



# OPERAȚIILE MULTINAȚIONALE SUB CONDUCERE ȘI COMANDĂ ONU

## *MULTINATIONAL OPERATIONS UNDER THE UN LEADERSHIP*

Col.prof.univ.dr. Sorin PÎNZARIU\*

Practica internațională a pus în evidență faptul că operațiile multinaționale întrunite în sprijinul păcii sunt și vor rămâne și în viitor o modalitate eficientă, voluntar acceptată de către comunitatea internațională pentru gestionarea crizelor lumii în care trăim, fiind, în același timp, o formă a activității militare, o funcție de bază și o misiune importantă a forțelor armate ale fiecărui stat.

În cadrul operațiilor multinaționale, conducerea – atât pe timpul pregătirii, dar, mai ales, pe timpul desfășurării acestora – capătă conotații cu totul speciale, trăsături specifice, datorită caracteristicilor pe care le îmbracă acestea, fapt ce dorim să-l analizăm în acest articol.

*International practice has highlighted the fact that multinational peace-support operations are and will continue to be an effective way, voluntarily accepted in the future by the international community to manage the crises of the world we live in, being, at the same time, a form of military activity, a basic function and an important mission of the armed forces of each state.*

*In multinational operations, leadership – both during preparation and especially during their development – gets special connotations and specific features, due to their characteristics. The aim of this article is to present these specific features.*

**Cuvinte-cheie:** operații multinaționale; conducere; ONU.

**Keywords:** international operations; leadership; UN.

### **Conducerea politică la nivelul organizației**

În cadrul operațiilor multinaționale, *conducerea* – atât pe timpul pregătirii, dar mai ales pe timpul desfășurării acestora – capătă conotații cu totul speciale, trăsături specifice, datorită caracteristicilor pe care le îmbracă acestea: întrepătrunderea aspectelor politice cu cele militare; pluralitatea subiecților cu atribuții decizionale, complexitatea hotărârilor; necesitatea cooperării permanente între toți factorii implicați; unitatea de comandă la nivel superior.

Realizarea unui sistem de conducere viabil, precum și funcționarea cu eficiență a acestuia, fără perturbații și disfuncționalități, cu o capacitate sporită de adaptabilitate, suplu și flexibil, și care reprezintă garanția îndeplinirii misiunii și scopului politic al operației este o necesitate stringentă.

Autoritatea politică superioară care poate decide declanșarea și încheierea unei operații multinaționale, precum și stabilirea mandatului, a obiectivelor de îndeplinit în cadrul acestuia este Consiliul de Securitate al ONU. Acesta stabilește liniile directoare ale organizării operației, Secretarului General (SG) revenindu-i sarcina de exercitare a conducerii politice operative, și de a răspunde personal în fața Consiliului de derularea activităților autorizate. Pe timpul desfășurării operației, Secretarul General informează periodic, prin rapoarte, Consiliul de Securitate despre modul de îndeplinire a obiectivelor stabilite prin mandat, precum și cu aspecte care ar putea afecta natura și eficiența misiunilor. Acest sistem permite Consiliului de Securitate să ia decizii rapide și eficiente, dacă situația ar impune acest lucru, Secretarul General având competența conducerii directe și operative.

De la constituirea sa, forța se află sub autoritatea generală a Consiliului de Securitate care și-o

\*\*Universitatea Națională de Apărare „Carol I”  
e-mail: sorinpinz@yahoo.com



exercită cu ajutorul comandamentului multinațional stabilit de Secretarul General. Acesta are deplina libertate de acțiune în stabilirea detaliilor în vederea îndeplinirii misiunii. Secretarul General își exercită autoritatea de comandă operativă a misiunii cu ajutorul elementelor structurale ale Secretariatului, specializate în problematica politico-militară, astfel:

- Consilierul Militar al SG, care are sarcina de a-i prezenta acestuia date, concluzii și propuneri de factură militară și de a-l consilia în probleme specifice (într-o oarecare măsură, consilierul militar îndeplinește atribuțiile Comitetului de Stat Major care nu a funcționat niciodată);

- Departamentul Operațiunilor de Menținere a Păcii (DPKO) cu atribuții specifice și competente în planificarea, organizarea, buna funcționare și monitorizarea modului de derulare a operațiunilor executate în sprijinul păcii;

- Departamentul Afacerilor Politice (DPA) care nu dispune de competențe în problema operațiilor, funcționând doar ca structură cu rol consultativ;

- Oficiul de Programe, Planificare, Buget și Finanțe din cadrul Departamentului de Administrație și Management (DAM) în cadrul căruia ființează un sector special pentru rezolvarea problemelor financiare ale forțelor de menținere a păcii.

