

MIROSŁAW MINKINA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
w Siedlcach

Zdolności wywiadowcze Organizacji Narodów Zjednoczonych

Potrzeby wywiadowcze ONZ

Prowadzone przez wiele lat, w okresie zimnej wojny, operacje pokojowe ONZ klasycznego typu, polegające najczęściej na monitorowaniu zawieszenia broni przez walczące strony, dobrze spełniały swoją funkcję. W warunkach dwubiegunowego świata była to jedyna możliwa metoda użycia sił zbrojnych w celu zapobieżenia wybuchu lokalnego konfliktu zbrojnego. Sytuacja zmieniła się w sposób zdecydowany na początku lat dziewięćdziesiątych, gdy dwubiegunowy układ sił przestał funkcjonować. ONZ błędnie oceniała wówczas, że w nowej rzeczywistości sprawdzą się dotychczasowe zasady i prawidłowości prowadzenia operacji pokojowych. Niepowodzenie misji ONZ UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie wyraźnie pokazało, że zastosowanie starych metod nie sprawdziło się w nowym, zmienionym środowisku bezpieczeństwa. Wyciągając wnioski z doświadczeń, w dokumentach reformujących działania ONZ, m.in. „Agenda dla Pokoju” z 1992 r. czy „Raport Brahimi” z 2001 roku, wyartykułowano wyraźnie, że operacje pokojowe powinny posiadać szerszy mandat, dostosowany do sytuacji w rejonie misji¹. Przywoływane dokumenty wskazują na konieczność podejmowania nowych zadań, w tym wczesnego ostrzegania, na podstawie rzetelnej wiedzy pozwalającej na działania prewencyjne. Wyrażają także potrzebę posiadania analiz dotyczących globalnych trendów, tendencji rozwojowych oraz integrowania zasobów informacyjnych ONZ z systemem podejmowania decyzji².

Podobnie jak w operacjach prowadzonych przez NATO czy UE występuje tu znacznie większa różnorodność zagrożeń, przeciwnik bywa trudny do zdefiniowania, a w większości operacji nie istnieją regularne siły zbrojne. Spośród wielu cech charakteryzujących operację nie sposób nie wymienić nienawiści zwaśnionych stron i dynamiki sceny konfliktu. W „Raporcie Brahimi” zapisano: „(...) w niektórych przypadkach strony konfliktu, z moralnego punktu widzenia, nie są sobie równe, ale pozostają w wyraźnej relacji agresora i ofiary. Żołnierze operacji pokojowej nie tylko mają prawo do użycia siły, ale jest to ich powinnością moralną”³. Biorąc pod uwagę uwarunkowania współczesnych operacji ONZ, posiadanie zdolności wywiadowczych w pełnym zakresie wydaje się uzasadnione.

¹ *United Nations: Report of the Panel on UN Peace operations (Brahimi report)*, A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000.

² Boutros Boutros-Ghali, *Boutros An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*, A/47/277-S/2411117, June 1992, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>. Zob. szczególnie rozdz. 3, *Preventive Diplomacy* oraz *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects*, Report of the Secretary-General, United Nations, A/55/977, June 2001, http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/docs/55_977e.pdf.

³ *United Nations: Report of the Panel on UN Peace operations...*, s. ix.

Precyzyjne zdefiniowanie zakresu pojęcia „zdolności wywiadowcze”, w przypadku ONZ, nie jest zadaniem łatwym. Frank Van Kappen wskazuje: „Przedmiotowa materia jest nie tylko złożona, ale także budząca kontrowersje”⁴. Jedni uważają, że zbieranie informacji wywiadowczych o charakterze strategicznym służy wzmocnieniu bezpieczeństwa, inni określają tę aktywność jako szpiegostwo. Powstała w 1945 roku Organizacja Narodów Zjednoczonych z założenia i definicji jest instytucją przejrzystą, dlatego w 1960 roku zasugerowano, że termin „wywiad” powinien być wykreślony z terminologii ONZ⁵. W rezultacie ONZ konsekwentnie i wstydliwie unika określeń z terminem „wywiad” lub pochodzącymi od niego przymiotnikami (np. wywiadowczy), aby nie skojarzyć ich z nielegalnymi i tajnymi działaniami wywiadów, w które ONZ nie powinna się angażować. Zgodnie z poglądami funkcjonującymi w Systemie Narodów Zjednoczonych (SNZ) zbieranie informacji o charakterze wywiadowczym i w sposób właściwy wywiadowcom pozostaje w sprzeczności z jego jawną i przejrzystą naturą. Stosowanie terminów sugerujących prowadzenie działalności wywiadowczej jest kategorycznie zabronione⁶. Niechęć wynika również z tego, że działalność wywiadowcza jest prowadzona wobec przeciwnika lub przynajmniej rywala, a takiej relacji w stosunku do jakiegokolwiek podmiotu społeczności międzynarodowej ONZ – jako instytucja bezstronna, chciałaby unikać. Ze względu na polityczną niezręczność w ONZ nie stosowano terminów „działalność wywiadowcza”, „proces wywiadowczy”, zastępując go pojęciem „informacja” (informacyjny)⁷.

