complexidade de forma dinâmica, de maneira autorreferenciada e autopoietica, ou seja, formando seus próprios elementos a partir de si mesmos, as decisões em um entorno mais complexo e que geram sempre mais pressão por decidir dentro dos limites de seu entorno. Por exemplo, o sistema político, ao criar novas hipóteses de criminalização, gera complexidade para "irritar" o sistema direito e obriga-o a decidir; a irritação, contudo, é uma (auto) irritação decorrente da diferença entre a (auto)referência e a (hetero)referência que gera uma operação comunicativa dentro do próprio sistema (*autopoiese*). O sentido, assim, entende-se como "a constante atualização de possibilidades" (LUHMANN, 2006: 87); dessa forma, o sistema evolui.

A partir do marco teórico proposto por Luhmann (2006), como possibilidade de aplicação empírica, concebe-se três tipos de sistemas: 1) sistemas sociais, 2) sistemas psíquicos (consciência) e 3) sistemas organizativos (organizações). Os sistemas sociais foram tratados em ponto anterior, como o direito e a economia. Por sua parte, os sistemas psíquicos se

8 "La capacidad de la sociedad de admitir y tolerar conflictos al interior de sí misma es ciertamente un presupuesto irrenunciable para su evolución" (CORSI *et alii*, 1996, p. 64).

vinculam a cada um dos sistemas sociais ou organizações pelo que se denominou acoplamento estrutural, mas, repita-se, não são elementos desses sistemas, ainda que sem eles, obviamente, não poderia haver comunicação, sempre mediada pela consciência, um dos sistemas do próprio ser humano; afinal, não se comunica sozinho⁹. Enfim, os sistemas psíquicos se acoplam aos diversos sistemas sociais, como o direito, a ciência e a política, e às próprias organizações, as quais, por sua vez, vinculam-se ou não a determinados sistemas, como os bancos (sistema economia) e os hospitais (sistema saúde).

Com respeito às organizações, especialmente para este texto, estas também se inserem em um entorno mais complexo. Seus elementos, segundo a Teoria Geral dos Sistemas, são comunicações na forma de decisões como “unidade de função”, que têm sentido e são geradas pelo próprio sistema organizacional — daí dizer-se que são autopoieticos, ou seja, geram suas próprias decisões¹⁰, dotadas de sentido, como fenômeno social, como forma de reduzir incerteza e produzir, assim, mais complexidade como imperativo de decisão. Esse processo todo é autorreferente, opera independentemente do entorno, operativamente fechado nesse sentido, ainda que se relacione com o exterior, não é isolado. As organizações, ademais, são os únicos sistemas sociais que podem se comunicar com outros sistemas. Sobre

as organizações, cabe ainda pontuar sua peculiaridade sistêmica, pois “(...) establecen las condiciones de pertenencia, la membresía; tienen como entorno las comunicaciones que no la integran; y, con la exclusividad de las comunicaciones con otros sistemas” (MANSILLA, 2010, p. 16). Cabe pontuar que esses tipos de sistemas, em face de serem autopoieticos, independentemente da classificação de um observador, autocaracterizam-se como organizações. Por meio de seus elementos, decisões (comunicação de algo), com que tratam a incerteza, “seu aumento, sua especificação e a redução de seus custos”, as organizações se ocupam do futuro e, segundo resulte positiva ou não a absorção de incerteza, isso lhe dará mais ou menos êxito (LUHMANN, 2010, p. 25-27).

A questão da incerteza para as organizações, assim, sejam elas quais forem, mostra-se essencial, pois seu ambiente não permite um cálculo confiável de decisões, ou seja, não absorve a incerteza a um grau que lhes permita decidir com segurança. De tal modo, o sistema deve encontrar razões para decidir dentro de si mesmo em um mundo escuro e contingente. Essa racionalidade na decisão deve ser ponderada, porque, se o retorno for incerto, com risco de comprometer a segurança, a decisão não pode ser um mero jogo de azar, arbitrário e quase imprudente. Portanto, Luhmann propõe

9 Segundo Luhmann, a comunicação, fenômeno eminentemente social, se constitui de: “[...] información (*Information*) que solo sorprende una vez; [...] darla-a-conocer (*Mitteilung*) que — como toda acción — está ligada a un punto momentáneo en el tiempo, y para el entenderla (*Verstehen*) que no puede repetirse sino a lo sumo recordarse [...]” (LUHMANN, 2006, p. 49).

