



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ**

**ΤΜΗΜΑΤΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ –  
ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ, ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΕ  
ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΗΝ  
ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΕΜΟΥ**

**ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
(Δ.Π.Μ.Σ.) ΣΤΙΣ  
«ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ»**

**Διπλωματική Εργασία με Θέμα:**

**«Συνέχειες και Τομές στις πολυεθνικές  
στρατιωτικές παρεμβάσεις ανθρωπιστικού  
χαρακτήρα»**

**Κωνσταντίνος Β. Αχιλλείου**

**Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Φωτεινή Μπέλλου**

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα καθηγήτρια της διπλωματικής μου εργασίας, κα.Φωτεινή Μπέλλου, για τη πολύτιμη βοήθεια και καθοδήγησή της.

Η παρούσα εργασία αφιερώνεται στην οικογένειά μου, τη γυναίκα μου Σοφία και τα παιδιά μου Βασίλη και Αγγελική για την υπομονή και την στήριξή τους κατά τη διάρκεια των σπουδών μου.

Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάσθηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου.

Κωνσταντίνος Β. Αχιλλείου

## ΣΥΝΟΨΗ

Μέσα από την παρούσα διατριβή θα γίνει η θεωρητική προσέγγιση των αποστολών διατήρησης ειρήνης, συνοπτικά θα αναφερθεί η διάκριση αυτών, ενώ θα εντοπιστούν οι γενιές και οι καινοτομίες που διαχρονικά έχουν λάβει χώρα έως σήμερα. Παράλληλα θα επιχειρηθεί να αναδειχθεί η χρησιμότητα των ειρηνευτικών επιχειρήσεων, ενώ θα πραγματοποιηθεί και διεξοδική ανάλυση για τους λόγους που η προσπάθεια των Διεθνών Οργανισμών για την οικοδόμηση του κράτους μέσω της μεταρρύθμισης του τομέα της ασφάλειας αποτυγχάνει. Δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην σύγχρονη στροφή των ειρηνευτικών επιχειρήσεων στην σταθεροποίηση και στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Αναδεικνύεται ο ρόλος των ΗΠΑ και πως αυτές επηρεάζουν την δομή και το είδος της εκάστοτε ειρηνευτικής αποστολής. Τονίζεται το πόσο εύκολο είναι να χαθεί ο προσανατολισμός των αποστολών διατήρησης ειρήνης όταν δεν λαμβάνεται υπόψη το σύγχρονο, ανταγωνιστικό, πολυεπίπεδο, πολυπολικό και πολύπλοκο διεθνές σύστημα, όταν αγνοούνται οι πραγματικές ανάγκες του τοπικού πληθυσμού και δεν σχεδιάζεται με μεγάλη επιμέλεια η στρατηγική εξόδου μιας ειρηνευτικής αποστολής. Η παρούσα εργασία δεν στέκεται στην θεωρία, ξετυλίγεται το περιεχόμενο της, μνημονεύοντας διάφορες ειρηνευτικές επιχειρήσεις καθόσον η συσσωρευμένη εμπειρία έχει σημαντικά διδάγματα ενώ ταυτόχρονα ασκεί κριτική στις αδυναμίες ή εξυμνεί τα προτερήματα των Διεθνών Οργανισμών.

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>ΣΚΟΠΟΣ</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>Η ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΣΤΟΛΩΝ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ</b> .....                               | <b>4</b>  |
| 1.1 Ένα ‘Φάντασμα’ στην Όπερα.....   | 4         |
| 1.2 Ρεαλισμός και κριτικές θεωρίες.....  | 5         |
| 1.3 Ο Ανθρωπισμός ως Πρόφαση .....   | 7         |
| 1.4 Η Ευθύνη για Προστασία .....   | 10        |
| <b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2</b> .....  | <b>18</b> |
| <b>Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΑΠΟΣΤΟΛΩΝ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ</b> .....  | <b>18</b> |
| 2.1 Οι κατηγορίες ειρηνευτικών επιχειρήσεων .....  | 18        |
| 2.2 Γκρίζες Περιοχές- ζώνες και Συνδυετικοί Κρίκοι .....   | 21        |
| 2.3 Η εξέλιξη των αποστολών Διατήρησης Ειρήνης.....  | 22        |
| 2.4 Περιφερειακοί και Διεθνείς Οργανισμοί σε Αποστολές Διατήρησης Ειρήνης.....                     | 32        |
| <b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3</b> .....  | <b>37</b> |
| <b>ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ (STATE BUILDING) ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ (PEACE BUILDING)</b> ..... | <b>37</b> |
| 3.1 Οικοδόμηση Ειρήνης και Οικοδόμηση Κράτους υπό το πρίσμα της Φιλελεύθερης Ειρήνης .....         | 37        |
| 3.2 Οι πρακτικές των Επιχειρήσεων Οικοδόμησης Ειρήνης.....   | 39        |
| 3.3 Και στο ‘βάθος’ η σταθεροποίηση και η αντιτρομοκρατία.....                                     | 40        |
| 3.4 Η Κριτική.....   | 51        |
| 3.5 Το παράδειγμα του Αφγανιστάν, η έμπρακτη αποτυχία της οικοδόμησης ειρήνης .                    | 52        |
| <b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4</b> .....  | <b>56</b> |
| <b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ</b> .....   | <b>56</b> |
| 4.1 Οι συνδυετικοί κρίκοι μεταξύ τω Διεθνών Οργανισμών σε αποστολές Διατήρησης της Ειρήνης .....   | 58        |
| 4.2 Συνεργασία με περιφερειακούς οργανισμούς.....  | 59        |

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 4.3 | Οι ελλείψεις και τα δυνατά σημεία της συνεργασίας των Διεθνών Οργανισμών στις αποστολές διατήρησης της ειρήνης ..... | 60 |
| 4.4 | Η Ελλάδα σε Κρίσιμο Σταυροδρόμι .....  | 63 |
|     | ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....  | 66 |
|     | ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....  | 70 |



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάλυση του ρόλου των Επιχειρήσεων Υποστήριξης της Ειρήνης (Peace Support Operations - PSO/EYE) δείχνει ότι υποβοηθούν μια συγκεκριμένη παγκόσμια πολιτική που ουσιαστικά ευνοεί τα πλούσια και ισχυρά κράτη στις προσπάθειές τους να ελέγξουν ή να απομονώσουν χώρες/κράτη του κόσμου που βρίσκονται σε διαρκή σύγκρουση (turmoil) και περιδίνηση. Ως μέσο διαχείρισης (οι EYE) έχουν αποκτήσει μεγάλη σημασία, καθώς οι στρατηγικές επιταγές του μεταβιομηχανικού, καπιταλιστικού κόσμου έχουν αποδυναμώσει τις παγκόσμιες προσδοκίες των Ηνωμένων Εθνών.

Οι θεωρητικοί των Διεθνών Σχέσεων έδωσαν λίγη προσοχή στο πώς και γιατί οι «Επιχειρήσεις Διατήρησης της Ειρήνης» (Peace Keeping Operations-PKO) και οι συναφείς «ανθρωπιστικές» αποστολές είναι σημαντικές για τη διατήρηση των παγκόσμιων κανόνων διακυβέρνησης. Έχουν υπάρξει εννοιολογικές μελέτες, για παράδειγμα, για τον αντίκτυπο των δυνάμεων διατήρησης της ειρήνης στην κρατική κυριαρχία (James 1995), για τις Αποστολές Διατήρησης της Ειρήνης (Chopra 1998) και για τη νοοτροπία των Νέο-Γκροτιανών ως προς τη «διάσωση ξένων» (Wheeler 2000). Όμως, η χαρτογραφία ενός μεγάλου μέρους των μελετών σε αυτό το θέμα καθορίστηκε από τις επιταγές επίλυσης προβλημάτων όπως, η πολιτική της διπλωματίας, οι τεχνικές διατήρησης της ειρήνης, τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τις επιχειρήσεις και την 'συνταγή' για τη βελτίωση των επιδόσεων σε αυτούς τους τομείς. Χαρακτηριστικό των τελευταίων είναι οι προσπάθειες για τη στρατιωτικοποίηση της διατήρησης της ειρήνης για να αντιμετωπιστεί η 'γκρίζα' περιοχή ανάμεσα στη συναίνεση και τη μη συναίνεση σε εσωτερικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης όπως η Σομαλία, η Βοσνία, η Ρουάντα και η Σιέρα Λεόνε (Ruggie 1997).

Οι ανεπιθύμητες παρεμβάσεις της δεκαετίας του 1990 θεωρήθηκαν ανεπαρκείς όσον αφορά την τήρηση της παρωχημένης ουδετερότητας και την έλλειψη σωστού επιχειρησιακού σχεδιασμού και ικανότητας αντιμετώπισης των αναγνωρίσιμων «εχθρών» των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του διεθνούς δικαίου και των ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, η διατήρηση της ειρήνης έπρεπε να αναδιαρθρωθεί σε επιχειρήσεις

υποστήριξης της ειρήνης (EYE), προσαρμοσμένες σε επιχειρήσεις εναντίον ανταρτών (counter insurgency ops) εξοπλισμένες αναλόγως με προσωπικό και μέσα για την επίτευξη πολιτικής και στρατιωτικής κυριαρχίας. Επιπλέον, υπό το όνομα ενός αιώνιου «πολέμου κατά της τρομοκρατίας», οι EYE θα μπορούσαν πλέον να αναδιαμορφωθούν ως ένα δίκαιο μέσο για έναν παγκόσμιο αγώνα (MacKinlay 2004).