W odniesieniu do problematyki będącej przedmiotem niniejszych rozważań daje się zauważyć pewną złożoność. W Karcie Narodów Zjednoczonych (art. 2, par. 7) istnieje zapis dotyczący poszanowania suwerenności państw członkowskich, który brzmi: „Zadne postanowienie niniejszej Karty nie upoważnia Organizacji Narodów Zjednoczonych do interwencji w sprawach, które z istoty swej należą do kompetencji wewnętrznej któregoś państwa, ani do żądania od członków, aby przekazywali takie sprawy do załatwienia według niniejszej Karty. Powyższa zasada nie dotyczy możliwości zastosowania środków przymusu przewidzianych w rozdziale VII”⁸.

Interpretując powyższy zapis jako poszanowanie zasad suwerenności, należy uznać, że zbieranie i analizowanie informacji o państwie członkowskim przez ONZ jest zabronione. Wyjątek od tej zasady stanowi rozdział VII Karty, zezwalający na międzynarodową interwencję. Z drugiej jednakże strony, z odwołania się do rozdziału VII wynika – o ile jego zapisy będą interpretowane rozszerzająco – przyzwolenie na zbieranie oraz analizowanie informacji, mających znaczenie dla działań (...) w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji”.

Niechęć do stosowania pojęcia wywiad wynika także z problemów związanych z jego naturalnie tajnym charakterem działań i informacji wywiadowczych. Chociaż ONZ nie zaprzecza, że zbieranie niejawnych informacji jest często konieczne do wykonania zadań mandatowych misji, to nie może wystawić na szwank swojej reputacji jako wiarygodnego oraz bezstronnego partnera, oskarżanego przez zantagonizowane strony konfliktu o stosowanie tajnych metod zbierania informacji. Współcześnie ich posiadanie nabiera większego znaczenia ze względu na rozszerzającą się naturę zadań wykonywanych w środowisku międzynarodowym. Oprócz tradycyjnych misji monitorujących zawieszenie stanu konfliktu oraz stabilizujących sytuację dochodzą zadania związane z wery-

⁴ F. Van Kappen, *Strategic intelligence and the UN*, w: *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts for the Future*, Oakton 2003, s. 3.

⁵ W.A. Dorn, *The Cloak and the Blue Beret: Limitations on Intelligence in UN Peacekeeping*, „International Journal of Intelligence and Counterintelligence” 1999, t. 12, nr 4, s. 414.

⁶ Par Erikson, *Intelligence in Peacekeeping Operations*, „International Journal of Intelligence and Counterintelligence” 1997, t. 10, nr 1, s. 1.

⁷ H. Smith, *Intelligence and UN Peacekeeping*, „Survival” 1994, t. 26, nr 3; cyt. za: *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts...*, s. 229.

⁸ Cyt. za: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, oprac. A. Przyborska-Klimczak, Lublin 1992.

fikacją porozumień rozbrojeniowych, nadzorowanie wyborów oraz instytucji ścigania i egzekwowania prawa. Mimo tych nowych okoliczności, ONZ w dalszym ciągu ma problemy dotyczące postępowania z informacjami o charakterze niejawnym. Z powodów, o których wspomniano wcześniej, organizacja nie wypracowała precyzyjnego systemu zbierania i zarządzania informacjami, pozwalającego na określenie, które powinny pozostać niejawne, jaka klauzula niejawności jest dla nich adekwatna, a także, w jakich okolicznościach oraz kiedy posiadane informacje można ujawnić⁹.

Precyzyjne rozróżnienie pomiędzy informacjami jawnymi i niejawnymi (oraz jak długo powinny pozostać niejawne) jest podstawowym elementem budującym wzajemne zaufanie. Oprócz braku takich procedur istnieje problem przekazywania informacji wywiadowczych. Większe państwa niechętnie dzielą się informacjami z ONZ, traktując je jako instrument wzmacniania swojej pozycji. Z drugiej jednak strony, jeśli organizacja ma aktywnie i skutecznie angażować się w operacje pokojowe, rozwiązywać konflikty, zapobiegać wojnie, ludobójstwu oraz innym przestępstwom przeciwko ludzkości, musi posiadać informacje umożliwiające skuteczne podejmowanie wyzwań.

W ONZ istnieje pełna świadomość, że zapewnienie bezpieczeństwa własnego personelu oraz skuteczne wykonanie mandatu wymaga dysponowania informacjami wywiadowczymi, które muszą być przekazywane w sposób „otwarty” wszystkim uczestnikom misji, a jedynym zastrzeżeniem uzasadniającym niejawność jest ochrona źródeł. Podstawowym problemem jest w tym przypadku to, że zgodnie z pryncypiami informacja i jej przechowywanie powinny posiadać charakter otwarty i transparentny. Powodem takiego stanu jest to, że organizacja jest międzynarodowa, a personel wielonarodowy.