10 Porém, essas decisões não são binárias, como as comunicações dos sistemas sociais — político, direito, economia etc.

uma distinção entre comportamento racional e comportamento inteligente, isto no sentido de se permitir a identificação de “estruturas de desordem, inconsistências, dificuldades de orientação para encontrar decisões que possam ser gerenciadas com alguma racionalidade” (LUHMANN, 2010, p. 49). Nesse sentido teórico, e a título de aproximação, entendemos a Inteligência como uma organização, vinculada ao sistema político, essencialmente a ele, parte do complexo sistêmico Poder Público, especificamente à Administração Pública e que objetiva reduzir incerteza nesse ambiente. A atividade de “espionar”, de conhecer ambientes e personagens veladamente, acompanhou a crescente complexidade da sociedade, o que levou à necessidade de funções específicas de produção de conhecimentos em ambientes complexos; assim, com essa evolução, passou ela a ser essencial na gestão de riscos, por meio não somente de meros informes, mas introduzindo produtos mais amplos e profundos, como apreciações e estimativas. Dessa necessidade, nasce o que se denomina atualmente de atividades de Inteligência, as quais tendem a ser agrupadas em complexos sistemas organizativos estatais comumente chamados de agências de Inteligência.

Por fim, nesses apontamentos teóricos básicos, Luhmann afirma que, em razão da complexidade social — a diferenciação funcional observada —, não existe, na sociedade moderna, um “eixo central”, ou um sistema principal, como existia na sociedade estratificada. Em outros termos,

ademais da questão da inexistência de um eixo central, o autor aponta que o que reconhecemos como problemas sociais na sociedade moderna são realidades autoproduzidas pelos próprios sistemas e que por eles devem ser solucionadas. Com efeito, a conclusão de Luhmann é que “sempre se participa na produção dos problemas com os quais nos ocupamos e, de certo modo, sempre desejamos o que não queremos”¹¹ (2006, p. 123).

Nesse contexto, a Inteligência pode ser compreendida como um sistema organizativo cuja função é se ocupar de problemas específicos em uma sociedade funcionalmente diferenciada e com complexidade crescente. O operar dessas organizações envolve a seleção de informações a serem comunicadas, dentre as muitas possibilidades existentes, com a finalidade de reduzir a complexidade. Ao mesmo tempo, as decisões relacionadas às informações selecionadas ampliam a complexidade. Em ambientes de riscos crescentes — que são ampliados ao se deliberar —, o decidir deve se dar com confiança sistêmica, pois a “qualidade” do serviço prestado pela Inteligência é saber reduzir essas complexidades (MATUS, 2012, p. 206), ou incertezas, dentro dos limites temáticos estabelecidos pelo Poder Público.

Inteligência como política pública: complexidade e déficit de observação

Antes de avançarmos sobre o papel da atividade de Inteligência em sociedades

11 Tradução livre do autor. Original: “(...) siempre se participa en la producción de los problemas con los que nos ocupamos y, en cierto modo, siempre hemos querido lo que no queremos”.

complexas, retoma-se de forma um pouco mais profunda o que Luhmann nos coloca sobre o conceito de complexidade.

A complexidade não é uma operação; não é algo que um sistema execute nem que suceda nele, mas é um conceito de observação e de descrição – incluída a auto-observação e a autodescrição. Devemos nos perguntar, então: qual é a forma desse conceito, qual é a distinção que o constitui? Esta única pergunta leva a uma cascata de reflexões que se conectam, porque o conceito de complexidade não é um conceito simples senão um conceito por seu turno complexo e, portanto, construído de modo autológico. (LUHMANN, 2006, p. 101)¹²

A citação acima remete à observação e à descrição, de si (*Ego*) e do outro (*Alter*); o observar leva à contingência, dupla contingência, que conduz à necessidade de decidir para reduzir as incertezas, a complexidade do mundo. Para decidir, tem-se de optar, ou seja, selecionar alternativas. Não se decide se haverá ou não tempestades, porém os efeitos reais ou previsíveis de uma tormenta podem e devem ser objeto de decisão a quem está funcionalmente encarregado de tratar com isso ou que terá de lidar com as consequências dela. Em um contexto assim, mostra-se imperativo que o complexo sistêmico que se denomina Poder Público deve trazer para si o conceito de complexidade e de decidir (MATUS, 2012, p. 208). Porém, de modo

