



# Генеральная Ассамблея Совет Безопасности

Distr.  
GENERAL

A/50/869  
S/1996/71  
30 January 1996  
RUSSIAN  
ORIGINAL: FRENCH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ  
Пятидесятая сессия  
Пункт 10 повестки дня  
ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ  
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ  
Пятьдесят первый год

Письмо Постоянного представителя Франции при Организации  
Объединенных Наций о 18 января 1996 года на имя  
Генерального секретаря

После опубликования 3 января 1995 года Вашего доклада "Дополнение к Повестке дня для мира" (A/50/60-S/1995/1) Председатель Совета Безопасности в своем заявлении от 22 февраля 1995 года предложил всем государствам-членам представить свои соображения в отношении операций Организации Объединенных Наций по поддержанию международного мира и безопасности.

Документ, прилагаемый к настоящему письму, является вкладом Франции в обсуждение этого важного вопроса (см. приложение).

Буду признателен Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи по пункту, озаглавленному "Доклад Генерального секретаря о работе Организации", и документа Совета Безопасности.

Ален ДЕЖАММЕ

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### ДОПОЛНЕНИЕ К ПОВЕСТКЕ ДНЯ ДЛЯ МИРА

#### МЕМОРАНДУМ ФРАНЦИИ

Франция приветствовала опубликование 3 января 1995 года доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, подготовленного в дополнение к Повестке дня для мира. Она считает, что этот доклад, в котором учтен опыт, накопленный за два последних года, представляет собой полезный вклад в продолжающееся обсуждение этой темы.

В ответ на предложение, высказанное Председателем Совета Безопасности в его заявлении от 22 февраля 1995 года, и в дополнение к меморандуму, опубликованному им после выхода в свет Повестки дня для мира, правительство Франции хотело бы изложить следующие соображения по поводу операций Организации Объединенных Наций, связанных с поддержанием международного мира и безопасности.

#### 1. БОЛЕЕ ПОЛНЫЙ УЧЕТ ОСОБЕННОСТЕЙ ОПЕРАЦИЙ ПО ВОССТАНОВЛЕНИЮ МИРА И СДЕРЖИВАНИЮ КОНФЛИКТОВ

В дополнении к Повестке дня для мира Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций дает следующую классификацию операций Организации Объединенных Наций, связанных с поддержанием международного мира и безопасности: превентивная дипломатия и превентивное развертывание, миротворчество (осуществляемое с помощью дипломатических средств), поддержание мира (*stricto sensu*), постконфликтное миростроительство (в частности посредством разоружения сторон и восстановления политических и экономических структур, а также социальной ткани общества) и принудительные действия.

Франция полностью поддерживает эту классификацию. Она предлагает, однако, дополнить ее, с тем чтобы можно было оттенить роль операций, осуществление которых начинается до момента завершения конфликта и которые нацелены на восстановление мира или сдерживание конфликта с помощью комплекса методов, предусматривающих как обеспечение согласия сторон (в частности путем переговоров), так и принуждение (в целях обеспечения, например, эффективного соблюдения режима безопасной зоны или свободы передвижения колонн с гуманитарными грузами).

Полезность проведения таких операций, примером которых является операция "Бирюза", осуществленная в Руанде, обуславливает необходимость особо остановиться на следующих моментах.

- Существенная разница между этими операциями и классическими операциями по поддержанию мира состоит в том, что осуществление первых из этих операций начинается тогда, когда конфликт еще не закончился или находится в стадии завершения, а это, как правило, означает, что по крайней мере одна из сторон более заинтересована в продолжении конфликта, нежели в его прекращении. Вмешательство с целью добиться прекращения конфликта, равно как и вмешательство в целях его сдерживания, не может, следовательно, носить нейтральный характер, ибо оно неизбежно направлено на изменение поведения по крайней мере одной из противоборствующих сторон и, таким образом, чаще всего преследует цель помешать ей

использовать стратегические или тактические методы, которые она считает наиболее адекватными (в частности путем создания безопасных зон, введения запрета на полеты над определенными территориями или организации процесса возвращения беженцев).

