

Inteligência em Operações de Paz da ONU (1945-2000)

Intelligence in UN Peacekeeping Operations (1945-2000)

Marco Aurélio Chaves Cepik*
Giovanna Marques Kuele**

Resumo

Este artigo analisa a evolução da atividade de inteligência em operações de paz da ONU entre 1945 e 2000. O objetivo é descrever os mecanismos que limitaram o uso de coleta, análise e disseminação de informações por parte das Nações Unidas naquele período. Para alcançar o objetivo proposto, são comparadas quatro missões, uma do período da Guerra Fria (ONUC) e três da década de 1990 (UNOSOM I e II, UNAMIR e UNPROFOR). Em cada uma delas foram consideradas as relações entre o contexto internacional, as estruturas no Secretariado da ONU e as atividades de inteligência no teatro de operações.

Palavras-chave: Inteligência; Operações de Paz; ONU

Abstract

This article analyzes the evolution of intelligence activities in the UN peacekeeping operations from 1945 to 2000. The aim is to describe the mechanisms hindering the collection, analysis, and dissemination of information by United Nations during that period. In order to achieve this goal, four missions are compared, one from the Cold War era (ONUC) and three from the 1990s (UNOSOM I and II, UNAMIR and UNPROFOR). In each of them the relations between international context, structures in the UN Secretariat, and intelligence activities in the operational theater were considered.

Keywords: Intelligence; Peacekeeping Operations; UN

* Doutor em Ciência Política, Professor Associado na UFRGS. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Professor pesquisador do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV). E-mail: marco.cepik@ufrgs.br

** Mestranda em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) na UFRGS, Bacharel em Relações Internacionais na UFRGS. Pesquisadora do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV). E-mail: gmkuele@gmail.com.

1 Introdução

As operações de paz (*peacekeeping operations*, PKO) da Organização das Nações Unidas (ONU) começaram em 1948, logo após a criação desta em 1945¹. As operações deveriam seguir três princípios: consentimento das partes envolvidas no conflito, imparcialidade e não uso da força, exceto em casos de defesa do pessoal ou do mandato². As operações de paz são implementadas a partir de um mandato definido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, com base nos capítulos VI e VII da Carta da ONU, e dirigidas pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) e pelo Departamento de Suporte (DSF), subordinados ao Secretariado³.

A atividade de inteligência, através da coleta, análise e disseminação de informações, tem-se mostrado importante para o funcionamento das operações de paz da ONU no início do século XXI, uma vez que auxilia nas decisões tomadas e nas ações empreendidas ao longo da cadeia de comando envolvida em uma operação de paz, sendo necessária para o emprego e a sustentação da própria missão (DORN, 2010; HERMAN, 2003; JUND, 2009; STEELE, 2004; XAVIER, 2011). No entanto, permanece um dilema inerente à sua utilização, haja vista sua tradicional associação com questões estatais e de segurança nacional (CEPIK, 2003). Por seu caráter institucional, a ONU não admite a utilização de ferramentas convencionais da atividade de inteligência, tais como a infiltração de agentes disfarçados e o furto de documentos (DORN, 1999).

Dada a relevância das operações de paz nas relações internacionais contemporâneas e a importância da atividade de inteligência em operações de paz, coloca-se como fundamental compreender as evoluções na atividade de inteligência nessas operações. Tais desenvolvimentos podem ser divididos, para fins de análise, em dois períodos: de 1945 a 2000, quando o perfil do desenvolvimento da atividade foi baixo; e, a partir de 2001, quando a atividade de inteligência em operações de paz tem se desenvolvido e institucionalizado⁴. O presente artigo propõe uma análise do primeiro período (1945-2000), a fim de verificar os fatores que levaram à mudança de abordagem para a atividade de inteligência pela ONU, qual seja, de um baixo grau de utilização no primeiro momento, para reconhecer sua importância e necessidade no segundo⁵.

A fim de sistematizar a análise do período de 1945 a 2000, a metodologia empregada consiste em uma análise histórica a partir dos níveis estratégico, operacional e tático da atividade de inteligência. Em missões de paz, enquanto o nível estratégico refere-se à inteligência no âmbito do Secretariado da ONU, os níveis operacional e tático juntos referem-se à

1 A primeira operação de paz organizada pela ONU foi a Missão das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua (UNTSO), estabelecida como uma missão de observação em maio de 1948, no Oriente Médio.

2 Vale assinalar que o uso da força para defesa do mandato da missão somente foi incluído como exceção do princípio em 2000 (UNGA; UNSC, 2000).

3 No que tange ao orçamento e aos recursos das operações de paz, estes estão sujeitos à aprovação da Assembleia Geral (AGNU), da qual participam todos os Estados membros da organização. Todos são convidados a contribuir com quadros militares e policiais, enquanto o *staff* civil é recrutado e implantado pelo Secretariado.

4 Por institucionalização entende-se “o processo pelo qual organizações e processos adquirem valor e estabilidade” (HUNTINGTON, 1968, p. 12).

5 O ponto de inflexão da mudança de abordagem foi a publicação do “Relatório Brahimi” em 2000, que reconheceu que a falta de capacidade de coleta, processamento e análise de informações no nível global estava impedindo a Organização de conduzir com sucesso suas operações de paz (JUND, 2009).

inteligência no âmbito das operações de paz em campo⁶. Realiza-se o estudo de quatro missões de paz em particular: Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC, 1960-1964), Operação das Nações Unidas na Somália (UNOSOM I e II, 1992-1995), Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR, 1993-1994), Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR, 1992-1995). Para tanto, além da revisão de dados secundários e da literatura especializada, procede-se à análise de dados primários, relatórios e documentos da ONU.

Além disso, trata-se as operações de paz como guerras de coalização com base na abordagem de Proença Júnior (2002), que as enquadra a partir da teoria da guerra de Carl von Clausewitz. De acordo com o autor, embora as missões de paz não possam ser classificadas, por definição política e institucional, como guerra, é inegável que exista a ambição de modificar o comportamento de outrem pela força. Assim sendo, está presente uma vontade a ser cumprida (a da ONU), busca-se atingir essa vontade pelo ato de força da operação de paz (as forças de paz que a integram), e o objetivo desse ato é o de produzir determinados comportamentos em outros (PROENÇA JÚNIOR, 2002).

Nesse sentido, o presente artigo está dividido em introdução, três seções e considerações finais. No item 2, apresenta-se a evolução das estruturas de inteligência no Secretariado de 1945 a 2000. No item 3, apresenta-se a evolução em campo durante a Guerra Fria (1945-1990), quando se avalia o caso da ONUC, operação que, diferente de suas contemporâneas, fez uso deliberado da atividade de inteligência. E no item 4, apresenta-se a evolução em campo no imediato pós-Guerra Fria (1991-2000), quando se avalia os casos da UNOSOM I e II, UNAMIR e UNPROFOR.