Departamentul Operațiunilor de Menținere a Păcii (DPKO) este condus de un Subsecretar General. Încadrarea departamentului se face cu civili și militari numiți de Secretarul General în conformitate cu Regulamentul aprobat de Adunarea Generală.

Sarcinile și răspunderile DPKO sunt exclusiv de natură internațională, iar personalul care-l încadrează au calitatea de funcționari internaționali. În situații deosebite, în ultima perioadă tot mai des, Secretarul General poate desemna un Reprezentant Special, pentru rezolvarea, în zona de operații, a problemelor cu caracter politic. Acesta este împuternicit ca în numele Secretarului General, prin bune oficii, să încerce o reglementare pe cale pașnică a conflictului. Prin activitatea sa sprijină, în mod deosebit, pe Comandantul Forței (FC), degrevându-l pe acesta de aspectele politice ale operației și dându-i posibilitatea de a-și concentra întreaga atenție rezolvării problemelor strict militare ale acesteia.

Dacă într-o anumită zonă funcționează mai multe misiuni ONU, cu mandate distincte,

coordonarea conducerii politice se realizează prin numirea unui coordonator șef (în 1974, în Orientul Mijlociu funcționau trei misiuni ale ONU: UNEF II, UNTSO și UNDOF; pentru coordonarea acestora a fost numit coordonator șef, gl.mr. Ensio Siilasvuo – cel mai experimentat comandant ONU din regiune). Această metodă nu este cea mai potrivită, datorită complexității problematicii de rezolvat, cel mai indicat fiind numirea unui Reprezentant Special, cu competențe specifice în luarea deciziilor politice.

Dacă Organizația Mondială mandatează o organizație regională în desfășurarea operației (de exemplu, OSCE), la nivelul acesteia sunt aproximativ aceleași reguli în realizarea sistemului conducerii politice. Autoritatea politică superioară este reprezentată de Consiliul OSCE, iar între reuniunile acestuia de Comitetul Înalților Funcționari, care vor încredința conducerea operativă a misiunii Președintelui în exercițiu, sprijinit de un grup ad-hoc stabilit de Centrul de Prevenire a Conflictelor.

Pentru conducerea nemijlocită în teatrul de operații, va fi numit un Șef de Misiune, care va prezenta Președintelui în exercițiu rapoartele privitoare la stadiul îndeplinirii obiectivelor stabilite. Grupul ad-hoc va avea o activitate permanentă și va sprijini Șeful Misiunii în toate problemele solicitate.

### **Conducerea militară a operației**

Conducerea militară a acțiunilor se desfășoară pe trei paliere distincte, astfel:

- la nivelul Consiliului de Securitate al ONU;
- la nivelul întregii forțe dislocate în teatrul de operații;
- la nivelul comenzii directe a fiecărui contingent național.

La primele două niveluri, aspectele conducerii militare sunt intersectate periodic de aspectele conducerii politice, în timp ce la ultimul nivel predomină net aspectele pur militare.

La nivelul ONU, conducerea militară este asigurată de Secretarul General, care este comandantul suprem al tuturor forțelor implicate în operația multinațională. Acesta este ajutat de organul specializat în această direcție, respectiv DPKO și de către consilierii săi militari.

La nivelul întregii forțe, atribuția supremă de comandă o deține comandantul forței și în ordine descrescătoare, comandamentul forței (prin



personalul încadrat), statul major militar și statul major civil. Comandantul forței este desemnat de către Secretarul General, cu acordul Consiliului de Securitate, al părților aflate în dispută și guvernul țării gazdă. El răspunde în fața Secretarului General de îndeplinirea mandatului încredințat, subordonându-se direct acestuia. Această subordonare implică raportarea problemelor politice prin intermediul Subsecretarului General pentru Operațiunile de menținere a Păcii (care este șeful DPKO) sau prin reprezentantul Special al Secretarului General (SRSG), în cazul în care a fost numit. Tot Secretarul General este acela care are dreptul de a aprecia competența și eficiența cu care un comandant numit își exercită atribuțiile și de a-l destitui din funcție atunci când nu mai corespunde exigențelor acestuia (cazul Comandantului forței de pace a națiunilor Unite din nord-estul Croației, un general rus, destituit din două motive: „colaborare” cu rebelii din Kraina – încălcarea principiului imparțialității și implicarea în contrabanda pe piața neagră). Comandanții de forțe sunt selecționați din țările care contribuie în mod obișnuit la constituirea misiunilor; cei mai mulți au provenit până în prezent din țările nordice și din țările nealinierte, nefiind excluse și alte posibilități, inclusiv acordarea comenzii unui comandant aparținând marilor puteri, mai ales în operațiile din a treia generație, prin care se impune pacea.