- Следовательно, подобные операции противоречат планам одной или более сторон в конфликте, в силу чего невозможно сразу добиться их согласия. Согласие, таким образом, может быть обеспечено лишь постепенно, благодаря переговорам, а также посредством оказания помощи населению (медицинской помощи, помощи в проведении восстановительных работ и т.д.), а до момента достижения такого согласия необходимо исходить из возможности применения силы с целью заставить принять то, в отношении чего еще не получено согласия, начиная, при необходимости, с обеспечения присутствия воинских контингентов Организации Объединенных Наций: решение о проведении таких операций должно, следовательно, приниматься на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций. Следует также отметить, что дислокация сил на местах, равно как и средства их защиты и их боевые средства, должны быть такими, чтобы они позволили в случае необходимости применить силу.

- Эти действия также таят в себе опасность эскалации, которая, если ее не удастся предотвратить, приведет к изменению характера операции и к ее превращению в принудительные военные действия (принуждение к миру). Такое развитие событий принципиально не должно исключаться; необходимо, однако, принимать во внимание политические последствия (в частности отказ от выполнения некоторых задач, стоящих перед силами) и трудности технического плана (корректировка схемы дислокации сил и средств). Операции по восстановлению мира и сдерживанию конфликтов требуют, таким образом, четкости и умения в плане задействования огневых средств, а также, и прежде всего, обеспечения, по мере возможности, несомненного военного превосходства.

- Из этого следует - поскольку военные ресурсы Организации Объединенных Наций ограничены, - что число подобных операций не может выходить за определенные пределы: Совет Безопасности должен и вынужден будет делать выбор.

- Эти операции, основу которых составляют как потенциал сдерживания, так и усилия по обеспечению согласия, должны носить не нейтральный, а беспристрастный характер: положения мандата могут противоречить целям или методам ведения боевых действий одной стороны в большей степени, нежели целям и методам другой стороны, однако силы Организации Объединенных Наций должны обеспечить, чтобы все стороны в равной мере соблюдали эти положения: эти силы должны сохранять статус арбитра и действовать так, чтобы их воспринимали именно таким образом.

- Подобные операции, особенно в контексте деликатных ситуаций, должны осуществляться хорошо подготовленными воинскими контингентами. Основу этой подготовки составляют боевая учеба и ознакомление с условиями, существующими в районе действий. Базовую подготовку необходимо, однако, дополнить обучением приемам ведения переговоров, с тем чтобы эти силы, и в частности их руководящий состав, обладали реальной способностью вести переговоры с различными властями.

## II. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА БЫСТРОГО РЕАГИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нынешние сроки формирования сил Организации Объединенных Наций во многих случаях оказываются слишком большими: наиболее типичным примером является случай с МООНПР II, которую удалось развернуть лишь спустя шесть месяцев после того, как Совет Безопасности в своей резолюции принял решение о ее учреждении. Франция предлагает улучшить положение путем внедрения и совершенствования системы модульных контингентов резервных сил, а также путем создания в рамках этой системы модульных подразделений быстрого реагирования.

А. Внедрение и совершенствование системы модульных контингентов резервных сил

Система модульных контингентов резервных сил, созданная в 1994 году, в настоящее время не функционирует так, как это было задумано: ее эффективность зависит от скорости, с которой Секретариат Организации Объединенных Наций может, благодаря ей, сформировать сплоченные и соответствующие планируемой операции силы, а следовательно – от степени точности данных, предоставляемых Секретариату. Секретариату следует, таким образом, продолжать работу по вовлечению в эту систему новых государств, а также направлять государствам, которые уже являются ее участниками, просьбы уточнить их возможный вклад, представив подробную информацию (так называемую "количественную") о модулях, которые они планируют предоставить. В такой информации следует также указывать сроки развертывания каждого модуля (с тем чтобы избежать, например, такой ситуации, когда боевое подразделение прибыло бы в район действий задолго до прибытия туда необходимых ему вспомогательных модулей).