Ο συνδυασμός της φιλελεύθερης οργής ενάντια στους πολέμαρχους (warlords) και η ρεαλιστική / νεορεαλιστική υπεράσπιση της παγκόσμιας ιεραρχίας έχουν συγκλίνει σε μια νέα ατζέντα. Βασίζεται στην ιδέα ότι οι «στρατιώτες της ελευθερίας» μπορούν να μετακινούνται από τις ζώνες ειρήνης σε ζώνες αναρχίας και εγκληματικότητας – με σκοπό να κερδίσουν τις συγκρούσεις εναντίον των «αδίστακτων» (rogue) κυβερνήσεων στο Αφγανιστάν, την Συρία και το Ιράκ ή κατά ανταρτών ή τρομοκρατικών οργανώσεων ή παραστρατιωτικών ομάδων (Mackinlay 2002). Οι κύριες διαφορές στο πλαίσιο αυτό προκύπτουν από το κατά πόσον τα κρατικά συμφέροντα θα εξυπηρετηθούν με τη συμμετοχή συγκεκριμένων παρεμβάσεων.

Οι εκάστοτε Μεγάλες Δυνάμεις, αποβλέποντας εν πρώτοις, στην εξυπηρέτηση ίδιων συμφερόντων ως προς την ασφάλεια, την ειρήνη, την τάξη και τη σταθερότητα του διεθνούς συστήματος, εν τελεί, επιδιώκουν πολλές φορές τη νομιμοποίηση των στρατιωτικών τους επεμβάσεων, καταπατώντας την κρατική κυριαρχία λοιπών δρώντων του διεθνούς συστήματος (Schweigman 2001). Αυτό που σήμερα αποκαλούμε ειρηνευτικές δυνάμεις και επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης, προέκυψε από ανάγκη και ήταν ουσιαστικά ένας αυτοσχεδιασμός για να ανταποκριθεί έτσι η διεθνής κοινωνία στις αυξανόμενες εντάσεις μεταξύ των υπερδυνάμεων.

Από το 1999 και μετά, οργανισμοί όπως ΟΗΕ-NATO-ΕΕ δραστηριοποιούνται ολοένα και περισσότερο σε μη συναινετικά περιβάλλοντα, γεγονός που συνέβαλε στην παραδοσιακή βασική αρχή, δηλαδή στην ανάπτυξη μόνο όπου τα συμβαλλόμενα μέρη παρέχουν συναίνεση όλο και πιο δύσκολη. Πράγματι, πολλές μελλοντικές επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης είναι πιθανό να συμβούν σε πλαίσια όπου η συγκατάθεση αυτή είναι περιορισμένη ή ελλιπής. Πέρα από αυτό, η αυξανόμενη παρουσία των διεθνών εγκληματικών δικτύων, του

εξτρεμισμού και των τρομοκρατικών δικτύων περιπλέκει περαιτέρω τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της εντολής.

## **ΣΚΟΠΟΣ**

Η μελέτη αυτή, χωρίζεται σε τέσσερα κεφάλαια. Έχει ως σκοπό να κάνει μια θεωρητική προσέγγιση των αποστολών διατήρησης ειρήνης και να αναδείξει το πώς η πρόφαση του ανθρωπισμού (αρχή της ευθύνης για προστασία – Right 2 Protect/R2P) αποτελεί μια απλή δικαιολογία των μεγάλων δυνάμεων για να παρέμβουν στις εσωτερικές υποθέσεις ενός κράτους που βρίσκεται σε εσωτερική ή περιφερειακή σύγκρουση, ενώ στην πραγματικότητα επιδιώκουν την εξυπηρέτηση των εθνικών τους συμφερόντων (Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>), να μελετήσει την διαχρονική εξέλιξη των αποστολών των επιχειρήσεων διατήρησης της ειρήνης και να εντοπίσει τις καινοτομίες αυτών (Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>). Το (Κεφάλαιο 3) αποτελεί και την πεμπτούσια της μελέτης καθόσον παρουσιάζονται οι επιχειρήσεις οικοδόμησης ειρήνης (Peacebuilding Operations) και οι πρακτικές αυτών, ενώ ταυτόχρονα και υπό το πρίσμα της επίδρασης, παγκοσμίως, που επέφερε η αλλαγή του δόγματος των ΗΠΑ, επισημαίνεται ότι σήμερα τόσο οι συμμαχίες των προθύμων όσο και οι διεθνείς οργανισμοί έχουν στραφεί περισσότερο στις αποστολές σταθεροποίησης – αντιτρομοκρατίας – αντιμετώπισης ανταρτών, με στόχο τη δημιουργία ενός κράτους δικαίου στα πρότυπα των φιλελεύθερων αρχών. Τέλος στο 4<sup>ο</sup> κεφάλαιο παρουσιάζεται η ελληνική εμπλοκή στις επιχειρήσεις διατήρησης ειρήνης και παρατίθενται προτάσεις υπό το πρίσμα της ολιστικής προσέγγισης προκειμένου τέτοιου είδους επιχειρήσεις να αποφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα με βασικό μέλημα την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (του τοπικού πληθυσμού), την αποφυγή της περιφερειακής ή και παγκόσμιας εξάπλωσης (domino effect) της κρίσης μέσω της αποτελεσματικής συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων διεθνών και περιφερειακών οργανισμών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### Η ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΣΤΟΛΩΝ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ

#### 1.1 Ένα ‘Φάντασμα’ στην Όπερα

Τα τελευταία χρόνια σημειώθηκαν αρκετές και διάφορες εννοιολογικές εξελίξεις στον τομέα της διατήρησης της ειρήνης, της επιβολής της ειρήνης και της οικοδόμησης της ειρήνης, όπως: οι επιχειρήσεις της ‘γκρίζας περιοχής’, η σύνδεση του στρατού ειρηνοποιών με τον ανθρωπισμό, η σχέση της οικοδόμησης της ειρήνης και την κοινωνική πολιτική, οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις και η μεταρρύθμιση των διαδικασιών του ΟΗΕ. Αυτό που φαίνεται λίγο περίεργο, ωστόσο, είναι η περιορισμένη προσοχή που δίνεται στον ρόλο και τον σκοπό των ειρηνευτικών επιχειρήσεων υπό το πρίσμα της θεωρίας των διεθνών σχέσεων. Με αξιοσημείωτες εξαιρέσεις, συμπεριλαμβανομένου του πρώτου άρθρου που δημοσιεύθηκε στο περιοδικό «Διεθνή Διατήρηση της Ειρήνης(International Peacekeeping Journal)» (Fetherstone 1994), οι λόγιοι γενικά δεν έχουν συνδέσει ρητά τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις με τις θεωρίες της γνώσης και την ουσία των φαινομένων που πλαισιώνουν τις συζητήσεις στις Διεθνείς Σχέσεις σχετικά με τη φύση της παγκόσμιας πολιτικής. Η θεωρία είναι ένα φάντασμα στην όπερα διατήρησης της ειρήνης: παραμονεύει στο υπόγειο, συνήθως κρυμμένο και ποτέ δεν αποκαλύπτεται μπροστά στο ακροατήριο (Pugh 2003).

Σε αντίθεση με την εστίαση στην επίλυση προβλημάτων για τις επιχειρησιακές απαιτήσεις στην διατήρηση της ειρήνης, υπήρξε έλλειψη προβληματισμού σε επίπεδα που εμπλέκουν άμεσα τους θεωρητικούς του ρεαλισμού και του νεορεαλισμού, τους κριτικούς του μοντερνισμού και τους ιδεολόγους. Όπως υποστηρίζει ο Roland Paris: *«Η οικοδόμηση της μελέτης των ειρηνευτικών αποστολών σε ένα ώριμο ακαδημαϊκό υποπεδίο θα απαιτήσει μια συντονισμένη προσπάθεια να ξεπεράσουμε την τρέχουσα ανησυχία με πρακτικά επιχειρησιακά ζητήματα και να χρησιμοποιήσουμε αυτές τις αποστολές ως παράθυρα ευκαιρίας σε μεγαλύτερα φαινόμενα της διεθνούς πολιτικής»* (Paris 2000)

Η θεωρία λαμβάνει πολλές μορφές. Οι θεωρίες που στηρίζονται σε θετικές, ορθολογιστικές και χρηστικές παραδόσεις προσβλέπουν σε επεξηγηματικά

μοντέλα που δημιουργούν τυπολογίες και ταξινομήσεις. Η θεωρία ενθαρρύνει επίσης τη δημιουργία και την τελειοποίηση των εννοιών: για παράδειγμα, ότι η διατήρηση της ειρήνης υπήρξε ένα μέτριο και ad hoc αλλά προσαρμοσμένο και υποτιμημένο εργαλείο διπλωματίας (James, *Peacekeeping in International Politics* 1990). Στο επίπεδο της εννοιολογικής ανάπτυξης, η θεωρία περιλαμβάνει εξηγήσεις και έννοιες όπως, ότι το έγκλημα σε κοινωνίες κατεστραμμένες από τον πόλεμο είναι για πολλούς ένας μηχανισμός επιβίωσης (Pugh, *ar Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation* 2003). Το περιοδικό «Η διατήρηση της ειρήνης» υπήρξε μέσο προώθησης ιδεών σε αυτά τα εννοιολογικά επίπεδα. Για παράδειγμα, η ιδέα ότι η πρακτική της διατήρησης της ειρήνης είναι παλαιότερη από την εφεύρεση της "διατήρησης της ειρήνης" έχει αναφερθεί σε άρθρα του εν λόγω περιοδικού (James, *The peacekeeping role of the League of Nations* 1999).