2 Nível Estratégico: estruturas de inteligência no Secretariado da ONU (1945-2000)

Da criação da ONU, em 1945, e do estabelecimento da primeira operação de manutenção da paz, em 1948, até o ano de 1987, não se observam esforços concretos de criação de estruturas de inteligência no Secretariado da ONU. Na verdade, segundo Charters (2000), até quase o final da Guerra Fria, a sede em Nova York não era orientada a usar inteligência, nem mesmo de fontes abertas, para a análise e o planejamento estratégico das ações da Organização. Conforme Charters (2000) e Dorn (2005), alguns poucos secretários-gerais empregaram esforços nesse sentido, sendo o primeiro a se concretizar a criação do *Office for Research and the Collection of Information* (ORCI), em 1987, pelo então Secretário-Geral Javier Pérez de Cuéllar. Embora tenha sido criado como um esforço para racionalizar o Secretariado e cortar duplicações nas funções relacionadas à informação e análise política, não agradou a alguns Estados.⁷ Conforme Maceda (2007), os Estados com vantagem informacional apresentam historicamente a tendência de

6 Especificamente: a inteligência estratégica refere-se às decisões no Conselho de Segurança e às estruturas criadas para dirigir as missões no âmbito do Secretariado; a inteligência operacional refere-se à inteligência no nível do comando da missão em campo; a inteligência tática refere-se às ações isoladas ou conjuntas no âmbito da operação (CHARTERS, 1999; NORHEIM-MARTINSEN; RAVNDAL, 2011). Embora tal distinção, na prática, muitas vezes não esteja clara para a ONU, é útil para a análise da atividade de inteligência em missões de paz (CHARTERS, 1999; NORHEIM-MARTINSEN; RAVNDAL, 2011; SHETLER-JONES, 2008).

7 Os Estados Unidos, por exemplo, em um contexto ainda de Guerra Fria, alegaram que o escritório poderia estar fornecendo cobertura para a União Soviética espioná-los (DORN, 2005).

ser relutantes em compartilhar informações, especialmente com uma organização internacional como a ONU.

Somente na década de 1990, a ONU começaria a adaptar sua estrutura para corresponder ao aumento da robustez das operações de paz em curso. Em 1992, logo após Boutros-Ghali tornar-se Secretário-Geral, o ORCI foi extinto e então criou-se o Departamento de Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas (DPKO), com a finalidade de administrar as operações. O recém-criado DPKO, porém, não era capaz de fornecer comando e controle em tempo real para as várias missões em andamento, uma vez que a sede da ONU estava em comunicação com as missões somente de segunda a sexta-feira, entre as 9 e as 17 horas – horário de Nova York (SMITH, 1994). Uma tentativa de retificar essa deficiência, também em resposta ao criticismo dos comandantes em campo, foi o estabelecimento do *Situation Centre* (SITCEN) em 1993, dentro do DPKO, a funcionar 24 horas por dia, sete dias por semana (CHARTERS, 2000)⁸. Conforme Norhein-Martinsen e Ravndal (2011), o objetivo da criação do SITCEN era auxiliar o DPKO no processo de tomada de decisão e conectar o fluxo de informações entre civis, militares e polícia, além de produzir avaliações de tendências políticas, militares e de segurança que afetassem as missões de paz em curso.

Dentro do SITCEN, logo foi criada também a *Information and Research (I&R) Unit*, composta de oficiais destacados dos governos de quatro dos cinco membros permanente do CSNU: França, Reino Unido, Rússia e Estados Unidos (DORN, 2005, NORHEIN-MARTINSEN; RAVNDAL, 2008, CHARTERS, 2000)⁹. Segundo Dorn (2005), esse *staff* era pago por seus países de origem e mantinha ligações substanciais com seus respectivos serviços de inteligência nacionais. A *I&R Unit* consistiu na primeira capacidade de inteligência da ONU no nível estratégico. No entanto, acabou sendo fechada em 1999 (DORN, 2005; NORHEIN-MARTINSEN; RAVNDAL, 2008)¹⁰.

Por último, vale destacar os outros dois departamentos diretamente relacionados às missões de paz, criados nos anos de 1990 no âmbito do Secretariado: o *Office for Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA), estabelecido em 1991, e o *Department of Political Affairs* (DPA), estabelecido em 1992¹¹. Ao passo que o OCHA é responsável por estabelecer e coordenar operações de ajuda humanitária (UN, 2014a), o DPA monitora e avalia os acontecimentos políticos mundiais, a fim de detectar crises potenciais antes que elas escalonem e de conceber respostas eficazes a elas (UN, 2014b).

Conclui-se do período de 1945 a 2001 que, em um primeiro momento – a Guerra Fria –, os poucos esforços para formar estruturas de inteligência no âmbito do Secretariado foram minados por duas principais razões: a) o constrangimento sistêmico imposto pelo conflito Leste-Oeste, que paralisava em boa medida a ONU e criava desconfianças sobre suas atividades; e

8 O criticismo público foi feito, principalmente, pelo então comandante da UNPROFOR, Major General Lewis MacKenzie (CHARTERS, 2000).

9 Segundo Dorn (2005), a China recusou-se a enviar um oficial, pois, aparentemente, ela não estava disposta a compartilhar informações, o que era um pré-requisito para adesão à *I&R Unit*.

10 A *I&R Unit* foi fechada devido a uma resolução da AGNU, puxada através do Movimento dos Não-Alinhados, que acusavam a unidade de ser uma ferramenta de manipulação dos membros mais poderosos da ONU. Por isso, o Movimento continuaria, posteriormente, a votar contra novas propostas para o estabelecimento de inteligência no nível estratégico da ONU (NORHEIN-MARTINSEN; RAVNDAL, 2008).

11 Na verdade, a denominação OCHA somente foi estabelecida em 1998; no período anterior, era denominado *Department of Humanitarian Affairs* (DHA).

b) os esforços do Movimento dos Não-Alinhados em não deixar a AGNU aprovar resoluções favoráveis ao estabelecimento de estruturas de inteligência, por desconfiarem que estas serviriam aos interesses das grandes potências. Já em um segundo momento – a década de 1990 –, os esforços dirigidos principalmente pelos Secretários-Gerais foram concretizados de maneira mais duradoura com a criação de estruturas que permanecem atualmente: o DPKO, o SITCEN, o OCHA e o DPA. Entretanto, isso não significa que eles tenham sido efetivos e tenham logo se traduzido em uma melhoria nas operações de paz em campo, como será assinalado nas duas seções a seguir.

3 Nível Operacional e Tático: Guerra Fria (1945-1990)

Se no nível estratégico a criação de estruturas de inteligência ou para inteligência eram restritas, no nível operacional e tático não foi muito diferente durante a Guerra Fria, sendo a exceção o caso da operação na República Democrática do Congo (RDC) nos anos de 1960. A ONU evitou inclusive o uso da palavra “inteligência” em virtude de sua associação com a espionagem. No contexto da Guerra Fria, a atividade recebia o nome de “informação militar”, para deixar subentendido que a Organização não empregava práticas de inteligência – o que não era verdade (CHARTERS, 2000). Segundo Maceda (2007), por ser justamente improvável que o CSNU agisse durante a Guerra Fria, a ONU podia permitir-se ignorar a inteligência na sede em Nova York e, quando em campo, apoiar-se em medidas *ad hoc*.

Conforme já citado anteriormente, o impasse Leste-Oeste restringiu a cooperação no âmbito do CSNU, limitando as operações de paz ao emprego dos *peacekeepers*. Maceda (2007, p. 25, tradução nossa) destacou esse fato nos números de operações de paz no período: “Da criação em 1945 ao descongelamento das relações EUA-URSS em 1988, a ONU empregou apenas 13 operações de paz – e não criou nenhum entre 1978 e 1988”¹². Portanto, entre 1945 e 1990 houve pouquíssimas operações – 18 no total –, especialmente se comparado com o período subsequente¹³. Essas operações foram, em sua maioria, de observação e monitoramento, com exceção da Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC). Dorn (2010) assinala que a ONUC foi uma missão única durante a Guerra Fria, uma vez que previu, em vários aspectos, o desempenho das operações de paz contemporâneas, tendo empregado consideravelmente forças armadas e possuído um componente de inteligência avançado, muito em decorrência do caráter intraestatal do conflito. Esses aspectos serão explorados na subseção a seguir.