Jednym z czynników pozwalających za uzyskanie korzyści strategicznych przez państwa jest dysponowanie wiarygodnymi informacjami. Zależność ta dotyczy również reagowania kryzysowego oraz operacji pokojowych¹⁰.

Z punktu widzenia operacji pokojowej tradycyjnego typu, nie istnieje potrzeba posiadania zdolności wywiadowczych niezbędnych do formułowania długofalowych prognoz. Do zadań istniejących struktur informacyjnych należy zebranie informacji oraz przedstawienie raportu w sprawie zaistniałych wydarzeń, przestrzegania lub łamania ustaleń porozumienia pokojowego. Taki sposób podejścia jest współcześnie niewystarczający¹¹. Istnieje kilka powodów, dla które uzasadniają zbieranie, przetwarzanie oraz wymianę informacji w ramach ONZ, w sposób przyjęty we wspólnotach wywiadowczych.

Po pierwsze. Państwa posiadające status mocarstw nie posiadają, tak jak bywało w przeszłości, możliwości skutecznego wpływania na zwaśnione, często walczące ze sobą strony konfliktu. Siły pokojowe niejednokrotnie rozpoczynają misję, gdy trwają walki, a prawdopodobieństwo zaatakowania ich jest wysokie. Potrzeba ochrony personelu wymaga, więc posiadania rzetelnych, wieloźródłowych i wieloaspektowych informacji o sytuacji oraz zagrożeniach.

Po drugie. Bardziej kompleksowe zadania współczesnych operacji obejmujące aspekty etniczne, społeczne, narodowe, a także trudności w identyfikowaniu bojowników kreują zapotrzebowanie na informacje o zamiarach, interesach oraz działaniach stron konfliktu.

Po trzecie. ONZ oraz inne organizacje międzynarodowe zaangażowane w operację nie mogą pozostać w sytuacji, gdy wiedzą o stronach konfliktu, ich zamiarach i działalności mniej niż skonfliktowane strony o sobie. W przeciwnym przypadku trudno będzie osiągnąć cele polityczne i wypracować kompromis przy stole negocjacyjnym.

⁹ W.A. Dorn, op. cit., s. 417.

¹⁰ Pasi Valimaki, *Bridging the Gap: Intelligence and Peace Support Operations*, w: *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts...*, s. 47.

¹¹ Par Erikson, op. cit., s. 3.

Po czwarte. Uwzględniając szerokie i powszechnie uznawane możliwości wywiadowcze niektórych państw, strony potencjalnego konfliktu mogą powstrzymać się od pewnych działań generujących konflikt w przekonaniu, że społeczność międzynarodowa, a szczególnie duże państwa wiedzą o nich znacznie więcej niż w rzeczywistości.

Po piąte. O ile zapowiedziane w „Agendzie dla Pokoju” wczesne ostrzeżenie ma w rzeczywistości funkcjonować skutecznie i uprzedzać o możliwości wystąpienia konfliktu, konieczne jest wprowadzenie do tego systemu metodologii ostrzeżenia wywiadowczego.

Funkcje informacyjne instytucji ONZ

Rada Bezpieczeństwa i Zgromadzenie Ogólne

Najważniejsze instytucje ONZ – Rada Bezpieczeństwa (RB) i Zgromadzenie Ogólne (ZO) – otrzymują codziennie dużą ilość różnego rodzaju informacji, analiz i prognoz od swoich narodowych służb wywiadowczych, resortów, innych wyspecjalizowanych instytucji krajowych oraz departamentów i agencji ONZ. Otrzymują także dzienny raport od sekretarza generalnego. Rada Bezpieczeństwa jest także obszernie informowana o działaniach mandatowych ONZ, w tym m.in. o funkcjonowaniu Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej i Specjalnej Komisji ONZ. Dodatkowo, na sekretarzu generalnym spoczywa obowiązek bieżącego informowania RB o zwracaniu się do ONZ władz państw członkowskich, organizacji międzynarodowych oraz innych organów ONZ, zgodnie z zasadami przewidzianymi w Karcie Narodów Zjednoczonych¹².

Sekretarz Generalny

Sekretarz Generalny, jako główny koordynator oraz zarządzający sprawowaniem mandatowych funkcji ONZ, i jego biuro są głównym punktem kontaktowym w sprawach pokoju i bezpieczeństwa. Uznawana pozycja sekretarza generalnego umożliwia mu rozwijanie osobistych kontaktów z przedstawicielami państw, podczas których zapoznawany jest w sposób formalny lub nieformalny z najważniejszymi problemami dotyczącymi bezpieczeństwa międzynarodowego. W bardziej praktycznym wymiarze, o najistotniejszych sprawach informowany jest w formie codziennego komunikatu przygotowywanego przez jego biuro. Utrzymywanie bezpośrednich relacji z danym państwem oraz zaufanie do sekretarza generalnego jest czynnikiem zachęcającym poszczególne państwa do przekazywania informacji ONZ¹³.