## **1.2 Ρεαλισμός και κριτικές θεωρίες**

Μέρος της βιβλιογραφίας για τις Διεθνείς Σχέσεις σχετικά με τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις και την ανθρωπιστική παρέμβαση υιοθετούν μια πιο κανονιστική προσέγγιση. Παρόλο που δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως «κριτικές» επειδή λαμβάνουν τον κόσμο όπως είναι, οι ρεαλιστικές προσεγγίσεις των ειρηνευτικών επιχειρήσεων είναι κανονιστικές (normative). Οι ρεαλιστές έχουν δυο επιχειρήματα σχετικά με τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις: πρώτον, ότι τα κράτη δεν μπορούν να ενεργήσουν ως αμερόληπτοι διαιτητές σε περιφερειακές ή παγκόσμιες συγκρούσεις επειδή συνεχίζουν να επιδιώκουν τα δικά τους συμφέροντα. Δεύτερον, ότι τα κράτη δεν πρέπει να δεσμεύουν σημαντικούς πόρους ή να οδηγούν τους πολίτες τους σε δυσχερέστερη κατάσταση σε μια προσπάθεια επίλυσης των συγκρούσεων στο εξωτερικό, διότι κάτι τέτοιο δεν είναι προς το άμεσο συμφέρον τους. Ειδικότερα, θεωρούν ότι η στρατιωτική ισχύς πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο όταν διακυβεύεται η ίδια η επιβίωση του κράτους ή τα ζωτικά εθνικά συμφέροντά του (Mearsheimer 2003). Στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις ή σε περιόδους ανθρωπιστικής έκτακτης ανάγκης στο εξωτερικό ούτε η επιβίωση ούτε τα ζωτικά συμφέροντα των κρατών που παρεμβαίνουν, διακυβεύονται.

Για ρεαλιστές όπως ο Michael Mandelbaum και ο Henry Kissinger, η συμμετοχή των ΗΠΑ σε ειρηνευτικές και ανθρωπιστικές επιχειρήσεις ήταν ένα

επικίνδυνο εγχείρημα. Αφενός, οι υπεύθυνοι ηγέτες του κράτους δεν θα πρέπει ναβάλουν τους πολίτες τους σε κίνδυνο για οποιονδήποτε λόγο εκτός από την επιβίωση του ίδιου του κράτους. Από την άλλη πλευρά, η ανάμιξη σε τέτοιες επιχειρήσεις πιθανότατα να επιβάρυνε υπερβολικά τον αμερικανικό στρατό με άμεση συνέπεια να τον καταστήσει λιγότερο επιχειρησιακά ικανό να επιτύχει τους πρωταρχικούς αντικειμενικούς του σκοπούς (Mandelbaum 1996).

Άλλοι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις στην πραγματικότητα παρατείνουν την αστάθεια επειδή εμποδίζουν την αναδιάταξη των ισορροπιών εξουσίας και την επίλυση των διαφορών μέσω του πολέμου. Ο Edward Luttwak υποστήριξε ότι η νίκη στον πόλεμο παρέχει το υπόβαθρο για μια σταθερή μεταπολεμική τάξη, αλλά η παρέμβαση των ειρηνευτών σημαίνει ότι η νίκη σπάνια επιτεύχθηκε. Έτσι, υποστήριξε, ότι οι παρατεταμένες συγκρούσεις σε μέρη όπως το Κονγκό, την Αγκόλα και την Καμπότζη επιλύθηκαν μερικώς, αντί να τερματιστούν, από την παρέμβαση των ειρηνευτών (Luttwak 1999).

Υπάρχουν τρία βασικά προβλήματα με τα επιχειρήματα του ρεαλισμού. Πρώτον, η ρεαλιστική κριτική της διατήρησης της ειρήνης εξαρτάται από την υπόθεση ότι υπάρχουν αντικειμενικά εθνικά συμφέροντα, ως σημείο αναφοράς, για την αιτιολόγηση της δράσης (Wendt 1999). Αν τα συμφέροντα δεν είναι εξωτερικά, αλλά κοινωνικά δομημένα, μια υπερδύναμη μπορεί να αναπτύξει ενδιαφέρον για την επιβολή της διεθνούς τάξης μέσω της διατήρησης της ειρήνης. Πράγματι, ο Hedley Bull εξέφρασε το περίφημο επιχείρημα ότι οι μεγάλες δυνάμεις είχαν συμφέρον στη διατήρηση της τάξης στη διεθνή κοινωνία (Bull 1977). Δεύτερον, η ιδέα της υπερ-εξάπλωσης (overstretching) των στρατιωτικών δυνάμεων προϋποθέτει ότι τα δυτικά κράτη έχουν απαντήσεις στο ερώτημα για το πότε χρησιμοποιείται μια στρατιωτική δύναμη. Τόσο το NATO όσο και η Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας της ΕΕ (ΕΠΑΑ) προσδιορίζουν τις επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης και ανθρωπιστικής βοήθειας ως βασικούς στρατιωτικούς ρόλους. Εάν οι επιχειρήσεις ειρήνης θεωρούνται βασικοί στρατιωτικοί ρόλοι, δεν έχει νόημα να υποστηρίξουμε ότι τέτοιες επιχειρήσεις βλάπτουν την αποτελεσματικότητα των ενόπλων δυνάμεων ή τους εμποδίζουν να επιτύχουν τους σκοπούς τους. Τέλος, οι πιο παρατεταμένες συγκρούσεις λαμβάνουν χώρα σε περιοχές όπου υπήρξε

ελάχιστη διεθνής παρέμβαση και όπου οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις ήταν μικρής έντασης.

Αντιθέτως, οι κριτικές προσεγγίσεις για τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις πλαισιώνονται από ευρείς αντιλήψεις για την ασφάλεια του ανθρώπου. Σύμφωνα με την Caroline Thomas, μια προσέγγιση της ανθρώπινης ασφάλειας θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην ασφάλεια του ατόμου και θα επιτευχθεί μόνο όταν ικανοποιηθούν οι βασικές υλικές ανάγκες και πραγματοποιηθεί η «ουσιαστική συμμετοχή στη ζωή της κοινότητας» και αναγνωριστεί η ανθρώπινη αξιοπρέπεια (Thomas 1999). Το 1994 η «Έκθεση για την Ανθρώπινη Ανάπτυξη», από τον ΟΗΕ, τόνιζε ότι ο πρωταρχικός στόχος της διεθνούς κοινωνίας πρέπει να είναι η επιδίωξη της ασφάλειας του ανθρώπου, που σημαίνει «ασφάλεια από χρόνιες απειλές όπως πείνα, ασθένειες και καταστολή» και «προστασία από αιφνίδιες και επιβλαβείς διαταραχές από τα πρότυπα της καθημερινής ζωής» (Bellamy 2004).

Επομένως, οι κριτικές προσεγγίσεις υιοθετούν ένα κανονιστικό σημείο εκκίνησης. Αντί να στηρίζουν τις θεωρίες τους σε προκαθορισμένες και μέχρι πρόσφατα απαρχαιωμένες υποθέσεις, ξεκινούν με τη διαμόρφωση και υπεράσπιση μιας βασικής κανονιστικής θέσης: η διεθνής κοινωνία θα πρέπει να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για χειραφέτηση και εξάλειψη της ανθρώπινης ανασφάλειας. Είναι σημαντικό να έχουμε κατά νου ότι η επιδίωξη της απελευθέρωσης ή της ανθρώπινης ασφάλειας είναι διαδικασίες και δεν ισοδυναμούν με ένα οριστικό σχέδιο (Bellamy 2004). Η χειραφέτηση δεν αποτελεί τον τελικό στόχο αλλά μια συνεχή διαδικασία μέσω της οποίας τα άτομα παράγουν και ακολουθούν τις δικές τους αντιλήψεις προς το καλύτερο και όχι σε μια προκαθορισμένη ουτοπία (Bellamy 2004).

### **1.3 Ο Ανθρωπισμός ως Πρόφαση**

Ο ανθρωπισμός παγκοσμίως, συνήθως, συνοδεύεται από αιτιάσεις που επιχειρούν να νομιμοποιήσουν το δικαίωμα χρήσης στρατιωτικής δύναμης για την προστασία των πληθυσμών εντός των κρατών. Οι εικόνες του αλτρουισμού και της βοήθειας από ελεημοσύνη φαίνεται να έχουν γίνει αρκετά ισχυρές ώστε να ταιριάζουν ή να αντισταθμίζουν τα σύμβολα και τις εικόνες της εθνικής κυριαρχίας και την υπεράσπιση των κρατικών συμφερόντων. Με αυτό τον τρόπο, οι πολιτικο-

στρατηγικού επιπέδου εκτιμήσεις περιορίζονται στην εφαρμογή των φυσικών νόμων της οικονομίας, της κρατικής δημιουργίας και της ηθικής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έτσι, κατά τη διάρκεια της σύγκρουσης στο Κοσσυφοπέδιο, το NATO ανέπτυξε σκόπιμα μια «ανθρωπιστική» εικόνα μέσω της ιστοσελίδας του προκειμένου να συγκαλύψει την επιχείρηση στο Κοσσυφοπέδιο με τον μανδύα του «ανθρωπισμού» και της «προληπτικής διπλωματίας» (Hansen 2001).

Από ρεαλιστικής απόψεως, με αυτό τον τρόπο συγκαλύπτεται η ανάγκη, όπως σκιαγραφείται από τον στρατιωτικό διοικητή του NATO, στρατηγό Wesley Clark: «για μια σωστή στρατιωτική εκστρατεία *a l' outrance*» (Clark 2001). Το NATO επιδίωξε να αποκτήσει το ηθικό προβάδισμα για μια πράξη που ήταν παράνομη (η εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ δεν ζητήθηκε με το επιχείρημα ότι θα έθεταν βέτο η Ρωσία και η Κίνα). Επιπλέον, ο «ανθρωπισμός» απόκρυψε την απουσία ειρήνης που έπρεπε να επιβληθεί. Το Rambouillet ήταν ένα τελεσίγραφο που απέκρυπτε μια ατζέντα που ουσιαστικά αφορούσε την επιβολή εσωτερικής πειθαρχίας στην συμμαχία και την αποκατάσταση της αμερικανικής ηγεσίας (Booth 1993).