12 No original: *From its creation in 1945 to the thawing of U.S.-USSR relations in 1988, the UN ran only 13 “blue helmet” PKOs—and created none between 1978 and 1988.*

13 Foram as 18 missões: Missão das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua (UNTSO), Grupo Observador Militar das Nações Unidas na Índia e no Paquistão (UNMOGIP), Força de Emergência das Nações Unidas I (UNEF I), Grupo Observador Militar das Nações Unidas no Líbano (UNOGIL), Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental/Irian Ocidental (UNSF), Missão de Observação das Nações Unidas no Iêmen (UNYOM), Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP), Missão de Representante Especial do SGNU na República Dominicana (DOMREP), Missão de Observação das Nações Unidas para a Índia e o Paquistão (UNIPOM), Força de Emergência das Nações Unidas II (UNEF II), Força das Nações Unidas de Observação do Desengajamento (UNDOF), Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), Missão de Bons Ofícios das Nações Unidas no Afeganistão e no Paquistão (UNGOMAP), Missão do Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para o Irã/Iraque (UNIIMOG), Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM I), Grupo das Nações Unidas para Assistência à Transição (UNTAG), Grupo de Observação das Nações Unidas na América Central (ONUCA) (UN, 2014c).

3.1 ONUC (1960-1964)

A República Democrática do Congo (RDC), ex-colônia belga, tornou-se independente em 30 de junho de 1960. Nos dias que seguiram, a desordem estourou, e a Bélgica enviou tropas ao país com o objetivo de restaurar a lei e a ordem e proteger seus nacionais, sem o consentimento do governo congolês. Assim sendo, o governo congolês solicitou assistência militar da ONU para proteger o território nacional contra as agressões externas (UN, 2014d). A Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) foi estabelecida pelo CSNU em julho de 1960, com o mandato de assegurar a retirada das forças belgas, auxiliar o governo a manter a lei e a ordem e fornecer assistência técnica (UNSC, 1960). Em fevereiro de 1961, a crise na RDC atingiu seu clímax com a morte de Patrice Lumumba e as rebeliões na província de Katanga^{14, 15}. Nesse novo contexto, o mandato foi ampliado, a fim de incluir a tomada imediata de todas as medidas apropriadas para prevenir a ocorrência de uma guerra civil. O uso da força, se necessário, seria um último recurso (UNSC, 1961). A operação, que duraria até junho de 1964, foi a maior da Guerra Fria, com aproximadamente 20.000 pessoas em seu pico (DORN; BELL, 2003).

Segundo Maceda (2007), entretanto, a missão foi fraca desde seu início, devido à já citada paralisia do CSNU – devido ao conflito EUA-URSS –, e também em razão do medíocre fornecimento de informações. A ONU não havia implantado arranjos de inteligência na operação, dependendo das informações enviadas pelos líderes congolezes e Estados interessados, o que resultou em um planejamento deficiente da missão. Ou seja, embora a missão tenha se diferenciado das demais do período, por não ser somente de observação, não deixou de ser fortemente influenciada pela Guerra Fria. Conforme Castellano da Silva (2012, p. 128), “o nível sistêmico influenciou diretamente na natureza das ameaças ao Estado. A Guerra Fria dava sinais de que havia chegado à África, todavia com mecanismos ainda precários”. Ao passo que os EUA e a Bélgica pagavam mercenários, fornecendo suporte direto à repressão dos grupos rebeldes Mulele e Conselho Nacional de Libertação (CNL) quando da retirada das tropas da ONUC, URSS e China enviaram armas e suprimentos ao grupo CNL e estabeleceram, já no período de declínio da guerrilha, 128 assessores cubanos com armas, comandados por Che Guevara (CASTELLANO DA SILVA, 2012).

No que concerne à atividade de inteligência durante a ONUC, a coleta de informações e sua análise mais completa foi feita por Dorn e Bell (2003)¹⁶. Ao explorarem arquivos recém-descobertos na década de 1990, os autores tornaram-se referência sobre o desenvolvimento da atividade de inteligência na ONUC. No início da missão, apesar das demandas do *Force*

14 Castellano da Silva (2012) relaciona a crise no Congo ao conflito Guerra Fria. Segundo o autor, em um primeiro momento, a ONUC não interferiu na repressão do separatismo de Katanga e Lumumba se aproximou da URSS, que, por sua vez, forneceu amparo militar contra as secessões. Lumumba, então Primeiro Ministro, foi afastado pelo presidente Joseph Kasavubu em setembro de 1960 e fugiu para *Stanleyville*, onde o Vice-Primeiro Ministro, Antoine Gizenga, tinha estabelecido um regime rival (DORN; BELL, 2003). Entretanto, logo, em janeiro de 1961, foi capturado e assassinado. Pelo que se sabe a operação que culminou em seu assassinato foi feita sem auxílio direto da Agência Central de Inteligência (CIA) dos EUA; todavia, a percepção entre os “lumumbistas” congolezes foi de que os EUA estavam envolvidos (CASTELLANO DA SILVA, 2012).

15 Katanga era uma província no sul da RDC, rica em minerais, que declarou sua independência em 11 de julho de 1960 diante das poucas perspectivas de resolver suas reivindicações econômicas e políticas com o governo central. Embora a secessão não tivesse sido formalmente sancionada pelo governo belga, foi apoiada pela Bélgica através de ajuda militar, preservando os interesses dos mineiros belgas (DORN; BELL, 2003).

16 O artigo original foi publicado no periódico *Internacional Peacekeeping* em 1995. Contudo, no presente artigo, nos referimos à versão de 2003, publicada no livro *Peacekeeping Intelligence: emerging concepts for the future*.

Commander por coleta e análise de informações, a ausência de uma estrutura organizada de inteligência persistiu por mais de meio ano (DORN; BELL, 2003). Um dos fatores apontados por Dorn e Bell (2003) foi a relutância da liderança civil em aceitar o estabelecimento de uma estrutura de inteligência na missão¹⁷. Foi a partir da ampliação do mandato que a unidade de inteligência pode ser estabelecida, o que foi de importância singular para a missão, dado que nenhum dos países com embaixada e oficiais de inteligência no Congo estava disposto a fornecer inteligência (DORN; BELL, 2003).

A unidade de inteligência então estabelecida teve como objetivo coletar informações, avaliar e disseminar inteligência com quatro finalidades: aumentar a segurança do pessoal da ONU; prover suporte para operações específicas; avisar sobre possíveis eclosões de conflitos e estabelecer estimativas de interferências externas (DORN; BELL, 2003). A unidade resultante ficou conhecida como *Military Information Branch* (MIB), como reflexo da conotação obscura que a palavra “inteligência” no nome da unidade poderia causar (DORN; BELL, 2003).