Sekretarze generalni ONZ, obejmując stanowisko, starali się rozwijać mechanizm otrzymywania i analiz informacji w sposób wzmacniający procedury formalne. W 1987 roku Javier Peréz de Cuéllar powołał w sekretariacie Biuro Badań i Zbierania Informacji (Office for Research and the Collection of Information – ORCI). Obecnie biuro nie funkcjonuje, a jego powstanie budziło niezadowolenie Stanów Zjednoczonych, które uważały, że będzie „przykryciem” do prowadzenia szpiegostwa radzieckiego w Stanach¹⁴. Biuro liczyło 20 osób i posiadało system wczesnego ostrzeżenia, który nie odnował jednak znaczących osiągnięć. Spośród innych inicjatyw warto wymienić utworzenie w Biurze Wykonawczym Sekretarza Generalnego przez Kofi Annana w 1998 roku Komórki Planowania Strategicznego (Strategic Planning Unit – SPU). Jej zadaniem jest prezentowa-

¹² Rule No. 6 of Provisional Rules of Procedure of the Security Council, United Nations, S/96/Rev.7, <http://www.un.org/Docs/sc/scrules.htm>.

¹³ Przykładem ilustrującym potrzebę takich relacji było bieżące informowanie sekretarza generalnego U-Thanta o wydarzeniach zmierzających do wybuchu wojny sześciodniowej w 1967 r., co pozwoliło na szybkie wycofanie z regionu Doraźnych Sił Narodów Zjednoczonych (UNEF). Podobnie prezydent G. Bush telefonicznie poinformował sekretarza generalnego Javier’a Peréza de Cuéllara o operacji „Pustynna Burza” przed jej rozpoczęciem 16 I 1991 r.

¹⁴ W.A. Dorn, op. cit., s. 67.

nie sekretarzowi analiz dotyczących globalnych problemów bezpieczeństwa¹⁵. Powołanie tej komórki, podobnie jak i wcześniejszej, świadczy o wzrastającym zapotrzebowaniu na analizy i oceny, które pozwalałyby na podejmowanie przez ONZ coraz bardziej złożonych wyzwań.

Misje informacyjno-identyfikacyjne na miejscu

Sekretarz generalny otrzymuje informacje z wielu źródeł – departamentów Sekretariatu, misji specjalnych oraz realizowanych programów. Doceniając ich wkład w informowanie, należy pamiętać, że zadaniem struktur wywiadowczych jest zapewnienie we właściwym czasie informacji mających znaczenie dla podejmowania decyzji. Wydaje się, że warunek ten spełniają misje informacyjno-identyfikacyjne na miejscu (*fact-finding mission*), które mogą dostarczać wiarygodnych informacji na bieżąco z rejonu konfliktu. Misje tego typu przekraczają tradycyjne granice działalności wywiadowczej, gdzie tajny, a jednocześnie często pośredni i niepełny sposób zbierania informacji kreuje pewien margines niepewności. Dzięki jawnej obecności personelu ONZ na miejscu można uzyskać informacje o naturze sporu, możliwej eskalacji konfliktu zbrojnego, aspektach ekonomicznych i humanitarnych, tendencjach rozwojowych, innymi słowy, wiele danych pozwalających na obiektywną ocenę oraz opracowanie planu działania.

Mimo że misje tego typu mają długą tradycję funkcjonowania, a od 1991 roku posiadają legitymizację Rady Bezpieczeństwa, to nie zawsze realizują swoje cele. Powodzenie zależy od stosunku państwa przyjmującego oraz woli stron konfliktu do współpracy¹⁶. Niekiedy wysłannicy ONZ nie otrzymują żądanych informacji, a udział w zespole doradców policyjnych i wojskowych wywołuje spekulacje światowych mediów o możliwości przeprowadzenia operacji militarnej¹⁷.

Informacyjne funkcje specjalnych programów i Sekretariatu ONZ

Główne organy ONZ obsługiwane są przez ok. 70–80 oddziałów, zarządów i departamentów. Zadaniem części z nich jest prowadzenie badań i analiz. Spójrzmy na te, które w największym stopniu zajmują się zbieraniem, analizowaniem oraz zasilaniem informacyjnym organów decyzyjnych oraz innych instytucji.

Instytut Narodów Zjednoczonych ds. Badań Naukowych nad Rozbrojeniem (United Nations Institute of Disarmament Research) z siedzibą w Genewie jest międzyrządową organizacją składającą sprawozdania Zgromadzeniu Ogólnemu. Prowadzi m.in. badania nad problemami rozbrojenia i bezpieczeństwa, w tym globalnej dyplomacji, konfliktów zbrojnych, bezpieczeństwa uchodźców, wojny w cyber-przestrzeni, proliferacji broni¹⁸.

Departament Spraw Ekonomicznych i Społecznych (The Department of Economic and Social Affairs), usytuowany w Sekretariacie ONZ, promuje i koordynuje oraz nadzoruje implementację programów gospodarczych, społecznych, ochrony środowiska, równości płci.