geral, as políticas públicas carecem de memória e de atualização de alternativas, o que “faz com que permaneçam muito mais rígidas e homogêneas do que deveriam, com ritmos demasiado lentos de ajustes com oportunidades perdidas, inclusive não observadas” (MATUS, 2012, p. 208)¹³. Isso se apresenta especialmente importante na questão das atividades de Inteligência, essencialmente marcadas pelos princípios de oportunidade e relevância. Nesse contexto, de enfrentamento da complexidade, a memória mostra-se essencial, bem como a constante atualização das alternativas a serem propostas, ao se considerar a atividade de Inteligência como marcadamente de alto assessoramento, o que se denomina Inteligência de Estado.

Cabe destacar que a Inteligência se insere na ideia de observação sistêmica, pois, em uma sociedade de sistemas funcionais, todas essas funções (economia, medicina, política etc.) são fundamentais, e essa sociedade não possui um “centro e nem vértice”, ou seja, não há primado de nenhuma função em termo hierárquicos, embora possam existir desigualdades. De toda forma, mostra-se impossível “a autodescrição da sociedade a partir de um ponto de vista único; precisamente de um centro ou de um vértice” (CORSI, 1996, p. 81). Nesse sentido, a Inteligência, como sistema organizativo, e de organizações,

12 Tradução livre do autor. Original: “La complejidad no es una operación; no es algo que un sistema ejecute ni que suceda en él, sino que es un concepto de observación y de descripción – incluida la autoobservación y la autodescripción. Debemos preguntarnos, entonces: ¿cuál es la forma de este concepto, cuál es la distinción que lo constituye? La sola pregunta lleva a una cascada de reflexiones que se empalman, porque el concepto de complejidad no es un concepto simple sino a un concepto a su vez complejo e, por tanto, construido de modo autológico” (LUHMANN, 2006, p. 101).

13 Tradução livre do autor. Original: “(...) hace que permanezcan mucho más rígidas y homogéneas de lo que debieran, con ritmos demasiado lentos de ajustes con oportunidades perdidas, incluso no observadas” (MATUS, 2012, p. 208).

deve apresentar resultados de conhecimentos os mais multissistêmicos possíveis, por exemplo, observação de conflitos possíveis ou instalados, enquanto contradições perigosas ao colapso sistêmico de um determinado sistema — saúde e suas organizações. Obviamente, há de se considerar serem os conflitos saudáveis dentro dos limites suportáveis, pois a sociedade evolui das contradições, o que não exclui seu monitoramento. A observação e a construção de conhecimentos de qualidade a partir da sociedade devem ser realizados no sentido aqui exposto.

Com relação à não-observação colocada por Matus, cabe pontuar que os sistemas sociais e as organizações, de modo geral, podem realizar três tipos de observação: 1) observação do sistema total a que se pertence; 2) observação no entorno interno do sistema sociedade e/ou observação de outros sistemas no entorno externo; 3) auto-observação, no sentido de se observar observando (reflexão) (LUHMANN, 2006, p. 600). Para Luhmann, o observador configura a realidade ao observar, a partir de diferenças, ou seja, observar não é outra coisa que diferenciar. Metodologicamente, observar significa “reconhecer, escolher, indicar, assinalar, eger, selecionar, marcar, rotular, designar, distinguir, identificar ou nomear uma unidade holística, uma configuração (sistema) imanente ao mundo observado¹⁴” (OCAÑA, 2016, p. 35). Nesse sentido, devem ser entendidos os três tipos de observação.

Saliente-se que a ideia de observação da

complexidade se mostra central na prática de políticas públicas; nesse sentido, Matus sustenta existir um “déficit de observação” da complexidade que impacta o Poder Público ou o que se propõe a realizar de intervenção, sem o aporte adequado de análise (2012, p. 205). Resumir-se-ia isso para afirmar que os sistemas “públicos” decidem, no mais das vezes, na opacidade, no sentido que Taleb adverte de decidir-se na demasiada incerteza — “*ludis de alieno corio*” (“jogando com a vida alheia”) (2018, p. 20). O caso atual da pandemia de COVID-19 mostra-se exemplo das ideias de risco e perigo associadas ao déficit de observação, bem como dos conflitos e das interdependências decorrentes das dificuldades, neste exemplo, de o sistema político operar diante dos vieses de prevalência do sistema de saúde (medicina ou “cura dos enfermos”), e de suas organizações, mediados pela economia, quase sempre com atuação limitadora. Ao cabo, em casos do tipo, sempre se exigirá decisões políticas, que gerarão riscos e novos conflitos — essencialmente se lida com incertezas em ambientes complexos. E essas decisões decorrem de que os sistemas complexos, sejam sistemas sociais ou organizações, sempre se mostram como “máquinas históricas” (MANSILLA, 2010, p. 19), pois se apresentam de forma imprevisível, no sentido de que “o conjunto se comporta de maneira que não pode ser prevista por seus componentes” (TALEB, 2018, p. 91), ou seja, a unidade pode não nos dizer muito sobre o sistema e, ainda menos sobre eventual “*output*” em caso de interferência, consideração essencial