Ο ανθρωπισμός πρώτον, προωθεί τις ηθικές αξίες και τις απαντήσεις που αποδεικνύουν και ενισχύουν την υπεροχή της φιλελεύθερης ιδεολογίας, αποφεύγοντας παράλληλα την αντιμετώπιση των δομικών αδικιών που προωθούν τις αστάθειες στο σύστημα. Συμβάλλει σε μια συγκεκριμένη αναθεώρηση της παγκόσμιας τάξης, της «φιλελεύθερης ειρήνης» (Duffield 2001). Δεύτερον, στις δυτικές κοινωνίες που πρέπει να πεισθούν για τις θυσίες που έπονται με στόχο τη σταθεροποίηση ή την απομόνωση περιοχών σε διαρκή σύγκρουση και ανομία, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και η κοινή γνώμη βοηθούν στην ηθική νομιμοποίηση. Τρίτον, ο «νέος στρατιωτικός ανθρωπισμός» υπήρξε το βασικό στοιχείο στο 'σενάριο' της Δύσης για ανασύσταση της ασφάλειας ώστε να καλυφθεί το κενό ασφαλείας (Krause 1998).

Ο ανθρωπισμός έχει ως επί το πλείστον εμβληματικό χαρακτήρα ως νομιμοποιητική αρχή που συνδέεται με τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις, προκαλώντας τους ανθρωπιστές να διατηρήσουν απόσταση από τις στρατιωτικές επιχειρήσεις για να διαφυλάξουν την αξιοπιστία τους (Bryer 1995). Θα μπορούσε κανείς να



αμφισβητήσει εάν ο συνδυασμός ανθρωπιστικής βοήθειας και επιβολής της ειρήνης αντικατοπτρίζει πραγματικά την κανονιστική μετατόπιση προς την ανθρωπιστική παρέμβαση, η οποία είναι πολιτικά αποφασισμένη αλλά ασυνεπής στην εφαρμογή της. Φαινομενικά, οι εγκληματικές πράξεις και η κατάχρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τους Κροάτες στην Κράινα, του ΚΛΑ στο Κοσσυφοπέδιο ή της Βόρειας Συμμαχίας στο Αφγανιστάν τεχνηέντως αποκρύφθηκαν προκειμένου να κερδηθεί η ηθική υποστήριξη των επιχειρήσεων.

Συμπερασματικά η δημοκρατία και ο νεοφιλελευθερισμός μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους υποστηρικτές τους για να παράσχουν ένα ηθικό πλεονέκτημα στις αυταρχικές εναλλακτικές λύσεις. Ωστόσο, πρέπει να εξεταστούν θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με το βαθμό στον οποίο η κρατική δομή και το σύστημα νεοφιλελεύθερων αξιών ενθαρρύνουν τα είδη πολιτικής και κοινωνικής αστάθειας που απαιτούν αστυνόμευση, προστασία ή αποκλεισμό. Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις και οι ανθρωπιστικές αποστολές είναι εξίσου εκδηλώσεις λανθασμένων πολιτικοοικονομικών δομών με τα οχήματα της διαχείρισης του συστήματος. Οι στρατιώτες/ειρηνοποιοί και γενικά οι ανθρωπιστές είναι αυτόπτες μάρτυρες μιας διεθνούς κοινωνίας που διαρθρώνει τις ανισότητες και δεν ανταποκρίνεται στις ανθρώπινες ανάγκες. Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις και οι ανθρωπιστικές αποστολές είναι επιφορτισμένες με την αναπαραγωγή ή την προσπάθεια αναπαραγωγής του κρατικού συστήματος και των φιλελεύθερων κανόνων της εγχώριας διακυβέρνησης (Pugh, *Peacekeeping and critical theory* 2004).

Οι φιλελεύθερες διεθνιστικές και ρεαλιστικές/νεορεαλιστικές θεωρίες νομιμοποιούν τη δομή του διεθνούς συστήματος και την ιδεολογία των κρατών που επωφελούνται από αυτό. Για την κριτική θεωρία, ο δομικός μετασχηματισμός που βασίζεται σε κοινωνικούς αγώνες που εμφανίζονται στις διεργασίες της παγκοσμιοποίησης θα εισαγάγει βραχυπρόθεσμα νέες μορφές δημοκρατικής διατήρησης της ειρήνης, ή θα την μετατρέψει (διατήρηση της ειρήνης) σε μεγάλο βαθμό απαρχαιωμένη μακροπρόθεσμα (Pugh, *Peacekeeping and critical theory* 2004). Πότε όμως είναι ηθικός ο παρεμβατισμός; Πότε η υποχρέωση για προστασία (Responsibility to Protect-R2P) είναι αποδεκτή και δεν αποτελεί απλή πρόφαση για ξεκάθαρο παρεμβατισμό;

#### 1.4 Η Ευθύνη για Προστασία

Η Ευθύνη για Προστασία (R2P ή RtoP) είναι μια παγκόσμια πολιτική δέσμευση που εγκρίθηκε από όλα τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών κατά την Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής του 2005, προκειμένου να αντιμετωπίσει τις τέσσερις βασικές ανησυχίες της: την πρόληψη της γενοκτονίας, των εγκλημάτων πολέμου, των εθνοκαθάρσεων και των εγκλημάτων κατά την ανθρωπότητα. Η αρχή της Ευθύνης Προστασίας βασίζεται στην υποκείμενη προϋπόθεση ότι η κυριαρχία συνεπάγεται την ευθύνη για την προστασία όλων των πληθυσμών από μαζικά εγκλήματα και παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αρχή βασίζεται στον σεβασμό των κανόνων και αρχών του διεθνούς δικαίου, ιδίως των βασικών αρχών του δικαίου που αφορούν την κυριαρχία, την ειρήνη και την ασφάλεια, τα ανθρωπίνια δικαιώματα και τις ένοπλες συγκρούσεις.

Η ευθύνη για την προστασία παρέχει ένα πλαίσιο για την εφαρμογή μέτρων που ήδη υπάρχουν (δηλ. Διαμεσολάβηση, μηχανισμοί έγκαιρης προειδοποίησης, οικονομικές κυρώσεις και εξουσίες του κεφαλαίου VII) για την πρόληψη εγκλημάτων εγκλήματος και την προστασία των αμάχων. Η εξουσία χρήσης της βίας στο πλαίσιο της ευθύνης για την προστασία βρίσκεται αποκλειστικά στο Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και θεωρείται έσχατο μέτρο. Ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών δημοσίευσε από το 2009 ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την ευθύνη για προστασία και τα μέτρα που έχουν στη διάθεσή τους οι κυβερνήσεις, οι διακυβερνητικοί οργανισμοί και η κοινωνία των πολιτών καθώς και ο ιδιωτικός τομέας για την πρόληψη εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας.

Η ευθύνη για την προστασία αποτελείται από τρεις σημαντικούς και αλληλοενισχυόμενους πυλώνες, όπως διατυπώνονται στην έκθεση του Γενικού Γραμματέα το 2009 και οι οποίες βασίζονται στις παραγράφους 138 και 139 του εγγράφου αποτελεσμάτων της Παγκόσμιας Διάσκεψης Κορυφής του 2005 και στη διακυβερνητική συμφωνία: Πυλώνας I: Οι αρμοδιότητες προστασίας του κράτους, Πυλώνας II: Διεθνής βοήθεια και δημιουργία ικανοτήτων, Πυλώνας III: έγκαιρη και αποφασιστική αντίδραση. Σύμφωνα με την έκθεση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για το 2012, οι τρεις πυλώνες της ευθύνης για προστασία, είναι διαδοχικοί και ισότιμοι. *«Χωρίς και τους τρεις, η έννοια θα είναι ατελής. Οι τρεις πυλώνες θα*

*πρέπει να υλοποιηθούν με τρόπο που να συμβαδίζει πλήρως με τους σκοπούς, τις αρχές και τις διατάξεις του Χάρτη». Σύμφωνα με την έκθεση του Γενικού Γραμματέα του 2009, «με την παροχή βοήθειας στα κράτη για την εκπλήρωση των βασικών υποχρεώσεών τους, η υπευθυνότητα για την προστασία επιδιώκει να ενισχύσει την κυριαρχία και να μην την αποδυναμώσει, επιδιώκει να βοηθήσει τα κράτη να επιτύχουν και όχι μόνο να αντιδράσουν όταν αποτύχουν».*