Komórka Ocen i Analiz Politycznych (Evaluation and Policy Analysis Unit – EPAU) **Wysokiego Przedstawiciela ONZ ds. Uchodźców** (UNHCR) prowadzi badania dotyczące sytuacji uchodźców, zbiera i przekazuje informacje instytucjom rządowym i organizacjom pozarządowym, monitoruje implementację międzynarodowych konwencji

¹⁵ *Reform of the United Nations by Secretary-General Kofi Annan, Chronology*, <http://www.un.org/reform/chron.htm>.

¹⁶ Np. w 2002 r. Mary Robinson, wysokiemu przedstawicielowi ONZ ds. praw człowieka, odmówiono wstępu na terytorium palestyńskie – Zachodni Brzeg i strefę Gazy. Intencją misji identyfikacyjno-informacyjnej na miejscu było śledztwo w sprawie doniesień o naruszanie praw ludności palestyńskiej po izraelskiej operacji wojskowej.

¹⁷ B. Ekpe, *The Intelligence Assets of the United Nations: Sources, Methods, and Implications*, „International Journal of Intelligence and CounterIntelligence” 2007, t. 20, s. 380.

¹⁸ *United Nations Institute for Disarmament*, <http://www.unidir.org/html/en/home.html>.

w sprawie uchodźców oraz gromadzi i analizuje dane statystyczne dotyczące zakresu działania UNHCR.

Departament Spraw Politycznych (The Department of Political Affairs) jest instytucją odpowiedzialną za koordynację i realizację polityki ONZ. Do jego kompetencji należy doradzanie sekretarzowi generalnemu w sprawach mających znaczenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Departament tworzy 8 oddziałów – 4 odpowiedzialnych za poszczególne regiony świata oraz 4 funkcjonalnych. Dwa spośród oddziałów regionalnych zajmują się problemami Afryki, jeden Azji i obu Ameryk oraz jeden Europy. Cztery pozostałe to Oddział Spraw Rady Bezpieczeństwa, Oddział ds. Wyborów, Oddział ds. Dekolonizacji i Oddział Praw Palestyńskich¹⁹.

Zdolności informacyjne w operacjach pokojowych ONZ

Wydaje się, że kluczową rolę z punktu widzenia omawianej problematyki odgrywa, utworzony w 1992 roku Departament Operacji Pokojowych (Department of Peacekeeping Operations – DPKO), który już od chwili powstania stał się główną strukturą planowania i koordynowania działań ONZ, reagujących na pozimnowojenne konflikty²⁰. Proces planowania w departamencie obejmuje aspekty polityczne, wojskowe, bezpieczeństwa, humanitarne, ekonomiczne i społeczne. Planując operacje ONZ, zajmuje się także zapewnieniem im wsparcia wywiadowczego, wykonując funkcje formułowania zapotrzebowania na informacje, ich zbierania i analizowania²¹. Zakres zainteresowania wywiadowczego departamentu obejmuje większość wspomnianych aspektów procesu planowania. Należy jednak zauważyć, że każda operacja ma swoją specyfikę – różny mandat, różne cele oraz różne wymagania. Bez względu na charakter operacji oraz niezależnie od wielkości komponentu wojskowego czy cywilnego wydaje się, iż można wyodrębnić zawsze dwa czynniki warunkujące zbieranie informacji wywiadowczych.

Po pierwsze – zaangażowanie ONZ w konflikcie jako trzeciej, obiektywnej strony wpływa bezpośrednio na istniejący i przyszły stan rozwoju sytuacji w danym kraju lub regionie. Po drugie – zawsze istnieje mniejsze lub większe zagrożenie dla zaangażowanego w operację personelu misji pokojowych. Biorąc pod uwagę obydwie czynniki, do przeprowadzenia operacji absolutnie konieczne jest posiadanie nie tylko precyzyjnych i aktualnych informacji dotyczących sytuacji, ale także informacji istotnych do planowania sił, środków oraz implementacji mandatu misji.

W 1993 roku w DPKO utworzono Centrum Sytuacyjne, którego zadaniem jest zbieranie oraz analizowanie cywilnych i wojskowych informacji strategicznych niezbędnych do podejmowania decyzji. Do Centrum przekazywane są informacje ze wszystkich operacji ONZ, posiada całodobową łączność ze wszystkimi misjami. Monitoruje sytuację w rejonie misji ONZ, zwracając szczególną uwagę na zagrożenia dla personelu pokojowego. W Centrum funkcjonuje komórka reagowania kryzysowego – Centrum Kryzysowe, która organizuje działania ONZ w sytuacjach niespodziewanego wybuchu konfliktu, gdy czas na rozpoczęcie misji jest bardzo krótki.

Zbieranie oraz analiza informacji jest głównym zadaniem tej struktury. Efektem tych czynności są analityczne informacje dotyczące ocen politycznych, wojskowych, ekonomicznych, mapy, zestawienia statystyczne, a także wczesne ostrzeżenie o możliwości wybuchu konfliktu oraz zagrożeniach²². W Centrum zatrudnieni są oficerowie wywiadów

¹⁹ *UN Department of Political Affairs. Organizational Chart*, <http://www.un.org/Depts/dpa/orgchart.html>.

²⁰ W.A. Dorn, op. cit., s. 69.