14 Tradução livre do autor.

em termos de conhecimentos de que se pretende estabelecer tendências. Esses sistemas são algo como mentes autônomas. Enfim, essa é a complexidade que se deve ter em conta. Daí que, ante toda a realidade social, o “déficit de observação” de complexidade se mostra evidente a todo momento, como, no exemplo dado, da condução das medidas em face da pandemia da COVID-19.

Ademais, podemos afirmar que a sociedade se sujeita ao risco, ou seja, se remete ao futuro sem conhecê-lo; essa é uma realidade inegável. E, “sobre o futuro não decide a decisão mas a evolução¹⁵” (LUHMANN, 2006, p. 866), e a atuação do Poder Público se mostra sempre arriscada, sujeita a casualidades, que se submete a regras próprias da contingência, explicadas pela teoria da evolução. A evolução distingue somente “variação, seleção e reestabilização” a partir do acidental (casualidade), sem nexos sistêmicos (LUHMANN, 2006, p. 336). Com isso, quer-se dizer que o sistema, que se mostra uma máquina “histórica”, como já se afirmou, não gerará certezas de como se reagirá a determinado “input”, ou seja, se o “output” será no sentido de mudanças estruturais ou o fracasso sistêmico, em casos extremos. A pandemia da COVID-19 pode permitir um exercício prático bastante enriquecedor desses aspectos teóricos. Aliás, nesse ponto, Luhmann aponta uma característica do risco importante na sociedade complexa, e que impacta a atuação da Inteligência, a

ideia de que “o adquirir mais informação não conduz a uma diminuição do risco, mas, pelo contrário, a seu aumento, devido a que se colocam em jogo mais fatores¹⁶” (CORSI *et alii*, 1996, p. 195). Nessa frase, condensam-se os conceitos de comunicação imperativa (decidir), de contingência e de complexidade crescente.

Isso reforça que o Poder Público, esse conjunto sistêmico que também se conhece como Estado (e Luhmann é crítico a esse tratamento¹⁷, pois o entende obsoleto), há de atuar para lidar com conflitos, esses sistemas parasitas, para, ao menos, controlar sua capacidade operativa dentro de limites que se diria toleráveis, operar nesse ambiente (decidir, comunicar) e continuar sua evolução. Nesse contexto de complexidade, Taleb aponta o que chamou de três falhas de decisão que impactam sistemas complexos: 1) pensar em estáticas e não em dinâmicas; 2) não pensar em dimensões altas, ou seja, contextuais; e 3) pensar em ações em vez de interações ou interdependências (2018, p. 19). Isso mostra-se bastante válido para todo o Poder Público e especialmente relevante para a Inteligência. Recorde-se que essas falhas vão ao encontro da solução proposta por Luhmann de atuar com o que ele denomina de comportamento inteligente, qual seja, a capacidade “de identificar estruturas de desordem, as inconsistências, as dificuldades de orientação para encontrar decisões que possam ser trabalhadas com alguma

15 Tradução livre do autor.

16 Tradução livre do autor.

17 O autor entende que se caminha para uma sociedade mundial de sistemas funcionais, e o sistema econômico é o exemplo mais claro dessa constatação (LUHMANN, 1998, p. 86).

racionalidade¹⁸ (LUHMANN, 2010, p. 49).