#### **1.4.1 Η Ευθύνη για Προστασία και ο Ανθρωπιστικός Παρεμβατισμός**

Η ευθύνη για την προστασία διαφέρει από την ανθρωπιστική παρέμβαση σε τέσσερα σημαντικά σημεία. Πρώτον, η ανθρωπιστική παρέμβαση αναφέρεται μόνο στη χρήση στρατιωτικής δύναμης, ενώ η R2P είναι πρωτίστως μια προληπτική αρχή που υπογραμμίζει μια σειρά μέτρων για την εξάλειψη του κινδύνου γενοκτονίας, εγκλημάτων πολέμου, εθνοκάθαρσης ή εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας πριν απειληθούν τα εγκλήματα ή συμβούν. Η χρήση βίας μπορεί να γίνει μόνο ως έσχατη λύση, όταν όλα τα άλλα μη καταναγκαστικά μέτρα έχουν αποτύχει και μόνο όταν εγκριθεί από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της «ανθρωπιστικής παρέμβασης», η οποία επιτρέπει τη χρήση βίας ως ανθρωπιστική επιταγή χωρίς την εξουσιοδότηση τέτοιων οργάνων όπως το Συμβούλιο Ασφαλείας. Δεύτερον, η ευθύνη για προστασία προστατεύεται σταθερά από το υφιστάμενο διεθνές δίκαιο, ιδίως από τον νόμο για την κυριαρχία, την ειρήνη και την ασφάλεια, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ένοπλες συγκρούσεις. Τρίτον, ενώ οι ανθρωπιστικές παρεμβάσεις δικαιολογήθηκαν στο παρελθόν σε διαφορετικές καταστάσεις, το R2P επικεντρώνεται μόνο στα τέσσερα μαζικά εγκλήματα όπως: γενοκτονία, εγκλήματα πολέμου, εθνοκάθαρση και εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας. Τα πρώτα τρία εγκλήματα ορίζονται σαφώς στο διεθνές δίκαιο και κωδικοποιούνται στο Καταστατικό της Ρώμης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, η οποία καθιέρωσε το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο. Η εθνοκάθαρση δεν αποτελεί έγκλημα που ορίζεται από το διεθνές δίκαιο αλλά έχει οριστεί από τον ΟΗΕ ως «μια σκόπιμη πολιτική που έχει σχεδιαστεί από μια εθνική ή θρησκευτική ομάδα να απομακρύνει με βίαιο και τρομοκρατικό τρόπο τον άμαχο πληθυσμό μιας άλλης εθνικής ή θρησκευτικής ομάδας από ορισμένες γεωγραφικές περιοχές». Τέλος, ενώ η ανθρωπιστική παρέμβαση αποκτά «δικαίωμα παρέμβασης», το R2P

βασίζεται σε μια «ευθύνη για προστασία». Η ανθρωπιστική παρέμβαση και η R2P αμφότερες συμφωνούν στο γεγονός ότι η κυριαρχία δεν είναι απόλυτη. Ωστόσο, το δόγμα R2P μετατοπίζεται από τα κρατικά κίνητρα στα συμφέροντα των θυμάτων, εστιάζοντας όχι στο δικαίωμα των κρατών να παρεμβαίνουν αλλά στην ευθύνη για την προστασία των πληθυσμών που διατρέχουν κίνδυνο. Επιπλέον, εισάγει έναν νέο τρόπο να εξετάσει την ουσία της κυριαρχίας, να απομακρυνθεί από τα θέματα του «ελέγχου» και να τονίσει «την ευθύνη» στους δικούς του πολίτες και την ευρύτερη διεθνή κοινότητα.

#### **1.4.2 Η Κριτική για την Αρχή της Ευθύνης για Προστασία**

Μια από τις κυριότερες ανησυχίες γύρω από το R2P είναι ότι παραβιάζει την εθνική κυριαρχία. Η ανησυχία αυτή ανατρέπεται από τον Γενικό Γραμματέα Ban Ki-moon στην έκθεση «Εφαρμογή της Ευθύνης για την Προστασία». Σύμφωνα με τον πρώτο πυλώνα του R2P, το κράτος έχει την ευθύνη να προστατεύει τους πληθυσμούς του από μαζικές αγριότητες και εθνοκάθαρση και σύμφωνα με τον δεύτερο πυλώνα η διεθνής κοινότητα έχει την ευθύνη να βοηθήσει τα κράτη να εκπληρώσουν την ευθύνη τους. Οι υπέρμαχοι του R2P ισχυρίζονται ότι οι μοναδικές περιπτώσεις στις οποίες η διεθνής κοινότητα θα παρεμβαίνει σε ένα κράτος χωρίς τη συγκατάθεσή του είναι όταν το κράτος είτε επιτρέπει μαζικές βιαιοπραγίες είτε τις διαπράττει, οπότε το κράτος δεν υποστηρίζει πλέον τις ευθύνες του ως κυρίαρχο κράτος. Με αυτή την έννοια, το R2P μπορεί να γίνει κατανοητό ως ενισχυτική κυριαρχία. Το 2004, η ομάδα υψηλού επιπέδου για τις απειλές, τις προκλήσεις και την αλλαγή, που συστάθηκε από τον γενικό γραμματέα Kofi Annan, ενέκρινε τον αναδυόμενο κανόνα του R2P, δηλώνοντας ότι υπάρχει συλλογική διεθνής ευθύνη *«... που μπορεί να ασκηθεί από το Συμβούλιο Ασφαλείας που εξουσιοδοτεί τις στρατιωτικές παρεμβάσεις ως έσχατη λύση σε περίπτωση γενοκτονίας και άλλης μεγάλης κλίμακας δολοφονίας, εθνοκάθαρσης και σοβαρών παραβιάσεων του ανθρωπιστικού δικαίου που οι κυρίαρχες κυβερνήσεις έχουν αποδειχθεί αδύναμες ή απρόθυμες να αποτρέψουν»*.

Το ζήτημα της στρατιωτικής παρέμβασης στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα του R2P παραμένει αμφιλεγόμενο. Αρκετά κράτη έχουν υποστηρίξει ότι το R2P δεν πρέπει να επιτρέπει στη διεθνή κοινότητα να παρεμβαίνει στρατιωτικά στα

κράτη, διότι αυτό σημαίνει παραβίαση της κυριαρχίας. Άλλοι υποστηρίζουν ότι αυτή είναι μια αναγκαία πτυχή του R2P και είναι απαραίτητη ως έσχατη λύση για να σταματήσει τις μαζικές φρικαλεότητες. Ένα σχετικό επιχείρημα περιβάλλει το ερώτημα εάν πρέπει να αναπτυχθούν πιο συγκεκριμένα κριτήρια για να προσδιοριστεί πότε πρέπει να επιτρέπεται από το Συμβούλιο Ασφαλείας στρατιωτική παρέμβαση (Seybolt 2007).

Ο πολιτικός επιστήμονας Roland Paris, υποστηρικτής του R2P, υποστηρίζει ότι αρκετά προβλήματα σχετικά με τη χρησιμότητα και τη νομιμότητα που είναι εγγενή στη R2P καθιστούν ευάλωτη στην κριτική: *«Όσο περισσότερο η R2P χρησιμοποιείται ως βάση για στρατιωτική δράση, τόσο πιο πιθανό είναι να υποτιμηθεί, αλλά Παραδόξως, το ίδιο ισχύει και αν τα εργαλεία εξαναγκασμού της R2P δεν χρησιμοποιούνται»*. Ο Paris αναφέρει τα ακόλουθα προβλήματα ως εγγενή για το R2P, καθιστώντας δύσκολο για τους υποστηρικτές του R2P να το υπερασπιστούν (R. Paris, *Is it possible to meet the 'Responsibility to Protect'?* 2014).

Πρώτον το πρόβλημα μεικτών κινήτρων - Η νομιμότητα του R2P στηρίζεται στον αλτρουισμό του. Ωστόσο, τα κράτη συχνά θα είναι δύσπιστα να συμμετάσχουν σε ανθρωπιστική παρέμβαση, εκτός εάν η παρέμβαση είναι εν μέρει ανιδιοτελής. Η άποψη ότι η παρέμβαση δεν είναι αυστηρά αλτρουιστική συνεπάγεται, κατά συνέπεια, ότι δύναται να αμφισβητήσει τη νομιμότητά της. Δεύτερο το αντιφατικό πρόβλημα - Όταν το R2P είναι επιτυχές, δεν θα υπάρξουν σαφείς αποδείξεις για την επιτυχία του: μια μαζική άγνοια που δεν συνέβη αλλά θα συνέβαινε χωρίς παρέμβαση. Κατά συνέπεια, οι υπερασπιστές του R2P πρέπει να βασίζονται σε αντιφατικά επιχειρήματα. Τρίτον, το εμφανές πρόβλημα βλάβης - Αν και τα οφέλη από την παρέμβαση δεν θα είναι σαφώς ορατά, θα είναι ορατή η καταστροφικότητα και το κόστος της παρέμβασης. Αυτό καθιστά πιο δύσκολο για τους υποστηρικτές της παρέμβασης να υπερασπιστούν την παρέμβαση. Η καταστροφή που προκαλείται από την παρέμβαση καθιστά επίσης αμφίβολη τη νομιμότητα της παρέμβασης λόγω του δηλωμένου σκοπού πρόληψης της βλάβης. Τέταρτον, το πρόβλημα της τελικής κατάστασης - Η ανθρωπιστική παρέμβαση είναι επιρρεπής στην επέκταση της αποστολής πέρα από την απλή αποτροπή των μαζικών φρικαλεοτήτων. Όταν καταφέρνουν να αποτρέψουν τις μαζικές

φρικαλεότητες, οι παρεμβαίνοντες θα αναγκαστούν συχνά να αναλάβουν περισσότερες εκτεταμένες εντολές για να εξασφαλίσουν ότι οι απειλούμενοι πληθυσμοί θα είναι ασφαλείς μετά την αποχώρηση των παρεμβατών. Πέμπτο, το πρόβλημα της ασυνέπειας - Λόγω των προαναφερθέντων προβλημάτων, εκτός από την πεποίθηση ότι μια συγκεκριμένη στρατιωτική δράση είναι πιθανό να προκαλέσει περισσότερη βλάβη παρά καλό, τα κράτη ενδέχεται να αποτύχουν και να ενεργήσουν σε καταστάσεις όπου οι μαζικές φρικαλεότητες γίνονται αργά. Η απουσία παρέμβασης σε όλες τις περιπτώσεις όπου υπάρχει κίνδυνος μαζικών φρικαλεοτήτων οδηγεί σε κατηγορίες ασυνέπειας.