²¹ B. Ekpe, op. cit., s. 385.

²² *Ibidem*, s. 386.

wojskowych²³, utrzymujący kontakt z instytucjami wywiadowczymi krajów, z których pochodzą.

Centrum Sytuacyjne nie jest jedyną instytucją zapewniającą wsparcie informacyjne w operacjach pokojowych ONZ. W Biurze Doradcy Wojskowego (Office of the Military Adviser) znajduje się Służba Planowania Wojskowego (Military Planning Service). Struktura ta oprócz planowania oraz koordynowania wojskowych aspektów operacji zbiera i analizuje informacje mające znaczenie dla sił pokojowych – głównie wojskowych. Współpracując ściśle z Centrum Sytuacyjnym, koncentruje swoje zainteresowania na sytuacji w rejonie misji.

Pojęcie „operacja pokojowa” zawiera w sobie różnorodne działania zarówno wojskowe, jak i cywilne. Częściej jednak obecny jest komponent wojskowy. Przykładem operacji wojskowo-cywilnej były Siły Ochronne ONZ w byłej Jugosławii (United Nations Protection Force – UNPROFOR). Struktury militarne UNPROFOR rozdzielały walczące strony (jak się okazało nie do końca skutecznie), natomiast struktury cywilne zajmowały się koordynacją pomocy humanitarnej oraz procesem politycznego pojednania. Mimo że ONZ niechętnie określa działania informacyjne, jako wywiadowcze, w rzeczywistości prowadzi je w każdej operacji. Trudno wyobrazić sobie realizację zadań mandatowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa personelu wojskowego i cywilnego w środowisku nieznanym i nie zawsze przyjaznym bez informacji wywiadowczych.

Proces wywiadowczy w operacjach pokojowych nie był – prawdopodobnie z wymienionych wyżej powodów – długo opisywany i podawany do publicznej wiadomości. ONZ konsekwentnie unika przyznawania, że prowadzenie działalności wywiadowczej jest nieodłącznym elementem każdej operacji, ze względu na ukryte skojarzenia. W dokumentach ONZ stwierdza się: „Strony konfliktu w środowisku operacji pokojowych mogą być podejrzliwe wobec prowadzonych działań wywiadowczych. Prawdopodobnie będą traktowały zbieranie informacji wywiadowczych jako akt nieprzyjazny”²⁴. Na stronach internetowych DPKO nie wspomina się o znaczeniu wywiadu w operacji pokojowej ONZ, nie istnieje żadna struktura, której nazwa sugeruje związek w wywiadem. Brak również tego pojęcia w podręcznikach dotyczących operacji pokojowych oraz treści stałych procedur operacyjnych.

Uczestnicy operacji pokojowych pozostawili jednak relacje, dzięki którym wiemy, że istniejące struktury informacji wojskowej (*military information*) są de facto komórkami realizującymi wszystkie etapy cyklu wywiadowczego²⁵. Mimo oficjalnego zakazu stosowania terminu „wywiad”, „wywiadowczy” oraz prowadzenia tej działalności, nawet w operacji ONZ w Kongo w latach sześćdziesiątych szef komórki informacyjnej misji określał się jako szef wywiadu wojskowego (*chief of military intelligence*), a meldunki o sytuacji i zagrożeniach tytułowano jako produkty Oddziału Wywiadu Wojskowego (Military Intelligence Branch)²⁶.

Mimo że sceptyczne podejście do budowy wojskowych struktur wywiadowczych, zdecydowanie określonych jako *intelligence*, wydaje się częściowo zrozumiałe, należy zauważyć, że pod względem zabezpieczenia wywiadowczego operacje ONZ niewiele różnią się od typowych operacji wojskowych. Funkcjonowanie wywiadu podlega takimi samym prawom w zakresie rozpoznania stron, charakterystyki politycznej, ekonomicznej, geograficznej rejonu mandatowego.

W ONZ trwają dyskusje na temat konieczności powołania oddzielnej komórki odpowiedzialnej wyłącznie za wywiadowcze aspekty operacji pokojowych. Jak pokazują

²³ Ibidem.

²⁴ *The Military Contribution to Peace Operations, Joint Services Publication 3–50, Peace Support Operations*, http://coe-dmha.org/PKO/USA04/images/references/jwp3_50.pdf.

²⁵ Zob. D. Villeneuve, M.A. Lefebvre, *Intelligence and the UN: Lessons From Bosnia-A Canadian Experience*, <http://www.fas.org/irp/agency/army/mipb/1996-4/villen.htm>.