Os autores também assinalam que falhas no fluxo de informações entre o MIB, a ONUC e a sede em Nova York logo foram notadas. Segundo eles, Borchgrevink, chefe do MIB, queixou-se de que as práticas processuais da ONUC frequentemente ignoravam o órgão. Nesse contexto, o Conselheiro Militar do Secretário Geral aprovou uma proposta para adequar o MIB, prevendo aumento no seu *staff* e mudanças nos processos da ONUC em relação ao fluxo de informações¹⁸. Em setembro de 1962, o MIB já contava com 27 oficiais de inteligência, localizados nas sedes provinciais, ou com as brigadas nacionais. Além disso, os processos foram sistematizados para dar ao órgão a autoridade exclusiva de preparar relatórios de inteligência para a sede em Nova York.

Dentro da ONUC, o processo de disseminação de informações envolvia quatro tipos de relatórios: o principal era o Relatório de Situação (SITREP), diário e emitido por unidades em campo para os *Operations Branch* da ONUC nas sedes provinciais, que submetiam para a sede da ONUC em Leopoldville. Os outros três tipos eram preparados pelo MIB: Resumos de Informações (ISUM), Relatórios Periódicos de Informações (PERINFOREP) e Relatórios de Informações Suplementares (SUPINFOREP) (DORN; BELL, 2003).

Quanto à coleta de informações, as técnicas eram as características de operações convencionais de inteligência. Dorn e Bell (2003, p. 262, tradução nossa) ressaltam que,

conforme o sistema de inteligência da ONUC desenvolvia-se, uma variedade de técnicas de coleta de inteligência foi introduzida, continuada e/ou explorada. Essas técnicas eram as características das operações de inteligência convencionais. Elas incluíam interceptação de mensagens de rede sem fio, inteligência aérea e inteligência humana.¹⁹

17 Segundo Dorn e Bell (2003), a relutância dos líderes civis da ONU em adotar a coleta sistemática de inteligência foi uma manifestação de uma preocupação mais ampla sobre o futuro da Organização em um mundo polarizado. A ONU não poderia arcar com os custos de ser vista engajando-se em atividades obscuras comumente associadas com a coleta de informações. Por razões políticas, a ONU não poderia institucionalizar uma agência permanente para coletar informações sensíveis.

18 O aumento no *staff* também previa a criação de novas seções e novos postos, incluindo seções de fotointerpretação, e a criação das posições de oficial de contrainteligência (CIO) e oficial de ligação provincial ou de campo (PLO). Todavia, algumas destas previsões nunca foram realizadas, como foi o caso do PLO (DORN; BELL, 2003).

19 No original: *As ONUC's intelligence system developed, a variety of intelligence-gathering techniques were introduced, continued and/or expanded. These techniques were characteristic of conventional intelligence operations. They included wireless message interception, aerial intelligence, and human intelligence.*

Dorn e Bell (2003) concluem que, apesar de o MIB ter sido significativo, foi ainda insuficiente. A operação no Congo revelou a necessidade de incluir um elemento extensivo de inteligência em uma operação militar sofisticada da ONU. Também demonstrou que não era necessário utilizar métodos encobertos para manter a ONU informada, uma vez que as informações abertas podiam ser de grande valor, como foram na ONUC, o que demonstra que a ONU pode, ao mesmo tempo, ter as “mãos limpas” e engajar-se na coleta extensiva de informações para prevenir e administrar conflitos (DORN; BELL, 2003). Contudo, a experiência no Congo permaneceria isolada durante a Guerra Fria e, apesar da inteligência ter demonstrado seu valor, a atividade continuaria a ser evitada nas operações mais robustas dos anos 1990, como será visto na próxima seção.

4 Nível Operacional e Tático: imediato pós-Guerra Fria (1991-2000)

O fim da Guerra Fria levou à diminuição do número de guerras convencionais, mas também ao aumento acentuado de conflitos de pequena escala e de guerras civis (JUND, 2009). Além disso, permitiu à ONU assumir um papel mais assertivo na resolução desses conflitos, que foram essencialmente intraestatais. Nessas condições, a década de 1990 elevou a necessidade de inteligência no âmbito da ONU, sendo empregadas as primeiras tentativas mais sérias visando à melhoria dessa capacidade (MACEDA, 2007).

Entre 1991 e 2000, foram estabelecidas 36 operações de manutenção da paz²⁰. Tal dado é relevante, visto que no período anterior (1945-1990, 46 anos), foram estabelecidas apenas 18 missões. Ou seja, no período subsequente, que é quatro vezes menor, foi estabelecido o dobro de operações.

Assinala-se que as operações de paz escolhidas para discussão nas subseções seguintes são a Operação das Nações Unidas na Somália I e II (UNOSOM I e II), a Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR) e a Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), por serem as mais destacadas pela literatura especializada em atividade de inteligência em operações de paz, tendo em vista que foram as responsáveis por impulsionar a mudança

²⁰ Foram as 36 missões: Missão de Observação das Nações Unidas Iraque-Kuwait (UNIKOM), Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental (MINURSO), Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II (UNAVEM II), Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL), Missão Avançada das Nações Unidas para o Camboja (UNAMIC), Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC), Operação das Nações Unidas na Somália I (UNOSOM I), Missão das Nações Unidas para Moçambique (ONUMOZ), Operação das Nações Unidas na Somália II (UNOSOM II), Missão de Observação das Nações Unidas Uganda-Ruanda (UNOMUR), Missão de Observação das Nações Unidas na Geórgia (UNOMIG), Missão de Observação das Nações Unidas na Libéria (UNOMIL), Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR), Grupo de Observação das Nações Unidas na Faixa de Aouzou (UNASOG), Missão de Observação das Nações Unidas no Tadjiquistão (UNMOT), Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola III (UNAVEM III), Operação de Restauração da Confiança das Nações Unidas na Croácia (UNCRO), Força de Desdobramento Preventivo das Nações Unidas (UNPREDEP), Missão das Nações Unidas na Bósnia-Herzegovina (UNMIBH), Administração Transitória das Nações Unidas para a Eslavônia Oriental, Baranja e Sirmium Ocidental (UNTAES), Missão de Observação das Nações Unidas na Península de Prevlaka (UNMOP), Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti (UNSMIH), Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala (MINUGUA), Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), Missão Transitória das Nações Unidas no Haiti (UNTMIH), Missão Policial das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH), Grupo de Suporte de Polícia Civil das Nações Unidas (UNCPSG), Missão das Nações Unidas para a República Centro-Africana (MINURCA), Missão de Observação das Nações Unidas em Serra Leoa (UNOMSIL), Missão das Nações Unidas para a Administração Interina no Kosovo (UNMIK), Missão das Nações Unidas em Serra Leoa (UNAMSIL), Administração de Transição das Nações Unidas no Timor Leste (UNTAET), Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) e Missão das Nações Unidas para a Etiópia e a Eritreia (UNMEE) (UN, 2014c).

de abordagem da ONU para inteligência. Ao passo que na UNOSOM I e II e na UNPROFOR a atividade de inteligência foi escassa ou falha, na UNAMIR havia informações disponíveis sobre a iminência de um genocídio, mas essas foram desacreditadas. Xavier (2010) assinala que os episódios da década de 1990 são sempre lembrados como evidências do problema da falta de utilização da atividade de inteligência em operações de paz. Segundo Van Kapper (2003), que foi Conselheiro Militar do Secretário-Geral da ONU, o DPKO e o *staff* militar continuamente apontaram que as lições aprendidas durante as operações na Somália, em Ruanda e na Bósnia não deveriam ser ignoradas e que seria perigoso e não profissional engajar-se em qualquer operação de paz mais complexa sem ter acesso a uma inteligência sólida.