### 1.4.3 Το παράδειγμα της Λιβύης και της Συρίας

Στις 19 Μαρτίου 2011, το Συμβούλιο Ασφαλείας ενέκρινε το ψήφισμα 1973, το οποίο επανέλαβε την ευθύνη των αρχών της Λιβύης για την προστασία του πληθυσμού της Λιβύης. Η απόφαση του ΣΑ/ΗΕ επιβεβαίωσε *«ότι τα κόμματα σε ένοπλες συγκρούσεις φέρουν την πρωταρχική ευθύνη να λάβουν όλα τα εφικτά μέτρα για την προστασία των αμάχων»* (UN, Security Council Approves 'No-fly Zone' over Libya, authorizing 'all necessary measures' to protect civilians, by vote of 10 in favour with 5 abstentions 2011). Ζήτησε *«άμεση κατάπαυση του πυρός στη Λιβύη, συμπεριλαμβανομένου του τερματισμού των σημερινών επιθέσεων εναντίον αμάχων, την απαγόρευση όλων των πτήσεων στον εναέριο χώρο της χώρας, μια ζώνη χωρίς πτήσεις, και αυστηρότερες κυρώσεις για το καθεστώς Gaddafi και τους υποστηρικτές του»*. Το ψήφισμα εγκρίθηκε, με 10 υπέρ, 0 κατά, και 5 αποχές. Δύο από τις πέντε αποχές ήταν η Κίνα και η Ρωσία, και οι δύο είναι μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας. Η επακόλουθη στρατιωτική δράση του NATO οδήγησε σε μικτές και συγκεχυμένες απόψεις. Οι επικριτές της παρέμβασης πιστεύουν ότι τα προβλήματα στη Λιβύη θα επιλύονταν καλύτερα από τους ίδιους.

Ο Πρεσβευτής της Ινδίας, Hardeep Singh Puri της Ινδίας δήλωσε ότι *«η περίπτωση της Λιβύης έχει ήδη δώσει ένα κακό όνομα στην R2P»* και ότι *«η μόνη πτυχή της επίλυσης που τους ενδιαφέρει (διεθνής κοινότητα) ήταν η χρήση όλων των απαραίτητων μέσων για να βομβαρδίσουν την Λιβύη»*. Ο Puri ισχυρίστηκε

επίσης ότι οι πολίτες είχαν προμηθεύσει όπλα και ότι η ζώνη απαγόρευσης πτήσεων είχε εφαρμοστεί μόνο επιλεκτικά<sup>1</sup>.

Οι επικριτές των μέσων ενημέρωσης υποστήριξαν επίσης ότι η παρέμβαση με βάση την R2P στη Λιβύη χρησιμοποιήθηκε ως μέσο για την πραγματοποίηση αλλαγών του καθεστώτος, επεκτείνοντας και υπονομεύοντας το σκοπό του δόγματος της αρχής της ευθύνης για την προστασία. Ενώ το δόγμα είχε αρχικά επικαλεσθεί την προστασία, από τα κυβερνητικά αντίποινα, σε ανταρτικής κατοχής περιοχή της Βεγγάζης, η προκύπτουσα επιχείρηση ουσιαστικά ενορχηστρώθηκε για να υποστηρίξει τη συνολική ανατροπή της κυβέρνησης. Οι κριτικοί πιστεύουν ότι αυτή η εμπειρία έχει προκαλέσει παγκόσμιο σκεπτικισμό σχετικά με την προτεινόμενη παρέμβαση του ΟΗΕ στη Συρία τον ίδιο χρόνο, θέτοντας το ζήτημα του μέλλοντος της R2P.

Ένα ακόμα τρανταχτό παράδειγμα είναι αυτό της Συρίας. Τα τελευταία οκτώ χρόνια, η Συρία βρίσκεται σε συνεχή σύγκρουση, η οποία έχει οδηγήσει στο θάνατο 500.000 ανθρώπων, 5 εκατομμυρίων προσφύγων και 7 εκατομμυρίων εσωτερικά εκτοπισμένων. Για να σταματήσει αυτές τις βιαιότητες, η Διεθνής Ομάδα Υποστήριξης της Συρίας (ISSG), ο ΟΗΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ένωση Αραβικών Κρατών και άλλες χώρες συμφώνησαν να συναντηθούν για να συζητήσουν την κατάσταση. Το συμπέρασμα ήταν ότι η πλήρης εφαρμογή του ψηφίσματος 2254 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, η οποία αύξησε την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, καθώς και την παύση των εχθροπραξιών σε εθνικό επίπεδο, για να βοηθηθούν όσοι έχουν ανάγκη. Η εξεταστική επιτροπή, που έλαβε εντολή από το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, διαπίστωσε ότι η συριακή κυβέρνηση, ενώ εργάστηκε με συμμαχικές πολιτοφυλακές, είχε διαπράξει μαζικές σφαγές, διαπράξει εγκλήματα πολέμου και σοβαρές παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου ως θέμα κρατικής πολιτικής. Η τρίτη έκθεση της εξεταστικής επιτροπής είχε δηλώσει ότι η κυβέρνηση είχε διαπράξει εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας με εξόντωση, δολοφονία, βιασμό και άλλες μορφές σεξουαλικής βίας, βασανιστήρια, φυλάκιση, εξαναγκαστική εξαφάνιση και άλλες απάνθρωπες πράξεις. Λόγω αυτής της δήλωσης, το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων

<sup>1</sup> [Selective Use of R2P to Secure Regime Change: India](#).

ενέκρινε τουλάχιστον 16 διαφορετικά ψηφίσματα σχετικά με τις βιαιοπραγίες που συμβαίνουν στη Συρία. Παρά τις προσπάθειες και τα ψηφίσματα που υιοθετήθηκαν για να βοηθήσουν στην υποστήριξη της ΑΠ, η ανθρωπιστική βοήθεια είχε περιορισμένη επιτυχία στην προσέγγιση του πληθυσμού που είχε πληγεί.

Τα διαρθρωτικά προβλήματα της προληπτικής ανθρωπιστικής παρέμβασης δεν μπορούν να επιλυθούν. Είναι - και θα παραμείνουν - ενδημικά στις στρατιωτικές παρεμβάσεις, και επομένως και στη R2P. Αυτό δεν σημαίνει ότι το δόγμα είναι σχεδιασμένο να αποτύχει. Ως σύνολο γενικών αρχών, η R2P συνεχίζει να απολαμβάνει διεθνή υποστήριξη. Όταν η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ πραγματοποίησε συνεδρίαση το Σεπτέμβριο του 2012, για παράδειγμα, οι περισσότερες χώρες επιβεβαίωσαν την υποστήριξή τους προς την R2P. Παρ' όλα αυτά, τα διαρθρωτικά προβλήματα στον τρίτο πυλώνα της R2P είναι βαθιά. Όπως διαφαίνεται, το πρόβλημα των μικτών κινήτρων καθιστά τις προληπτικές ανθρωπιστικές παρεμβάσεις επιρρεπείς στην απονομιμοποίηση, γεγονός το οποίο καθιστά εγγενώς δύσκολο να αποδείξει την αποτελεσματικότητά τους. Το εμφανές πρόβλημα επικεντρώνεται στην ανθρώπινη και οικονομική επιβάρυνση, στο πρόβλημα του κράτους ασφαλείας το οποίο δημιουργεί φοβερές πιέσεις για επέκταση της εντολής με αποτέλεσμα να καθιστούν το R2P φαινομενικά άκαμπτο ή υποκριτικό. Κάθε ένα από αυτά τα προβλήματα είναι μοναδικά αποθαρρυντικό, αλλά επίσης αλληλεπιδρούν - και μεγεθύνουν - το ένα το άλλο. Ως εκ τούτου, οι προσπάθειες να χρησιμοποιηθούν τα μέσα εξαναγκασμού του δόγματος R2P είναι πολύ πιθανό να συναντήσουν αντιστάσεις και αντιφάσεις, τόσο από τους παρεμβαίνοντες όσο και το ίδιο το δόγμα αντίστοιχα. Από την άλλη πλευρά, εάν τα εν λόγω μέσα εγκαταλείφθηκαν ή απορρίφθηκαν, το R2P θα ήταν καταδικασμένο σε αποτυχία, διότι δεν θα υπήρχε προοπτική στρατιωτικής δράσης για την τήρηση των αρχών της προστασίας του ανθρώπου, ακόμη και στις περισσότερες περιπτώσεις ακραίας κρίσεως. Αυτό είναι το παράδοξο στην καρδιά του δόγματος.

Η επιχείρηση της Λιβύης θα έπρεπε να ήταν το μεγαλύτερο επίτευγμα για το R2P - και κατά κάποιο τρόπο ήταν. Μια απροκάλυπτη απειλή που δημιούργησε πραγματικές ανησυχίες σχετικά με τη δυνατότητα επικείμενων μαζικών φρικαλεοτήτων αντιμετωπίστηκε γρήγορα και αποφασιστικά. Ωστόσο, ήταν επίσης



ένα σημαντικό εμπόδιο για το δόγμα, παρουσιάζοντας όλες τις παθολογίες που σχετίζονται με τα διαρθρωτικά προβλήματα. Με διαφορετικό τρόπο, το R2P απέτυχε επειδή λειτούργησε, χρησιμοποιώντας το δόγμα, εξέθεσε τα ενδογενή ελαττώματά του. Πράγματι, όσο περισσότερο χρησιμοποιείται ως βάση για στρατιωτική δράση, τόσο πιο πιθανό είναι να υποτιμηθεί. Το ίδιο θα ισχύει, ωστόσο, εάν τα καταναγκαστικά εργαλεία της παραμείνουν αχρησιμοποίητα. Επομένως, το R2P παγιδεύεται από τη δική του εσωτερική λογική. Μπορεί να μην είναι προορισμένο να αποτύχει, αλλά μοιάζει ως μοιραίο τελικά να μην επιτύχει.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΑΠΟΣΤΟΛΩΝ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ

#### 2.1 Οι κατηγορίες ειρηνευτικών επιχειρήσεων

Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ αποτελούν μια πρακτική για την αποτροπή και παύση των πολεμικών συρράξεων, περιλαμβάνοντας μια ευρεία γκάμα δραστηριοτήτων όπως προληπτική διπλωματία για την πρόληψη συγκρούσεων, διατήρηση της ειρήνης, εγκαθίδρυση της ειρήνης, οικοδόμηση της ειρήνης και επιβολή της ειρήνης (ΟΗΕ n.d.)