²⁶ B. Ekpe, op. cit., s. 386.

doświadczenia, jest to szczególnie niezbędne w operacjach z udziałem sił zbrojnych. Stosunkowo niewielki postęp w tworzeniu wojskowej struktury wywiadowczej wynika z rozbieżnych poglądów pomiędzy strukturami wojskowymi a cywilnymi. Przedstawiciele sił zbrojnych twierdzą, że struktury cywilne nie rozumieją lub ignorują podstawowe prawidłowości operacji wojskowych, do których – w dużym zakresie – zaliczają się misje ONZ²⁷, wskazując przy tym na niekonsekwencje podejścia. W 1998 roku 10 krajów członkowskich podjęło decyzję o utworzeniu w Kopenhadze stałego dowództwa na potrzeby operacji pokojowych, które pozostawiono do dyspozycji Departamentu Operacji Pokojowych na Potrzeby Sił i Środków Systemu Reagowania ONZ (United Nations Standby Arrangements – UNSAS)²⁸. Dowództwo potwierdziło swoją sprawność w operacji pokojowej UNMEE w Erytrei, prowadzonej od 2000 roku. Mimo skuteczności takiego rozwiązania, pojawiają się głosy, że struktury wywiadowcze zostały zdominowane przez państwa cywilizacji zachodniej. Ponadto w operacji ONZ państwa wykazują tendencję do traktowania zaangażowanych żołnierzy jako swoich i można odnieść wrażenie, że misja wojskowa ONZ nie ma charakteru wielonarodowego, ale stanowi konglomerat operacji narodowych. Takie podejście skutkuje tym, że funkcjonowanie struktur wywiadowczych ma również taki sam charakter – prowadzone są jednocześnie narodowe działania o charakterze wywiadowczym²⁹. Stan taki niesie określone konsekwencje dla wymiany informacji wywiadowczych.

Niezależnie od problemów związanych z koordynacją prowadzenia działalności wywiadowczej w operacjach pokojowych ONZ zarówno w odniesieniu do struktur, jak i personelu, wydaje się, że opisywane ograniczenia powoli stają się mniej istotne. Współczesne operacje reagowania kryzysowego mają charakter kompleksowy, co wyraźnie odróżnia je od operacji typu klasycznego, których mandat ograniczał się do rozdzielania stron konfliktu i monitorowania procesu pokojowego. Złożony charakter operacji, konieczność koordynowania wysiłków dyplomatycznych, ekonomicznych, humanitarnych i militarnych, a także udział kilku podmiotów w jednej operacji kreuje w sposób naturalny potrzebę rozwijania struktur wywiadowczych, funkcjonujących zgodnie z ich przeznaczeniem. Coraz częściej obserwujemy przejmowanie operacji ONZ przez NATO i Unię Europejską lub odwrotnie. Taki stan sprzyja koordynacji współpracy wywiadowczej pomiędzy różnymi organizacjami międzynarodowymi, standaryzacji procedur, skłania do rozwiązania problemu przejmowania oraz ochrony źródeł osobowych. UNPROFOR przekazał zadania w Bośni i Hercegowinie operacji NATO IFOR, misja policyjna ONZ w Kosowie UNMIK została przejęta przez siły policyjne UE EULEX, z kolei w Czadzie ONZ kontynuuje zadania wykonywane wcześniej przez Unię Europejską. W Demokratycznej Republice Konga UE kilkakrotnie wspierała ONZ. W 2003 roku operacja ARTEMIS zapewniała warunki pozwalające na wzmocnienie misji MONUC, a w 2006 roku operacja EUFOR wzmocniała MONUC podczas wyborów³⁰.

Zapotrzebowanie na sprawnie funkcjonujące struktury wywiadowcze oraz dostarczane przez nich informacje systematycznie rośnie. ONZ prowadzi obecnie 16 różnego rodzaju operacji pokojowych, w których uczestniczy ponad 100 tys. personelu wojskowego i cywilnego ze 155 krajów³¹. Inspiracją do przemyślenia na nowo problematyki wsparcia wywiadowczego była tragiczna śmierć specjalnego przedstawiciela ONZ w Ira-

²⁷ Ibidem, s. 387.

²⁸ United Nations Standby Arrangements System (UNSAS) jest zbiorem sił i środków wojskowych zadeklarowanych dla ONZ przez państwa członkowskie na potrzeby operacji pokojowych.

²⁹ R.J. Aldrich, *From Ireland to Bosnia: Intelligence Support for UK low Intensity Operations*, w: *Peacekeeping Intelligence: Emerging Concepts...*, s. 96.

³⁰ A. Le Roy, *The United Nations and the European Security and Defence Policy – Future EU cooperation with UN peacekeeping*, „ESDP Newsletter” 2009, nr z października (wyd. spec.), s. 42–43.

³¹ Dane na koniec lutego 2010 Mission administered by The Department of Peacekeeping Operations <http://www.un.org/en/peacekeeping/currentops.shtml> oraz Contributors to United Nations Peacekeeping Operations, http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2010/feb10_1.pdf.

ku oraz 22 członków misji ONZ, w wyniku zamachu bombowego w Bagdadzie w 2003 roku. Niezależnie od trudnych ówczesnie warunków bezpieczeństwa, analiza tego tragicznego wydarzenia wskazuje na brak właściwej oceny wywiadowczej, struktur wywiadowczych, oceny zagrożeń oraz scenariusza postępowania oraz dalszego funkcjonowania misji w takich tragicznych sytuacjach na szczeblu taktycznym oraz operacyjnym³². Nasuwa się w tym miejscu konkluzja, że operacje ONZ muszą podlegać procedurom planowania właściwym dla operacji wojskowej, w tym procedurom cyklu wywiadowczego. Johnson zauważa: „Skuteczny wywiad może być prowadzony w misjach ONZ bez obawy o polityczną niepoprawność, o ile przestrzegane będą fundamentalne zasady prowadzenia działalności wywiadowczej. ONZ nie musi bać się pracy wywiadowczej, gdyż nie chodzi o działania w stylu literackich płaszczy i sztyletów, ale o skuteczne postępowanie z informacjami, które i tak są przecież zbierane w każdej misji ONZ”³³.