Кроме того, трудно создать "с нуля" надежную структуру командования: поэтому желательно, чтобы страны, имеющие такую возможность, предоставляли командные модули, состоящие из штабного "костяка", который будет дополнен офицерами из других государств – участников операции. У Франции есть такие модули, которые она может предоставить в четырехдневный срок; некоторые их элементы можно будет также использовать в целях укрепления оперативного центра Департамента операций по поддержанию мира.

В. Формирование модульных подразделений быстрого реагирования

Подобные меры могут, однако, оказаться недостаточными; в самом деле, система модульных контингентов резервных сил задумана таким образом, чтобы она позволяла осуществить развертывание в двухмесячный срок, являющийся чрезмерным в тех ситуациях, когда любая задержка чревата обострением положения на месте и уменьшает шансы на успешное проведение готовящейся операции.

Поэтому правительство Франции считает заслуживающим особого внимания высказанное Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в его дополнении к Повестке дня для мира предложение о создании сил быстрого реагирования. Сознвая, однако, трудности политического и технического характера, связанные с реализацией такого проекта, оно предлагает создать модульные подразделения быстрого реагирования в системе резервных сил. Основной особенностью этих модульных подразделений была бы сжатость сроков их развертывания, которые составляли бы от двух до десяти дней. Стремление к эффективности, являющееся главным побудительным мотивом создания подобной системы, обуславливает также необходимость того, чтобы подразделения, которые предполагается задействовать, равно как и средства их защиты и их боевые средства, были на высоком уровне, чтобы структуры командования были созданы заранее и чтобы учения, которые можно было бы проводить на уровне штабов и на местности – в виде маневров по отработке мобилизационной готовности контингентов, совместно организовывались

Организацией Объединенных Наций и государствами, готовыми выделить модульные подразделения быстрого реагирования.

Франция в ходе состоявшегося 31 января 1992 года заседания Совета Безопасности на уровне глав государств и правительств объявила, что она готова предоставить в распоряжение Организации Объединенных Наций в сроки, не превышающие десять дней, до двух воинских контингентов численностью 1000 человек каждый: исходя из этого обязательства, она заявляет, что в кратчайшие сроки представит Секретариату подробную информацию о таких модульных контингентах.

### III. УКРЕПЛЕНИЕ ШТАБНОГО ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Несмотря на значительные усилия, предпринимаемые Секретариатом Организации Объединенных Наций по развитию соответствующих служб, в частности Департамента операций по поддержанию мира, на эффективности операций Организации Объединенных Наций по-прежнему сказывается отсутствие штабного потенциала Организации как в области планирования, так и в области командования, при этом самым срочным вопросом является выработка концепции военных операций по осуществлению мандата, определенного Советом Безопасности. Такое укрепление должно осуществляться как путем увеличения ресурсов Департамента операций по поддержанию мира, так и путем создания специальных групп для каждой операции.

#### A. Развитие потенциала в области планирования

- В целях достижения полной эффективности военное планирование должно быть направлено не только на осуществление политических решений (мандата, предоставленного Советом), но также и на участие в их разработке.

Кроме того, желательно продолжать расширять потенциал в области заблаговременного оперативного планирования в рамках Департамента операций по поддержанию мира. Для повышения эффективности такого планирования было бы целесообразно предусмотреть разработку сценариев реагирования с момента возникновения кризиса, который может послужить основанием для начала операции Организации Объединенных Наций.

Франция предлагает, чтобы с того момента, когда вопрос об операции начинает рассматриваться всерьез, на место всегда направлялась группа в составе сотрудников секции планирования Департамента операций по поддержанию мира и подразделения планирования, включающее, в частности, модуль, который будет предоставлен одной из стран, продемонстрировавшей таким образом свою особую заинтересованность в этой операции. Эта группа будет оказывать содействие назначенным руководителям сил: будущему специальному представителю Генерального секретаря и, когда это возможно, будущему командующему военным компонентом операции. В частности, она разработает концепцию операции, которая будет содержаться в приложении к докладу, представляемому Генеральным секретарем Совету Безопасности, и тем самым будет содействовать более четкому обсуждению в этом органе.