4.1 UNOSOM I e II (1992-1995)

Após a queda do presidente Siad Barre, em 1991, uma guerra civil eclodiu na Somália, opondo a facção que apoiava o presidente interino, Mahdi Mohamed, e a que apoiava o General Mohamed Farah Aidid. A ONU, em cooperação com a *Organization of African Unity* (OAU) e outras organizações, procurou resolver o conflito (UN, 2014e). Em janeiro de 1992, o CSNU demandou que as partes cessassem as hostilidades e decidiu por um embargo de armas à Somália (UNSC, 1992a). O Secretário-Geral da ONU organizou negociações entre as partes, que concordaram em um cessar-fogo – a ser monitorado por observadores da Organização em Mogadishu, capital da Somália – e na proteção e segurança do pessoal da ONU para fornecer ajuda humanitária. Com essas finalidades estabelecidas como mandato, estava formada a Operação das Nações Unidas na Somália – UNOSOM I (UNSC, 1992b). Tão logo, em 28 de agosto de 1992, o mandato seria fortalecido e ampliado para incluir a proteção a comboios humanitários e a centros distribuidores por toda Somália (UNSC, 1992c).

Quando a situação deteriorou-se no final do ano de 1992, o CSNU autorizou os países membros da ONU a formarem, sob a liderança dos EUA, a *Unified Task Force* (UNITAF), a fim de estabelecer um ambiente seguro para a distribuição da ajuda humanitária, trabalhando em coordenação com a UNOSOM I (UNSC, 1992d). Em março de 1993, o CSNU decidiu por uma transição da UNITAF para uma operação de paz, estabelecendo-se a UNOSOM II, cujo mandato era tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de coerção, para estabelecer no país um ambiente seguro para a ajuda humanitária (UNSC, 1993a). Para isso, a UNOSOM II completaria, através do desarmamento e da reconciliação, a tarefa de restaurar a paz, a estabilidade, a lei e a ordem, iniciada pela UNITAF.

Para Maceda (2007), enquanto a UNOSOM I foi uma missão ineficiente de apenas 500 pessoas, a UNOSOM II foi uma missão com um mandato mais ambicioso e espetacularmente falha. Vale assinalar que a UNOSOM II foi a primeira missão que a ONU conduziu diretamente autorizada pelo Capítulo VII da sua Carta. Assim, era uma missão de *peace enforcement*, o que coloca, por si, uma necessidade de melhores requisitos de inteligência do que, por exemplo, uma operação de manutenção da paz, que somente deve monitorar um cessar-fogo. No entanto, conforme Jund (2009), a missão foi conduzida como se fosse uma das operações de menor escala do período Guerra Fria, com pouco ou nada de suporte de inteligência, o que teria sido

responsável por acontecimentos tais como os que culminaram no assassinato de 18 soldados americanos.

Como havia um vácuo em termos de inteligência, devido à falta de liderança e direção da ONU, os EUA acabaram por dedicar-se à atividade na missão. Apesar das desconfianças, o comando da UNOSOM II teve de apoiar-se na relação imperfeita com a inteligência norte-americana. Há consenso de que os EUA acabaram por fornecer às tropas da ONU inteligência útil (MACEDA, 2007; ALLEN, 1997). Conforme Allen (1997), a estrutura de inteligência na Somália tinha como elementos-chave o *U.S. Central Command* (USCENTCOM), o *Intelligence Support Element* (ISE) e o *UNOSOM Information Centre* (UNOSOM IC). Além disso, os EUA forneceram ao SITCEN, em Nova York, o Sistema de Suporte de Inteligência Destacável Conjunta (JDISS), empregado pela primeira vez em uma missão de paz. O JDISS foi então utilizado para passar informações “menos sensíveis” em um curto espaço de tempo entre a sede em Nova York e a missão em campo (CHARTERS, 1999). Allen (1997) assinala que outros países, como Bélgica, França e Itália, tinham operações de inteligência na Somália, mas eram relutantes em compartilhar informações com a ONU. Portanto, as trocas de informações entre os elementos de inteligência auxiliando a missão eram bastante desiguais. Além disso, as informações eram baseadas principalmente em fontes humanas (HUMINT), que eram, na maior parte, de credibilidade duvidosa (ALLEN, 1997).

As operações na Somália são consideradas pela literatura uma das grandes falhas em operações de paz nos anos 1990, com um dos mais altos números de mortes de *peacekeepers*. Em virtude disso, a missão colocou em evidência a necessidade de a ONU ter sua própria estrutura de inteligência em campo e não depender da vontade de um país poderoso, como os EUA, para compartilhar informações (ALLEN, 1997; MACEDA, 2007). Evidentemente, conforme assinala Allen (1997), o que levou ao fracasso das missões não foram somente as falhas em inteligência militar ou nas operações militares. O resultado deveu-se também a decisões políticas tomadas em Mogadishu, Nova York e Washington, que optaram por expandir o mandato de uma missão de paz humanitária para uma missão de *peace enforcement*, apesar dos alertas da inteligência quanto às possíveis consequências.

A experiência na Somália ficou como uma lição para as demais missões que seriam baseadas no Capítulo VII e influenciou fortemente a mudança da abordagem da ONU em relação à atividade de inteligência, uma vez que mostrou os perigos de a Organização não contar com uma estrutura própria para essa atividade.

4.2 UNAMIR (1993-1994)

As lutas entre as Forças Armadas do governo, de maioria hutu (85% da população aproximadamente), e a Frente Patriótica Ruandesa (FPR), liderada por tutsis, eclodiram pela primeira vez em 1990, na fronteira entre Ruanda e Uganda. Uma série de acordos de cessar-fogo seguiu, incluindo um negociado em Aruhsa, Tanzânia, em 22 de julho de 1992 (UN, 2014f)²¹.

²¹ Segundo tal acordo, seriam alocados em Ruanda cinquenta membros do *Neutral Military Observer Group I* (NMOG I), fornecidos pela OAU. O Grupo mais tarde foi substituído pela força expandida NMOG II.

Apesar dos esforços, as hostilidades recomeçaram em fevereiro de 1993 no norte do país. Neste mesmo ano, a ONU iniciou um envolvimento mais ativo na região, quando Ruanda e Uganda solicitaram o envio de observadores militares ao longo da fronteira comum para evitar o uso militar da área pela FPR (UN, 2014f). Em junho de 1993, foi então estabelecida a Missão de Observação das Nações Unidas Uganda-Ruanda (UNOMUR) para monitorar as fronteiras (UNSC, 1993b).

Um novo acordo de paz entre o regime do Presidente Habyarimana e os rivais da FPR seria firmado em agosto de 1993, novamente em Arusha, determinando arranjos de compartilhamento de poder (*power-sharing*) entre os dois grupos, o que, supostamente, traria à Ruanda um governo de poderes múltiplos (DORN, 2010). Em outubro do mesmo ano, foi estabelecida a Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR), com o mandato de ajudar as partes a implementar o acordo, monitorar tal implementação e auxiliar o governo de transição (UNSC, 1993c). O mandato ainda seria ampliado quatro vezes, de forma a adaptar-se às novas circunstâncias (UN, 2014f).