Istnieją formalne podstawy do nowego spojrzenia na ten problem, gdyż potrzeby oraz rekomendacje dotyczące zbudowania sprawnego systemu informacyjnego w operacjach pokojowych zostały zidentyfikowane oraz rekomendowane do implementacji w „Raporcie Brahimi”. Niestety, wiele państw, mimo iż nie kwestionują ich potrzeby, nie są jednak skłonne do podejmowania takich działań. Jedną z istotniejszych barier współdziałania wywiadowczego w wymiarze sojuszniczym i międzynarodowym jest mocno utrwalony we wspólnotach wywiadowczych kult tajemnicy i tajności, nie zawsze w pełni uzasadniony. Johnston twierdzi: „(...) wywiad nie dotyczy tajności, ale wiedzy o tym co się dzieje, uzyskanej w rezultacie solidnej analizy wszystkich dostępnych informacji, a także, co jest najważniejsze, w rezultacie aktywnego stawiania zadań aparatowi zdobywającemu informacje, w celu potwierdzenia lub zaprzeczenia wiedzy na temat myślenia innych”³⁴.

Nie istnieje, mimo wyrażanych wątpliwości, racjonalne uzasadnienie nieobecności wsparcia wywiadowczego w operacjach ONZ oraz nie ustanowienia sprawnych struktur wywiadowczych. Skuteczne zbieranie, przetwarzanie oraz przekazywanie i wymiana informacji jest podstawowym warunkiem wypełnienia zadań mandatowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa personelu misji. Nie ma też powodu do wyrzekania się zbierania informacji za pomocą źródeł osobowych, co budzi najwięcej kontrowersji wśród zwolenników czystości i bezstronności ONZ. Informacje o osobach odgrywających główną rolę w konflikcie, ich motywach i zamiarach można uzyskać wyłącznie za pomocą prowadzonego tradycyjnie i zgodnie z zasadami tego rzemiosła wywiadu osobowego. Brak rzetelnych informacji zdobytych przez struktury wywiadowcze oznacza, że misja będzie źle przygotowana, nie będzie posiadać adekwatnych sił i środków w niezbędnym miejscu i niezbędnym czasie. Posiadanie zdolności wywiadowczych przez ONZ nabiera coraz większego znaczenia, biorąc szczególnie pod uwagę zaangażowanie organizacji w operacjach. Wiele niepowodzeń można byłoby uniknąć, gdyby takie zdolności posiadała.

³² D. Carment, M. Rudner, *Peacekeeping Intelligence: New Players, Extended Boundaries*, Routledge, Oxford 2006, s. xxi.

³³ P. Johnston, *No Cloak and Dagger Required: Intelligence Support to UN Peacekeeping*, „Intelligence and National Security” 1997, t. 12, nr 4, s. 102.

³⁴ Ibidem, s. 111.

MIROSLAW MINKINA

Intelligence capabilities of the United Nations

Summary

Defining precisely what constitutes the United Nations intelligence capabilities is difficult. By definition the UN has to be a transparent organization and it is suggested that the world „intelligence” should be banned from the terminology of the UN because the term associates with illegal or undercover activities. In accordance with the traditional attitude within the UN system intelligence gathering is contrary to the open nature of the UN system and is therefore absolutely forbidden. Reform documents such as „An Agenda for Peace” and the „Brahimi Report”, describe tasks that include early-warning information gathering and the need to provide for preventive steps based upon timely and accurate knowledge of facts. Other roles have included information for the understanding of developments and global trends based on analysis, and the need to integrate intelligence assets into the UN's decision processes. Whether the term „intelligence” or „information” is used to describe knowledge, the UN already has well-established information and analysis systems. Intelligence in peace operations has to be able to support several primary goals: first, gain public confidence through a winning the hearts and minds or at least create passive acceptance the UN activities; second, prevent misinformation spread by the indigenous paramilitary faction and purposely or spontaneously generated rumours about UN operation; third, protect deployed personnel and minimize damages. In peace intelligence allows respond to direct and indirect threats having in mind potential UN deployment. Intelligence is a vital component of ‘soft’ political, economic, psychological, and moral power, supported by information operations, careful intelligence work, and surgical precision at the more direct military or police level. Intelligence has a strong role to play in supporting policy-makers attempting to negotiate solutions to divided communities. Many failures in the history of UN field operations might have been avoided if the UN had taken a more decisive approach to intelligence and possessed a stronger mandate to gather information and improve its information-gathering systems.