Ao associar essas falhas de decisão às estruturas de construção do conhecimento da Inteligência, há vícios que uma boa doutrina metodológica de Inteligência pode evitar, associada ao controle de seu exercício, como comportamento inteligente. Um desses vícios se apresenta de forma prévia, ou anterior, consistente na exageração de tendências de que determinado evento ou fenômeno potencialmente daninho possa ocorrer (“probabilidade razoável de que...”), um guarda-chuva protetor para qualquer ocorrência futura. De certo modo, sempre se “acerta” nesses casos, pois, se não ocorrer, eventuais medidas decorrentes do próprio conhecimento em tese ajudaram a evitar o evento. Isso se mostra uma falha doutrinária metodológica que gera pouca confiabilidade institucional. A segunda estratégia viciosa, posterior, consiste na alegação de “risco de cauda”, muito própria dos economistas, pois, se um evento não é previsto ou não é evitado, pode-se, no mais das vezes, alegar que se tratou de um evento de difícil previsão.

Enfim, com os instrumentos metodológicos adequados associados ao controle e à responsabilidade — e responsabilização —, pode-se evitar esses escapes corrompidos. Nesse sentido, a Teoria dos Sistemas Sociais de Luhmann mostra-se promissora como orientadora metodológica de produção de conhecimento, capaz de proporcionar, especialmente, análises confiáveis, úteis e oportunas. Enfim, o pensar em sistemas complexos, em configurações dinâmicas,

pode ser um guia de qualidade. Ressalte-se, nesse contexto, a relevância do aspecto de construção da confiança institucional.

As organizações estatais que trabalham Inteligência adotam (ou deveriam adotar) métodos próprios do sistema científico, próximos do que seria o binômio comunicativo verdade/não verdade, ainda que a verdade seja provisional, dependente de avanços e análises que produzam conhecimentos que tendem a ser superados. Recorde-se que as organizações de Inteligência existem para absorver incertezas, reduzir a complexidade e se inserem como frutos de uma sociedade funcionalmente diferenciada. Se consideramos que têm como função preponderante absorver incertezas, o que reduz complexidades, as organizações/estruturas de Inteligência são como aviões que voam sob tormentas, e praticamente todo o tempo, pois quase nunca há céu azul; daí porque, como parte do sistema político, da Administração, elas necessitam de instrumentos que sondem (observem) os sistemas, seus interiores e seus exteriores, para que as informações sejam selecionadas por decisões que se sustentem na confiança e que, portanto, possam ampliar a certeza na comunicação realizada ao Poder Público. Por sua vez, o maior grau de certeza dessa comunicação ampliará igualmente o alcance de confiança nas decisões que o Poder Público poderá tomar. Enfim, se os instrumentos para os aviões são técnicas, simplificações, para reduzir incertezas, a Inteligência necessita igualmente de instrumentos — de natureza técnica,

18 Tradução livre do autor.

legal, doutrinária, de pessoal e de material — para absorver incertezas e gerar conhecimentos oportunos e confiáveis. Sua função consiste em fornecer esses produtos ao complexo sistêmico que se denomina Poder Público e este, por sua vez, possa decidir no âmbito de suas diferenciações funcionais, notadamente, no campo de políticas públicas. Nesse sentido, apresenta-se aqui uma proposta teórica com pretensões doutrinárias no âmbito da produção de conhecimentos de inteligência.

Ainda que a Inteligência tenha equivalentes funcionais, como universidades, vinculadas ao sistema ciência, esses o são de forma limitada, específica. Ante as dificuldades naturais de atuar com o futuro, absolutamente incerto, sujeito a variações e, ainda mais, com instrumentos insuficientes, há de se dotar a Inteligência de uma capacidade mínima razoável de produzir conhecimento de qualidade nesses contextos complexos.

Ortúzar, falando de economia, conforma um cenário que muito bem pode ser aplicável à organização de Inteligência.

(...) as sociedades modernas se caracterizam por um alto nível de diferenciação e complexidade (GUTSCHER et al., 2008) e, portanto, implicam a tomada de decisões arriscadas. Isto é, decisões que pressupõem a existência de um perigo em nosso entorno que devemos considerar ao momento de tomá-las.

Os riscos, inevitáveis dentro de quase qualquer decisão, devem ser trabalhados a partir da criação de certas seguridades respeito à realidade, chamadas expectativas e expectativas de expectativas. Elas nos asseguram

um marco mínimo de ação confiável ao nos permitir orientar nossas condutas e decisões (ORTÚZAR, 2012, p. 379).