Seis meses depois do estabelecimento da UNAMIR, extremistas lideraram a maioria hutu e conduziram a população a cometer um massacre genocida da minoria étnica tutsi, que levou mais de meio milhão de ruandeses à morte (DORN, 2010). Segundo Dorn (2010), os autores do genocídio eram importantes oficiais do governo, que fizeram planos meticulosos, incluindo o armazenamento de armas em esconderijos e o treinamento de hutus. Dorn (2010), Van Kapper (2003), Cammaert (2003) e Charters (1999) assinalam que havia informações disponíveis acerca do planejamento do genocídio. O *Force Commander* da UNAMIR, General Romeo Dallaire, tinha informações detalhadas, provenientes de várias fontes, de que um terrível massacre da minoria tutsi era iminente. Embora ele tivesse avisado a sede da ONU em Nova York, com um alerta da fonte mais explícita, que era humana, e tivesse pedido permissão para agir preventivamente, a Organização considerou o alerta apenas mais um rumor ou até mesmo uma tentativa de manipular suas ações (VAN KAPPER, 2003)²²²³. Consequentemente, quando o massacre começou, o General Dallaire não tinha nem os meios, nem a autorização (um mandato) para tentar prevenir o genocídio (CHARTERS, 1999).

Havia, portanto, informações disponíveis da iminência do massacre. Porém, devido à falta de uma estrutura de inteligência em Ruanda capaz de conferir precisamente essas informações, o alerta passado para a sede em Nova York através do *Force Commander*, baseado em uma fonte clandestina, não foi (ou ao menos não pôde ser) crível. Do ponto de vista ético, a ONU não poderia de fato ter confiado em informações de apenas uma fonte humana. Contudo, se houvesse algum aparato de inteligência em Ruanda, tais informações poderiam ter sido verificadas em tempo hábil para agir, tentando evitar o genocídio. Aparentemente, a ONU percebeu tal falha e, quando retornou à Ruanda após o genocídio, levou um *staff* de cinco oficiais de inteligência, que fez amplo uso de fontes abertas (CHARTERS, 1999).

Por conseguinte, o massacre em Ruanda influenciou a mudança de abordagem da ONU para a atividade de inteligência, uma vez que as evidências sugeriram que uma capacidade de

22 O informante, segundo Cammaert (2003), era “Jean Pierre”, um líder de milícia altamente colocado.

23 Segundo Charters (1999), General Dallaire teria enviado um fax para a sede da ONU em Nova York, assinalando os detalhes da conspiração, pedindo permissão para invadir os depósitos de armas para prevenir o genocídio, bem como pedindo asilo a seu informante. Contudo, a ONU recusou-se a aceitar informações adquiridas por meios clandestinos e negou os pedidos do General.

inteligência mais robusta na Organização poderia ter revelado de modo mais crível os planos do genocídio (DORN, 2010). O caso também tornou evidentes os problemas relacionados à utilização de fontes humanas (HUMINT) pela ONU que, dependendo do tipo, varia da zona de coleta permitida para a questionável e a proibida (DORN, 1999)²⁴.

4.3 UNPROFOR (1992-1995)

O conflito na Bósnia iniciou depois que os sérvios de origem bósnia, liderados por Radovan Karadzic, opuseram-se, com resistência armada, à declaração da independência da Bósnia e Herzegovina em abril de 1992, pois o ato frustraria seus planos de construção da “Grande Bósnia”. Havia três partes conflitantes: croatas, mulçumanos e sérvios. O envolvimento da ONU na região começou com o estabelecimento da Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR) na Croácia, com o mandato de garantir que as três determinadas áreas de proteção (*United Nations Protected Areas*, UNPAs) fossem desmilitarizadas e que todos os seus residentes fossem protegidos contra um possível ataque armado (UNSC, 1992e). Ainda no que tange à Croácia, o mandato seria ampliado três vezes: para monitorar determinadas áreas no país (as chamadas *pink zones*) (UNSC, 1992f); para permitir que a missão controlasse a entrada de civis nas áreas de proteção e desempenhasse algumas funções de controle de imigração e alfândega nas suas fronteiras internacionais (UNSC, 1992g); para assumir responsabilidades de monitoramento da desmilitarização da península de Prevlaka (UNSC, 1992h).

Quando o conflito intensificou-se e estendeu-se à Bósnia e Herzegovina, o mandato foi ampliado para que também cobrisse essa região, a fim de proteger o aeroporto de Sarajevo e prestar assistência humanitária para a capital e arredores (UNSC, 1992i). Logo o mandato foi novamente ampliado, a fim de permitir à UNPROFOR auxiliar os esforços na entrega de ajuda humanitária para toda Bósnia e Herzegovina e para proteger os comboios de civis detidos e então liberados, caso isso fosse solicitado (UNSC, 1992j)²⁵. A ampliação seguinte, com base no Capítulo VII, foi declarar a região de Srebrenica uma área que não poderia sofrer ataques (UNSC, 1993d). Finalmente, em março de 1995, o CSNU optou por reestruturar a UNPROFOR, substituindo-a por três operações de manutenção da paz separadas, porém interligadas (UN, 2014g).

A UNPROFOR foi amplamente criticada e é tida como uma missão que falhou. Svensson (2003) assinala que a ONU realmente não parou a guerra. Todavia, essa não era sua tarefa. O mandato tinha como foco apoiar o trabalho humanitário e proteger algumas áreas – o que, em grande medida, também foi falho. Maceda (2007, p. 36-37, tradução nossa) ressalta que

Enquanto a ONU teve algum sucesso em fornecer ajuda às comunidades necessitadas, ela falhou na sua missão de proteger essas zonas da violência – em torno de 20 mil civis, a maioria mulçumanos bósnios, morreram em torno das áreas ditas de segurança. Em julho

²⁴ Segundo o espectro definido por Dorn (1999), ao passo que informantes não pagos estão entre o permitido e o questionável, os recompensados estão no questionável e os pagos (agentes) no proibido.

²⁵ Há outras inúmeras resoluções que podem ser consideradas como ampliação do mandato da UNPROFOR. Todavia, devido ao escopo do artigo, optou-se por citar apenas as consideradas mais importantes.

de 1995, na “área de segurança” de Srebrenica, na Bósnia, o Exército Sérvio Bósnio fez reféns 48 *peacekeepers* holandeses da UNPROFOR enquanto “aterrorizava” 30 mil moradores mulçumanos bósnios. Sérvios bósnios mataram entre 6 mil e 8 mil homens e meninos mulçumanos bósnios. O batalhão holandês sabia que os sérvios bósnios rondavam a área de segurança, mas faltava boa inteligência sobre os objetivos sérvios.²⁶

Segundo Maceda (2007), não havia mecanismos para a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou para os membros da ONU entregarem inteligência para a sede em Nova York ou para a sede da missão. Isso resultou em um grande constrangimento operacional, uma vez que os batalhões nacionais em campo estavam sozinhos, e alguns países acabaram fazendo inteligência por conta própria, sem autorização da ONU. Conforme Smith (1994), o comando da ONU não recebeu a inteligência dessas fontes nacionais tanto por questões relacionadas à falta de segurança, quanto a própria relutância dessas nações em fornecer inteligência. Outro problema, de acordo com Jund (2009), foi a questão da estrutura de comando. A OTAN deveria auxiliar a UNPROFOR de várias formas; contudo, o que acabou se criando foram duas estruturas paralelas de comando, ficando evidente que nenhum dos dois lados confiava no outro. O autor cita como exemplo o ataque a Srebrenica, sobre o qual a inteligência da OTAN – que era muito mais robusta que a da ONU – tinha conhecimento, mas foi desacreditada pela estrutura de comando mais alta da ONU.