Comandamentul forței reprezintă organul de comandă și control al tuturor activităților ce se desfășoară în cadrul operației și este compus din *personalul direct subordonat Comandantului forței, statul major militar și statul major civil*. Amploarea lui este determinată atât de criteriile politice, în special ale țării gazdă, cât și de posibilitățile financiare ale ONU.

Posturile din comandament vor fi ocupate proporțional cu gradul de participare în plan național. La această regulă se adaugă și alte criterii, cum ar fi: nivelul de pregătire, cunoașterea limbii internaționale vorbită în cadrul misiunii, dorința anumitor națiuni de a avea reprezentanți în comandament etc.

De obicei, forța este alcătuită în funcție de importanța națiunilor respective în îndeplinirea mandatului, ofertele țărilor contribuitoare, amploarea operației, conținutul mandatului, acceptul țării gazdă și al părților aflate în conflict.

Funcțiile ce intră în compunerea comandamentului sunt clasificate astfel:

- funcții cheie permanente, acordate anumitor națiuni, de exemplu:
  - șeful operațiilor, șeful logisticii, consilierii etc.);
  - funcții cheie temporare, acordate prin rotație statelor membre;
  - ONU, în concordanță cu contribuția la forță.
- funcții aleatorii, ocupate de ofițeri din contingentele naționale existente în teatru, pentru o anumită perioadă de timp, și în concordanță cu nevoile misiunii.

Numărul de observatori militari este stabilit pentru fiecare națiune contribuitoare, în funcție de:

- amploarea operației;
- influența acelei națiuni asupra părților în conflict/națiune gazdă;
- nivelul de reprezentare la ONU.

Coordonarea dintre comandantul forței și părțile aflate în conflict, autoritățile guvernamentale și nonguvernamentale, privat-voluntare etc., se face prin intermediul echipelor mixte de legătură (ofițeri din cadrul forței multinaționale și personal al părților aflate în conflict) sau direct.

*Personalul din comandament, subordonat direct comandantului*, deține atribuții de consilieri pe diferite probleme politice și este controlat prin intermediul loțiitorului comandantului. Atunci când în zona de operații funcționează un SRSG, în statul de organizare al comandamentului nu vor mai exista funcții de consilieri, deoarece ele vor fi îndeplinite de către Biroul SRSG. În cadrul comandamentului, se subordonează direct comandantului următorii: loțiitorul acestuia; consilierul politic superior (se stabilește când în zonă nu există un SRSG; este a doua persoană ca importanță în comandament); consilierul juridic; purtătorul de cuvânt însărcinat cu informațiile politice; însărcinatul cu informații publice cu caracter militar; ofițerii de legătură ai forței cu părțile în dispută (ultimele două funcții sunt subordonate SRSG, dacă există unul în zonă).

*Statul major militar* este compartimentul de bază prin care comandantul realizează conducerea forțelor subordonate, constituind centrul unde se elaborează, în mod unitar, măsurile militare privind pregătirea și desfășurarea operațiunii (de menționat că întreaga activitate de stat major pentru planificarea și ducerea operațiilor se desfășoară după proceduri standard, elaborate de către DPKO). El este condus de șeful de stat major



pe baza hotărârilor comandantului și a deciziilor luate la eşaloanele superioare. Compunerea statului major este următoarea: șeful de stat major, funcție prevăzută indiferent dacă în stat există sau nu un locțiitor al comandantului forței; locțiitorul șefului de stat major; secția operații; secția probleme economice și ajutoare umanitare atunci când forței i se încredințează astfel de sarcini.

*Statul major civil* reprezintă componenta civilă a misiunii și este compus din serviciul administrației civile și șeful acestuia, desemnat de DPKO. Șeful administrației civile are o dublă subordonare: atât comandantului forței, cât și șefului Sectorului pentru Operații în Teren din DPKO. El urmărește încadrarea operației în bugetul aprobat, certificând și avizând cheltuielile efectuate.

### Conducerea contingentelor naționale

La nivelul contingentelor naționale, au atribuții de conducere comandanții unităților și formațiunilor respective. Un contingent național cuprinde întreaga participare a unei țări la operație: batalioane de infanterie sau alte unități combative, formațiuni (unități, subunități) de sprijin logistic, precum și ofițerii care încadrează funcții din statul major al forței. Deoarece contingentele naționale sunt subdiviziuni ale forței, ele se subordonează direct și nemijlocit comandantului forței, potrivit principiului militar universal al unității de comandă operațională și pe baza unui transfer de autoritate de la comanda națională. Ca urmare, comandantul forței este investit cu autoritate deplină de comandă, din punct de vedere operațional, asupra contingentelor naționale, cu excepția deciziilor administrative și disciplinare (chiar și în aceste domenii, el poate solicita informații, rapoarte și investigații, deoarece are o responsabilitate generală asupra ordinii și a disciplinei în cadrul forței).