##### 2.1.1 Πρόληψη συγκρούσεων (conflict prevention)

Η πρόληψη συγκρούσεων περιλαμβάνει τις δραστηριότητες που διεξάγονται σύμφωνα με το κεφάλαιο VI του Καταστατικού Χάρτη που αφορά στην ειρηνική επίλυση των διαφορών. Η προληπτική διπλωματία χρησιμοποιείται σε αυτό το πεδίο. Η προληπτική διπλωματία αποτελεί τις διπλωματικές ενέργειες που διεξάγονται σε μια περιοχή εύθραυστης ειρήνης και στοχεύουν να προλάβουν τη κλιμάκωση της έντασης και τις πολεμικές συρράξεις. Η αποτροπή συγκρούσεων επίσης περιλαμβάνει και την προληπτική ανάπτυξη στρατιωτικών δυνάμεων του κεφαλαίου VII, με πρόθεση να παρεμποδιστεί η κλιμάκωση της έντασης σε ένοπλη σύγκρουση ή την εξάπλωσή της.

##### 2.1.2 Διατήρηση της Ειρήνης (Peacekeeping)

Οι επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης αποτελούν ειρηνευτικές αποστολές που διενεργούνται υπό το κεφάλαιο VI του Καταστατικού Χάρτη, με τη συγκατάθεση των αντιμαχόμενων μερών της σύγκρουσης και έχουν ως σκοπό τη συγκράτηση των εμπλεκόμενων μερών, τον τερματισμό των εχθροπραξιών, την διευκόλυνση εφαρμογής μιας ειρηνευτικής συμφωνίας και την επαναφορά της ειρήνης. Σε αυτές τις αποστολές υπάγονται:

α. Η επιτήρηση (observation). Η επιτήρηση αποτελεί μια δραστηριότητα διατήρησης της ειρήνης με την χρήση στρατιωτικών παρατηρητών, που συνήθως δεν φέρουν όπλα, για την επιθεώρηση και επιτήρηση της ανακωχής ή της κατάπαυσης του πυρός, την επίβλεψη και τον έλεγχο των γραμμών που

οριοθετούν και των αποστρατικοποιημένων ζωνών, με σκοπό την αποκατάσταση και διατήρηση της ειρήνης.

β. Παρεμβαλλόμενη δύναμη (interposition force). Η παρεμβαλλόμενη δύναμη αποτελεί ειρηνευτική αποστολή που σαν αντικειμενικό σκοπό έχει την παρουσία μεγάλου αριθμού ουδέτερης ένοπλης δύναμης, που αναπτύσσεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να διατηρεί χωριστά τα αντίπαλα μέρη, ύστερα από την συμφωνία κατάπαυσης του πυρός. Αυτές οι δυνάμεις φέρουν ελαφρύ οπλισμό, αποκλειστικά για αυτοάμυνα.

γ. Βοήθεια προς υποστήριξη μεταβατικής περιόδου (Transition assistance). Η βοήθεια για την υποστήριξη της μεταβατικής περιόδου, αφορά στην εκτέλεση έργων, μετά τη συμφωνία ειρήνης και πριν την εγκατάσταση των πολιτικών, που θα την οικοδομήσουν. Η ειρηνευτική δύναμη υποστηρίζει τη μεταβατική περίοδο, δημιουργώντας ένα περιβάλλον ασφαλείας, μέσα στο οποίο ο ντόπιος πληθυσμός μπορεί να επιτρέψει στην κανονική του ζωή και καθημερινότητα (ΟΗΕ χ.χ.).

### **2.1.3 Εγκαθίδρυση Ειρήνης (Peacemaking)**

Η εγκαθίδρυση της ειρήνης αφορά διπλωματικές ενέργειες που διεξάγονται μετά την έναρξη της σύγκρουσης, με στόχο τη κατάπαυση του πυρός και την ειρηνική διευθέτηση της διαφοράς. Αυτές οι ενέργειες περιλαμβάνουν:

α. Προσφορά υπηρεσιών (good offices), δηλαδή την διακριτική παρέμβαση μεταξύ των συγκρουόμενων μερών, για την επίλυση της διαφοράς.

β. Διαμεσολάβηση (mediation), δηλαδή την υποβοήθηση στην εξεύρεση λύσης σε μια διαφορά με την προσφορά, σε αντίθεση με την προσφορά υπηρεσιών που αφορά στην ουσιαστική εισήγηση.

γ. Συμφιλίωση (conciliation). Ο τερματισμός της διαφοράς με αμοιβαίους συμβιβασμούς.

δ. Διπλωματική απομόνωση, δηλαδή η παύση των διπλωματικών σχέσεων και η εκδίωξη από διεθνείς οργανισμούς.

ε. Επιβολή κυρώσεων, δηλαδή την διακοπή οικονομικής ή τεχνικής βοήθειας, εισαγωγή αμυντικής τεχνολογίας, εμπορικός αποκλεισμός κλπ.

Οι επιχειρήσεις εγκαθίδρυσης της ειρήνης είναι δυνατό να υποστηριχθούν και από στρατιωτικές ενέργειες, έμμεσα με επιτελική υποστήριξη στην σχεδίαση και άμεσα με τη μορφή μιας άλλης επιχείρησης

#### **2.1.4 Οικοδόμηση της ειρήνης (peace building)**

Οι επιχειρήσεις οικοδόμησης της ειρήνης αναφέρονται στις ενέργειες που λαμβάνουν χώρα μετά την λήξη των εχθροπραξιών και έχουν ως στόχο την διαμόρφωση και υποστήριξη των δομών που θα ενδυναμώσουν και θα σταθεροποιήσουν μια πολιτική οργάνωση, η οποία θα εξασφαλίσει τις προϋποθέσεις της μη επανάληψης των εχθροπραξιών. Η οικοδόμηση της ειρήνης περιλαμβάνει την υποστήριξη της οικονομικής αναδιάρθρωσης του κράτους, της καλής διαβίωσης των πολιτών, τον αφοπλισμό των πρώην εμπόλεμων και τον επαναπατρισμό των προσφύγων. Στις επιχειρήσεις τέτοιου είδους εκτός από το στρατιωτικό προσωπικό χρησιμοποιείται και πολιτικό προσωπικό.

#### **2.1.5 Επιβολή της ειρήνης (peace enforcement)**

Οι επιχειρήσεις επιβολής της ειρήνης αποτελούν δραστικές ενέργειες που εκτελούνται με βάση το κεφάλαιο VII. Η συναίνεση των όλων εμπλεκόμενων μερών της σύγκρουσης δεν έχει επιτευχθεί. Ο σκοπός αυτών των επιχειρήσεων είναι η διατήρηση ή η αποκατάσταση της ειρήνης και της ασφάλειας ή και η επιβολή συγκεκριμένων όρων που προβλέπονται από την εντολή (mandate) του Συμβουλίου Ασφαλείας.

Οι συγκεκριμένες αποστολές είναι οι λεγόμενες επιχειρήσεις τρίτης γενιάς και επειδή απαιτείται η αποστολή μεγάλου αριθμού στρατευμάτων, βαριά εξοπλισμένων, η εκτέλεση της αποστολής αναλαμβάνεται ως ανάθεση (sub-contracting) από στρατιωτικό οργανισμό, συνήθως το ΝΑΤΟ. Ο σκοπός της επιχείρησης δεν είναι η ήττα ή η καταστροφή του αντιπάλου, αλλά η εξαναγκαστική δράση κατά ενός μέρους της αντιμαχίας, ώστε αυτό το μέλος να σταματήσει να απειλεί την ειρήνη και να αποδεχθεί τους όρους της εντολής.

## 2.2 Γκρίζες Περιοχές- ζώνες και Συνδεδειγμένοι Κρίκοι

Τα όρια (boundaries), ο διαχωρισμός μεταξύ των αποστολών πρόληψης της σύγκρουσης, δημιουργίας ειρήνης, διατήρησης της ειρήνης και της επιβολής της ειρήνης είναι θολά με συνέπεια να δημιουργούνται οι λεγόμενες γκρίζες ζώνες (grey areas). Σπάνια οι επιχειρήσεις ειρήνης περιορίζονται σε μια από τις παραπάνω κατηγορίες είτε αυτές διεξάγονται από τον ΟΗΕ είτε από άλλο Διεθνή Οργανισμό (UN, UN Principles and Guidelines 2008).