Правительство Франции в этой связи предоставляет Организации Объединенных Наций модуль планирования, срок направления которого составляет 48 часов.

- После того как будет принята резолюция об учреждении операции, эта же группа, которая впоследствии будет усилена, по мере возможности, будущими командующими

национальными контингентами, будет обеспечивать весь комплекс военного планирования операций путем разработки, в частности, подробных военных директив и начального порядка осуществления операций.

И наконец, после развертывания операции обеспечивать корректировку операции в зависимости от развития военной и политической ситуации, как правило, будет секция планирования Департамента операций по поддержанию мира, что может предполагать проработку и толкование военных аспектов новых резолюций Совета Безопасности, изменяющих первоначальный мандат, до момента планирования вывода сил. Однако в случае крупных и сложных операций, по всей видимости, потребуется вновь задействовать модуль планирования.

- В случае, когда будут развернуты модульные подразделения быстрого реагирования, эта группа при необходимости будет усилена для планирования задействования этих модульных подразделений командующими национальными контингентами, предоставленными в распоряжение Организации Объединенных Наций в этой связи, или другими офицерами, представляющими государства, предоставившие войска.

#### В. Совершенствование структур командования

- Обеспечение подлинного планирования само по себе должно способствовать осуществлению командования силами.

Тем не менее важно повысить эффективность штабов командования, особенно для наиболее важных и деликатных миссий путем ускорения их учреждения и снижения степени их неизбежной разнородности. В этом заключается смысл нашего предложения в отношении командных модулей (см. выше, II А), которые будут особенно полезны в случае развертывания модульных подразделений быстрого реагирования.

- Осуществляемое в настоящее время создание оперативного центра Департамента операций по поддержанию мира должно быть продолжено. Франция предлагает усилить персонал этого центра представителями государств, предоставляющих войска для операций, которые того пожелают, что позволило бы обеспечивать эти государства наиболее оперативной и точной информацией о развитии ситуации в районе действий и в то же время расширить возможности Секретариата в плане контроля за развитием ситуации.

- Было бы желательно уточнить характер полномочий, которыми располагает командующий силами (и в конечном счете Генеральный секретарь) в отношении национальных подразделений. Франция полагает, что эти полномочия должны приближаться к объему полномочий по оперативному управлению. Кроме того, следует четко устанавливать в каждом конкретном случае порядок задействования огневых средств.

- И наконец, многочисленные инциденты и трудности продемонстрировали, насколько важно согласовать действия гражданского и военного компонента операций, избегая при этом как дублирования усилий, так и чересчур жесткого разделения функций (когда, в частности, гражданский компонент будет единственным подразделением, несущим ответственность за осуществление административных функций и функций ведения переговоров).

Желаемая структура командования, очевидно, зависит от характера осуществляемых задач. Между тем опыт заставляет нас рекомендовать, с одной стороны, для всех операций определенного масштаба - всегда назначать специального представителя Генерального секретаря,

которому бы полностью подчинялись различные компоненты операции, и, с другой стороны, по меньшей мере для операций по восстановлению мира и сдерживанию конфликтов, в рамках которых практически неизбежно выполнение военных задач (вплоть до ведения боевых действий) пересекается с осуществлением деятельности по ведению переговоров и предоставлению гуманитарной помощи, – создание комплексной структуры, предусматривающей тесное сотрудничество между гражданскими и военными на всех уровнях командования, включая материально-техническое обеспечение.

\*  
\*            \*

В заключение Франция хотела бы отметить, что успех операций Организации Объединенных Наций в области обеспечения международного мира и безопасности в значительной степени зависит также от качества подготовки задействованных в этих мероприятиях войск. Она поддерживает программу создания выездных групп по обучению навыкам в области поддержания мира, в осуществлении которой она обязуется активно участвовать путем выделения французских офицеров для этих групп и обеспечения проведения в свою очередь стажировок этого вида на своей территории. Она также готова постепенно начать прием в свои специализированные учебные центры иностранных стажеров и оказать помощь государствам, которые того пожелают, в создании национальных учебных центров совместно с компетентными органами Организации Объединенных Наций.

-----