Conducerea operațională de către comandantul forței a unui contingent național reprezintă doar o parte a actului de comandă. Ea este dată temporar și numai pentru misiunea respectivă, în consecință, comandantul forței nu poate schimba sau prelungi misiunea unui contingent național și nu-l poate desfășura în afara zonei de responsabilitate convenită cu autoritățile naționale; de asemenea nu poate separa subunitățile sau unitățile, schimba organizarea lor internă sau folosi stocurile. Potrivit principiului unității de comandă și acțiune care se aplică și în cazul forțelor multinaționale, un

contingent național, fiind o parte componentă a forței, nu poate primi instrucțiuni și ordine decât pe cale ierarhică de la comandant, și nici propriul guvern nu poate încălca acest principiu. Aceasta nu înseamnă, totuși, că militarii contingentului național nu mai depind în niciun fel de propriile guverne, în ceea ce privește autoritatea administrativă și jurisdicția penală, contingentul național se subordonează total autorităților statale proprii care rămân suverane în aceste domenii. Comandanții contingentelor naționale sunt responsabili de ordinea și disciplina în unitățile lor și au atribuții precise pe această linie, prevăzute în acordul de participare încheiat de statul lor cu ONU. Ei sunt numiți de guvernele lor cu acordul ONU și pot îndeplini funcții la comanda unor unități sau în statul major al forței. De exemplu, retragerea lor din funcție sau destituirea pe motive de incompetență se face din inițiativa autorităților naționale. Totuși, în anumite cazuri, și ONU poate cere retragerea unui comandant de contingent național.

Comandantul forței nu este investit cu competențe disciplinare, chiar dacă întreg personalul misiunii îi este subordonat; acest mod de reglementare a ordinii disciplinare în interiorul forței își are sursa în suveranitatea statală asupra contingentului național, care include dreptul autorităților naționale de a reglementa relațiile lor cu proprii cetățeni. În actuala ordine juridică mondială, nu se poate concepe ca o autoritate suprastatală să intervină în relațiile dintre un stat și cetățenii săi. Iată motivul pentru care singura posibilitate pe care comandantul forței o are pentru a interveni în sancționarea unui militar din compunerea misiunii este aceea de a coopera cu superiorii naționali ai acestuia. Cu aprobarea ONU, în anumite cazuri extreme, se poate cere guvernului de care aparține contingentul, repatrierea militarilor respectivi sau chiar a întregului contingent; așa se procedează, de obicei, când se constată încălcarea regulilor de drept internațional aplicabil în conflictele armate.

Comandantul contingentului național este obligat să asigure, prin competențele sale și respectarea regulilor internaționale de disciplină în interiorul forței prevăzute în documentele de funcționare ale acestuia. În cazul în care sunt contradicții, consider că între regulile disciplinare interne și cele internaționale ar trebui să se aplice cele internaționale, în special prin înserarea lor în acordurile de participare, în acestea din urmă se pot





include și competențele poliției militare a forței de a aresta membrii contingentelor naționale. Deoarece se pare că în viitorul apropiat este puțin probabilă crearea unui drept militar disciplinar supranațional sau universal, actualul sistem practicat în cadrul forțelor ONU trebuie cunoscut și aplicat cu toate rigorile și inconvenientele sale.

Un comandant de unitate trebuie să se asigure că ordinele operaționale pe care le primește sunt învestite cu autoritatea comandantului forței și, prin aceasta, cu aprobarea Secretarului General ONU. El nu poate accepta ordine din altă sursă, indiferent dacă vin de la autoritățile statului-gazdă, părțile în dispută sau chiar de la propriul guvern (în acest ultim caz, cu excepția aspectelor disciplinare și problemelor administrative interne). Singura derogare de la acest principiu se poate înregistra într-o forță de pace care nu aparține ONU, atunci când contingentele naționale sunt puse sub comanda directă a propriilor guverne sau a ambasadorilor în

statul-gazdă. În astfel de cazuri, Ministerul Apărării Naționale va emite o directivă către comandantul contingentului respectiv.

## BIBLIOGRAFIE

Pînzariu S., Enache I., Mocanu B.P., *Logistica operațiilor multinaționale sub egida ONU și sub comanda ONU*, Editura Academiei de Înalte Studii Militare, București, 2003.

Pîrgulescu L., Stăncilă C., *Sprijinul logistic al acțiunilor militare specifice stării postconflict*, Revista „Colocviu Strategic”, nr. 3, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2009.

*United Nations peacekeeping group: capacities to ensure integration*, [www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpkodfs\\_org\\_chart.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpkodfs_org_chart.pdf)  
[http://www.onuinfo.ro/documente\\_fundamentale/carta\\_natiunilor\\_unite/](http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/carta_natiunilor_unite/)