Svensson (2003) ressalta que havia sido estabelecido um *Multinational Information Office* (MIO) no Zagreb para auxiliar com inteligência o *Force Commander*. Jan Inge Svensson foi inclusive chefe do MIO e destaca que, de acordo com sua experiência quando chegou no Zagreb, o MIO contava com oficiais dos diferentes países, porém vários deles não detinham ou suficiente treinamento em inteligência, ou suficiente conhecimento sobre o conflito (SVENSSON, 2003). Além disso, Svensson (2003) admite que o MIO falhou em não conseguir prever a queda de Srebrenica, pois os oficiais não obtiveram informações sobre as intenções das facções envolvidas no conflito – que não respeitavam a liberdade de movimento da ONU – e tinham apenas vagas informações das tropas empregadas na área.

A consequência mais direta e rápida das falhas da UNPROFOR foi uma mudança no nível estratégico da ONU. As maiores críticas foram provenientes principalmente do *Force Commander* da UNPROFOR, Major General Lewis MacKenzie, que reclamou ter pouco suporte e nenhuma informação processada pela atividade de inteligência da burocracia da ONU em Nova York, enquanto ele e suas forças estavam em meio à guerra. Tal crítica influenciou decisivamente o estabelecimento do SITCEN na sede em Nova York. Por último, assinala-se que, assim como na Somália, a ONU enfrentou com a UNPROFOR uma tarefa que ela não estava suficientemente equipada para lidar. Tais missões influenciariam a mudança na abordagem da Organização, principalmente, para os níveis operacional e tático das missões; porém, apenas nos anos 2000.

26 No original: *While the UN found some success in providing aid to needy communities, it failed in its mission to shield these zones from violence—up to 20,000 civilians, mostly Bosnian Muslim, died “in and around the safe areas.” In July 1995 at the “safe area” of Srebrenica in Bosnia, the Bosnian Serb Army held 48 Dutch UNPROFOR peacekeepers hostage while it “terrorized” the 30,000 Bosnian Muslim residents. Bosnian Serbs killed between 6,000 and 8,000 Bosnian Muslim men and boys. The Dutch Battalion (Dutchbat) knew the Bosnian Serbs surrounded the safe area, but lacked good intelligence on Serb objectives.*

5 Considerações finais

Discutiu-se, neste artigo, a evolução das estruturas de inteligência no Secretariado da ONU e em campo de 1945 a 2000, a partir dos casos da ONUC, UNOSOM I e II, UNAMIR e UNPROFOR. Durante a Guerra Fria (1945-1990), o perfil do desenvolvimento da atividade de inteligência nas operações de paz foi baixo, com exceção do caso da ONUC, que fez uso deliberado da atividade de inteligência. Já no imediato pós-Guerra Fria (1991-2000), os acontecimentos apresentados, a partir dos casos da UNOSOM, da UNAMIR e da UNPROFOR, levariam a uma mudança de abordagem para a atividade de inteligência.

A abordagem de operações de paz como guerras de coalização, a partir da teoria da guerra de Clausewitz (PROENÇA JÚNIOR, 2002), fornece um pano de fundo para a compreensão dos problemas relacionados a elas e, especificamente, à atividade de inteligência em operações de paz. Como em qualquer guerra de coalização, o compartilhamento de inteligência entre os países envolvidos é problemático. Conforme pôde ser visto, há dificuldades de se estruturar alguma capacidade de inteligência seja no âmbito do Secretariado da ONU, seja nas operações em campo.

Nos três níveis (estratégico, operacional e tático), a atividade de inteligência foi restrita de 1945 a 2000, embora alguns desenvolvimentos e elementos que levariam à mudança de abordagem da ONU possam ser assinalados, como procurou-se apresentar neste artigo. No nível estratégico, até 1987, não ocorreram esforços mais concretos, devido às consequências dos constrangimentos sistêmicos da Guerra Fria impostos sobre o funcionamento da ONU e da enorme desconfiança em relação à atividade de inteligência, por conta de sua associação com a espionagem e outras atividades clandestinas no período. Assinala-se, ainda, o medo dos países do Movimento dos Não-Alinhados de que tal atividade fosse utilizada como instrumento dos países considerados mais poderosos.

Em 1987, porém, identifica-se o primeiro esforço concreto no sentido de institucionalização da atividade de inteligência no âmbito da ONU, com a criação do ORCI. No entanto, tratou-se de uma medida isolada. Somente na década de 1990, a Organização começaria a adaptar seu Secretariado para melhor responder às mudanças em curso nas operações de paz, que, devido ao fim da Guerra Fria, passaram a desenvolver-se em ambientes mais complexos e intraestatais (MACEDA, 2007). Foram criadas estruturas mais duradouras, que permanecem até hoje: o DPKO, o SITCEN, o OCHA e o DPA.

Já nos níveis operacional e tático, procurou-se destacar o caso pioneiro e de exceção da Guerra Fria, a ONUC (1960-1964). A operação na RDC mostrou a necessidade e o valor da atividade de inteligência, a partir do estabelecimento do MIB, com todos os cuidados que o período demandava no uso da palavra “inteligência”. A ONUC precedeu em vários aspectos as operações de paz contemporâneas. Todavia, permaneceu como caso isolado, uma vez que suas lições não foram adotadas no imediato pós-Guerra Fria, quando ocorreram a UNOSOM I e II, a UNAMIR e a UNPROFOR. Ao passo que na UNOSOM I e II e na UNPROFOR a atividade de inteligência foi escassa ou falha, devido a problemas relacionados ao compartilhamento e à falta de informações, na UNAMIR havia informações, todavia, desacreditadas, em razão da carência de uma capacidade mais robusta de inteligência para verificá-las.

A UNOSOM II foi a primeira missão baseada no Capítulo VII da Carta da ONU e influenciou a mudança de abordagem da ONU para inteligência, ao mostrar o risco que a Organização corria ao não contar com uma estrutura própria para a atividade. A missão acabou dependente da inteligência fornecida pelos EUA. Já a UNAMIR influenciou a mudança de abordagem da ONU ao evidenciar que uma capacidade de inteligência mais robusta poderia ter tornado críveis os planos de genocídio, além de ter demonstrado os problemas relacionados à confiança em fontes humanas. Por último, a UNPROFOR influenciou tal mudança ao evidenciar a escassez de informações, fato forte e abertamente criticado pelo pessoal da missão. Portanto, de maneira geral, as operações na Somália, em Ruanda e na Bósnia deixaram a lição de que era perigoso e não profissional engajar-se em qualquer operação de paz mais complexa sem ter acesso a uma inteligência sólida.

Por fim, tais missões influenciaram a nova abordagem da ONU em relação à atividade, em virtude tanto da necessidade de aumentar a segurança do pessoal em campo e incrementar o conhecimento da situação, quanto das falhas ocorridas na década de 1990, que foram causadas em parte pela falta de legitimidade ou pela deficiência das informações. A Organização deixou de evitar a utilização da inteligência para então reconhecer sua importância e necessidade, de modo mais assertivo e aberto no início do século XXI.