Essas expectativas se relacionam à confiança, relacionada ao tempo, e esta, ao se consolidar no sistema organizacional, mostra-se como antecipação do futuro no presente e, dessa forma, reduz complexidade (LUHMANN, 2005, p. 15-21). De forma mais clara, se a instituição de Inteligência logra gerar confiança interna, em sua *membresia* (o que poderíamos classificar, muito simplificadamente, como um adequado clima organizacional) e, externamente, na sociedade e no Poder Público, essa situação reduz complexidade por si, pois a prova de necessidade de existência estrutural e de qualidade é antecipada, ou seja, não se questiona a validade e a veracidade de seus serviços de pronto. Isso é ser confiável. De forma específica à *membresia*, a produção de conhecimento em um ambiente onde exista confiabilidade torna-se mais amigável, para o segundo momento da qualidade, o exercício e o resultado da própria atividade-fim (conhecimento). Afinal, a confiança mostra-se essencial para a aceitação do conhecimento em si, onde a complexidade e a incerteza são reduzidas no caso concreto, ou seja, na análise fenomenológica a que se dispõe observar.

Conclusão

A pergunta geral proposta era acerca da aplicabilidade da teoria de sistemas de Niklas Luhmann para pesquisar uma organização de Inteligência e, a título de conclusão, indicamos que o marco teórico apresentado se mostra capaz de

proporcionar descrições mais próximas da realidade, ou seja, análises adequadas para compor resultados mais claros sobre esse fenômeno social. Nesse contexto, compreender a organização de Inteligência como sistema organizativo complexo apresenta-se como mais uma ferramenta para melhor gerenciar o assessoramento que ela desenvolve para o complexo sistêmico Poder Público. A pergunta adicional tratava da aplicação do próprio método sistêmico na produção de conhecimento de Inteligência. Com efeito, concluímos que a Teoria dos Sistemas Sociais se apresenta viável como instrumento de referência metodológica para a produção de conhecimentos mais confiáveis para assessorar processos de decisões, ou seja, permitir que a organização forneça produtos de qualidade.

da realidade, aliás, ainda que sempre construído pelo observador a partir de sua análise de diferenciação, se oportuno, proporciona ao decisor oportunidade de evitar a atuação precipitada ou equivocada, de decidir com alguma certeza de previsibilidade, notadamente dos efeitos adversos possíveis. De todos modos, o eventual decisor deve confiar nesse assessoramento e as consciências que atuam no processo devem acreditar no sistema organizativo, daí a necessidade da construção de estruturas que proporcionem essa condição de confiabilidade; nesse sentido, a ideia de “comportamento inteligente” mostra-se um objetivo a ser buscado permanentemente, com adaptação constante ante a crescente complexidade social e, obviamente, os riscos inerentes que acompanham esse processo histórico.

O conhecimento relevante mais próximo

Referências

CORSI, G., ESPOSITO, E.; BARALDI, C. *Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann*. México (DF): Universidad Iberoamericana, 1996.

DIAS, Edgar. *En el laberinto de Hermes: el primer comando de la capital bajo la perspectiva de la teoría de Niklas Luhmann*, Assunção: Tiempo de Historia, 2020.

LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 1998.

LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México (DF): Herder, 2006.

LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión*. México (DF): Herder, 2010.

LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociais: esboço de uma teoria geral*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2016.

MANSILLA, D. R. La teoría como pasión. In: LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión*. México (DF): Herder, 2005. p. 9-27.

MATUS, T. Observar a la complejidad: un desafío a las políticas públicas. In: *Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría: aportes para el análisis de la complejidad social contemporánea*. Santiago: Ril Editores, 2012. p. 205-218.

OCAÑA, A. O. *La investigación según Niklas Luhmann: epistemología de los sistemas y método sistémico de investigación*. Bogotá: Magisterio Editorial, 2016.

ORTÚZAR, Pablo. Business gift: Contruyendo expectativas em contexto de altos riesgos. In: *Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría: aportes para el análisis de la complejidad social contemporánea*. Santiago: Ril Editores, 2012. P. 379-392.

TALEB, Nassim Nicholas. *Arriscando a própria pele: assimetrias ocultas no cotidiano*. São Paulo: Objetiva, 2018.

VALLESPIN, F. *Teoría política en el Estado de Bienestar (Introdução)*. Madrid: Alianza Universidad, 2014.

APONTAMENTOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA DE UMA
PERSPECTIVA SISTÊMICA

Artigo recebido em 14 jul. 2020
Aprovado em 10 nov. 2021