Referências bibliográficas

- ALLEN, Robert J. 1997. *Intelligence Theory and Practice in Somalia*, p. 165-176. In: PICKERT, Perry L.; SWENSON, Russel G. *Intelligence for Multilateral Decision and Action*. Washington, DC: Joint Military Intelligence College, 610 p.
- CAMMAERT, Patrick C. 2003. *Intelligence in Peacekeeping Operations: lessons for the future*, p. 11-30. In: JONG, Ben de; PLATJE, Wies; STEELE, Robert D. (org.). *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*. Oakton, Virginia: OSS International Press, 532 p.
- CASTELLANO DA SILVA, Igor. 2012. *Congo, a Guerra Mundial Africana: conflitos armados, construção do estado e alternativas para a paz*. Porto Alegre: Leitura XXI /Cebrafrica / UFRGS, 271 p.
- CEPIK, Marco. 2003. *Espionagem e Democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: FGV, 230 p.
- CHARTERS, David. A. 2000. *OSINT for Peace Support Operations: Perspectives from the UN Operations*. Oakton, Virginia: OSS 21 PRIMER Essential Elements of Information Joint Planning, Operations Other Than War and Open Source Intelligence.
- CHARTERS, David. A. 1999. Out of the Closet: Intelligence Support for Post-Modernist Peacekeeping. *The Pearson Papers*, v. 4, p. 33-68.
- DORN, Walter A. 2005. Intelligence at UN headquarters? The information and research unit and the intervention in Eastern Zaire 1996. *Intelligence and National Security*, v. 20, n. 3, p. 440-465.
- DORN, Walter A. 1999. The cloak and the blue beret: Limitations on intelligence in UN peacekeeping. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, v. 12, n. 4, p. 414-447.

- DORN, Walter A. 2010. *United Nations Peacekeeping Intelligence*, p. 275-295. In: JOHNSON, Loch K. (ed.). *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*. New York: Oxford University Press, 886 p.
- DORN, Walter; BELL, David. 2003. *Intelligence and Peacekeeping: The UN Operation in the Congo, 1960-64*, p. 253-280. In: JONG, Ben de; PLATJE, Wies; STEELE, Robert D. (org.). *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*. Oakton, Virginia: OSS International Press, 532 p.
- HERMAN, Michael. 2003. *Intelligence Doctrine for International Peace Support*, p. 157-170. In: JONG, Ben de; PLATJE, Wies; STEELE, Robert D. (org.). *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*. Oakton, Virginia: OSS International Press, 532 p.
- HUNTINGTON, Samuel P. 1968. *Political order in changing societies*. London: Yale University Press.
- JUND, Philipp. 2009. *Intelligence in Peacekeeping Operations*. Thesis (Master of Arts in Diplomacy and Military Studies) – Hawaii Pacific University.
- MACEDA, Steven. 2007. *Dysfunction Junction: Intelligence, Peacekeeping, and the United Nations*. Thesis (Master of Arts in Security Studies) – Naval Postgraduate School, Monterey, California.
- NORHEIM-MARTINSEN, Martin; RAVNDAL, Jacob A. 2011. Towards Intelligence-Driven Peace Operations? The Evolution of UN and EU Intelligence Structures. *International Peacekeeping*, v. 18, n. 4, p. 454-467.
- PROENÇA JÚNIOR, Domicio. 2002. O enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias da guerra e de polícia. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 45, n. 2, p. 147-197.
- SMITH, Hugh. 1994. Intelligence and UN Peacekeeping. *Survival*, v. 36, n. 3, p. 174-192.
- STEELE, Robert D. 2004. Information Peacekeeping and the Future of Intelligence. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, v. 17, n. 2, p. 265-285.
- SVENSSON, Jan-Inge. 2003. *Peacekeeping and Intelligence Experiences with UNPROFOR 1995*, p. 41-46. In: JONG, Ben de; PLATJE, Wies; STEELE, Robert D. (org.). *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*. Oakton, Virginia: OSS International Press, 532 p.
- UNITED NATIONS – UN. 2014b. *Department of Political Affairs*. Disponível em: <<http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/>>. Acesso em: 18 ago. 2014.
- UNITED NATIONS – UN. 2014c. *List of Peacekeeping Operations 1948-2013*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- UNITED NATIONS – UN. 2014a. *Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. Disponível em: <<http://www.unocha.org/>>. Acesso em: 18 ago. 2014.
- UNITED NATIONS – UN. 2014d. *Republic of the Congo – ONUC: mandate*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onucM.htm>>. Acesso em: 22 ago. 2014.
- UNITED NATIONS – UN. 2014f. *Rwanda – UNAMIR: background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unamirS.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2014.
- UNITED NATIONS – UN. 2014e. *Somalia – UNOSOM: background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom1backgr2.html>>. Acesso em: 24 ago. 2014.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY; UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNGA; UNSC. 2000. *Document A/55/305-S/2000/809* – Report of the Panel on United Nations Peace Operations. New York. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305>. Acesso em: 02 nov. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1961. *Document S/4741* – Resolution of 21 February 1961. New York. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0171/68/IMG/NR017168.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992a. *Document S/RES/733* – Resolution 733 (1992) of 23 January 1992. New York. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/733\(1992\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/733(1992))>. Acesso em: 24 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992e. *Document S/RES/743* – Resolution 743 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992b. *Document S/RES/751* – Resolution 751 (1992) of 24 April 1992. New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/751\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/751(1992))>. Acesso em: 24 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992i. *Document S/RES/758* – Resolution 758 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992f. *Document S/RES/762* – Resolution 762 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/762\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/762(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992g. *Document S/RES/769* – Resolution 769 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/769\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/769(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992c. *Document S/RES/775* – Resolution 775 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/775\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/775(1992))>. Acesso em: 24 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992j. *Document S/RES/776* – Resolution 776 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/776\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/776(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992h. *Document S/RES/779* – Resolution 779 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/779\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/779(1992))>. Acesso em 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1992d. *Document S/RES/794* – Resolution 794 (1992). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/794\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/794(1992))>. Acesso em: 24 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1993a. *Document S/RES/814* – Resolution 814 (1993). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/814\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/814(1993))>. Acesso em: 24 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1993d. *Document S/RES/819* – Resolution 819 (1993). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819(1993))>. Acesso em: 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1993b. *Document S/RES/846* – Resolution 846 (1993). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/846\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/846(1993))>. Acesso em: 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – UNSC. 1993c. *Document S/RES/872* – Resolution 872 (1993). New York. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/872\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/872(1993))>. Acesso em: 26 ago. 2014.

UNITED NATIONS – UN. 2014g. *United Nations Protection Force: profile*. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof_p.htm>. Acesso em: 26 ago. 2014.

VAN KAPPER, Frank. 2003. *Strategic Intelligence and the United Nations*, p. 3-10. In: JONG, Ben de; PLATJE, Wies; STEELE, Robert D. (org.). *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*. Oakton, Virginia: OSS International Press, 532 p.

XAVIER, Nathaly. S. 2011. *Inteligências e Operações de Paz da ONU no pós-Guerra Fria*, p. 149-167. In: CEPIK, Marco (org.). *Inteligência Governamental: Contextos Nacionais e Desafios Contemporâneos*. Niterói: Impetus, 317 p.

Recebido em: 30 abril 2015

Aceito em: 12 junho 2015