Σχήμα 1: Συνδεδειγμένοι Κρίκοι και Γκρίζες Περιοχές



Ενώ οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών αναπτύσσονται κατ' αρχήν για να υποστηρίξουν την εφαρμογή μιας συμφωνίας κατάπαυσης του πυρός ή ειρήνης, απαιτείται συχνά να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στις ειρηνευτικές προσπάθειες και μπορεί επίσης να εμπλακούν σε δραστηριότητες έγκαιρης οικοδόμησης της ειρήνης. Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών μπορούν επίσης να χρησιμοποιήσουν βία σε τακτικό επίπεδο, με εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας, για να υπερασπιστούν τον εαυτό τους και την εντολή τους (mandate), ιδίως σε περιπτώσεις όπου το κράτος δεν είναι σε θέση να παρέχει ασφάλεια και να διατηρήσει τη δημόσια τάξη. Η γραμμή μεταξύ της "ισχυρής" (robust) διατήρησης της ειρήνης και της επιβολής της ειρήνης μπορεί να εμφανίζεται κατά καιρούς θολή και σαφέστατα υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο. Ενώ η ισχυρή διατήρηση της ειρήνης συνεπάγεται τη χρήση βίας σε τακτικό επίπεδο με τη συναίνεση των φιλοξενούμενων αρχών ή /

και των κυριότερων μερών της σύγκρουσης, η επιβολή της ειρήνης μπορεί να συνεπάγεται τη χρήση βίας σε στρατηγικό ή διεθνές επίπεδο, η οποία όμως απαγορεύεται στα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 4 του Χάρτη, εάν δεν εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Ασφαλείας.

Η πρόληψη των συγκρούσεων, η ειρηνευτική διαδικασία, η διατήρηση της ειρήνης και η επιβολή της ειρήνης σπανίως συμβαίνουν με γραμμικό ή διαδοχικό τρόπο. Πράγματι, η πείρα έχει δείξει ότι πρέπει να θεωρηθούν ως διαδικασίες που η μια διαδέχεται την άλλη, επομένως είναι αμοιβαία εξαρτώμενες διαδικασίες και αλληλοσυμπληρούμενες. Αν χρησιμοποιηθούν χωριστά ή μεμονωμένα, δεν θα παρέχουν την ολοκληρωμένη προσέγγιση που απαιτείται για την αντιμετώπιση των αιτιών των συγκρούσεων, έτσι ώστε να μειώσει τον κίνδυνο επαναλαμβανόμενων συγκρούσεων. Ωστόσο, η ικανότητα της διεθνούς κοινότητας να συνδυάζει αποτελεσματικά αυτές τις δραστηριότητες παραμένει περιορισμένη και σε ορισμένες περιπτώσεις έχει οδηγήσει σε κρίσιμα κενά στη διεθνή αντίδραση σε κρίσεις που απειλούν τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια.

Η δημιουργία μιας νέας αρχιτεκτονικής οικοδόμησης της ειρήνης των Ηνωμένων Εθνών αντικατοπτρίζει την αυξανόμενη αναγνώριση, εντός της διεθνούς κοινότητας, των δεσμών μεταξύ των ειρηνευτικών επιχειρήσεων των Ηνωμένων Εθνών. Η Επιτροπή για την οικοδόμηση της ειρήνης συμβάλλει στη συγκέντρωση των πόρων από τη διεθνή κοινότητα, να συμβουλεύει και να προτείνει ολοκληρωμένες στρατηγικές για την οικοδόμηση της ειρήνης και την ανάκαμψη. Προς τούτο, στοχεύει να συγκεντρώσει παράγοντες όπως, διεθνείς χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και άλλους χορηγούς βοήθειας, των οργανισμών των Ηνωμένων Εθνών, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και άλλων προς στήριξη αυτών των στρατηγικών · καθώς και να παρέχει στρατηγικές συμβουλές στα κυριότερα όργανα των Ηνωμένων Εθνών και να διευκολύνει τον πολιτικό διάλογο, να ενισχύσει το συντονισμό και να παρακολουθεί την πρόοδο τόσο των εθνικών όσο και των διεθνών φορέων.

### **2.3 Η εξέλιξη των αποστολών Διατήρησης Ειρήνης**

Οι αποστολές διατήρησης της ειρήνης αποτελούν μια καινοτόμο δράση από το μέρος του ΟΗΕ για το μετριασμό των απειλών και τις παραβιάσεις της

διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Οι αποστολές για την υποστήριξη της ειρήνης δεν προβλέπονται ρητά στον Καταστατικό Χάρτη. Όμως όπως ειπώθηκε, από τον δεύτερο Γενικό Γραμματέα, Dag Hammarskjöld, οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ αποτελούν το «Κεφάλαιο VI και μισό» (Hillen 1994). Από τον πόλεμο της Κορέας το 1950 και την πρώτη μεγάλη ειρηνευτική αποστολή του ΟΗΕ, την κρίση του Σουέζ το 1956, οι ειρηνευτικές αποστολές εξελίχθηκαν για να αντιμετωπίζουν τις κρίσεις που προέκυπταν κάθε φορά. Ο απώτερος σκοπός αυτών των αποστολών περιοριζονταν στην κατάπαυση του πυρός, στην σταθεροποίηση της κρίσης στο τακτικό επίπεδο έτσι ώστε να βρεθεί έδαφος για την επίλυση της κρίσης σε πολιτικό επίπεδο. Η εξέλιξη των ειρηνευτικών αποστολών διαχωρίζεται σε πρώτης, δεύτερης και τρίτης γενιάς ενώ κάποιοι υποστηρίζουν ότι ήδη έχουμε φθάσει στις 5ης γενιάς (Lijn 2013).

### **2.3.1 Παραδοσιακές ειρηνευτικές αποστολές ή 1ης Γενιάς**

Ο παραδοσιακός όρος «διατήρηση της ειρήνης» είχε έναν γενικά αποδεκτό ορισμό: μια πολυεθνική δύναμη, μερικές φορές με πολιτικό προσωπικό, που έχει εντολή να διαχειρίζεται, να παρακολουθεί ή να περιπολεί, σε περιοχές σύγκρουσης, με ουδέτερο και αμερόληπτο τρόπο, συνήθως με τη συγκατάθεση των διαδίκων, και σχεδόν πάντα σύμφωνα με τις διατάξεις του Κεφαλαίου VI του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Η διαχείριση των Ηνωμένων Εθνών δεν ήταν απαραίτητη, αλλά η διατήρηση της ειρήνης επιβάλλει την εικόνα: των στρατιωτών με ελαφρύ οπλισμό που φέρουν τον μπλε μπερέ του ΟΗΕ και οι οποίοι δεν αποτελούν απειλή για τους εμπλεκόμενους. Οι ειρηνευτικές δυνάμεις του παλιού τύπου τείνουν να εκπροσωπούνται από αξιωματούχους του ΟΗΕ και τα συμμετέχοντα κράτη σε ένα ιδεαλιστικό ή φιλελεύθερο διεθνιστικό πλαίσιο ως μια άοσμη, άχρωμη αλλά αξιόλογη συμβολή στην παγκόσμια ειρήνη. Οι ειρηνευτές/ειρηνοποιοί δεν εμπλέκονταν με την έκβαση μιας διαμάχης, ήταν ουδέτεροι και αμερόληπτοι απέναντι στους αντιμαχόμενους (Pugh, *Peacekeeping and critical theory* 2004).

Οι παραδοσιακές ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών αναπτύσσονται ως ενδιάμεσο μέτρο για να βοηθήσουν στη διαχείριση μιας σύγκρουσης και να δημιουργήσουν συνθήκες στις οποίες μπορεί να προχωρήσει

η διαπραγμάτευση μιας μόνιμης διευθέτησης. Τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στις παραδοσιακές ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών από το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι ουσιαστικά στρατιωτικού χαρακτήρα και μπορεί να περιλαμβάνουν τα εξής: Παρατήρηση, παρακολούθηση και αναφορά - χρησιμοποιώντας στατικές θέσεις, περιπολίες, πτήσεις ή άλλα τεχνικά μέσα, με τη συμφωνία των μερών, εποπτεία της κατάπαυσης του πυρός και στήριξη των μηχανισμών επαλήθευση και παρεμβολή ως ρυθμιστικό μέτρο και μέτρο οικοδόμησης εμπιστοσύνης, με την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την τήρηση των δεσμεύσεων των μερών όσον αφορά τις δεσμεύσεις σχετικά με την κατάπαυση του πυρός ή την αποστρατιωτικοποιημένη ζώνη και τη διερεύνηση καταγγελιών για παραβιάσεις. Οι παραδοσιακές ειρηνευτικές επιχειρήσεις επιτρέπουν σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος να διαβεβαιωθεί ότι το άλλο μέρος δεν θα επιδιώξει να εκμεταλλευτεί την κατάπαυση του πυρός και να αποκτήσει στρατιωτικό πλεονέκτημα (UN, UN Principles and Guidelines 2008).

Οι παραδοσιακές επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης δεν διαδραματίζουν, κανονικά, άμεσο ρόλο στις πολιτικές προσπάθειες επίλυσης της σύγκρουσης. Άλλοι παράγοντες όπως οι διμερείς εταίροι, οι περιφερειακοί οργανισμοί ή ακόμη και οι ειδικοί απεσταλμένοι των Ηνωμένων Εθνών ή άλλων ΔΟ ενδέχεται να εργάζονται σε πιο μακροπρόθεσμες πολιτικές λύσεις, οι οποίες θα επιτρέψουν τον τερματισμό της ειρηνευτικής επιχείρησης. Ως αποτέλεσμα, ορισμένες παραδοσιακές επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης αναπτύσσονται εδώ και δεκαετίες πριν επιτευχθεί μόνιμος πολιτικός διακανονισμός μεταξύ των μερών.

Με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, το στρατηγικό πλαίσιο για τη διατήρηση της ειρήνης των Ηνωμένων Εθνών άλλαξε δραματικά και το Συμβούλιο Ασφαλείας άρχισε να εργάζεται πιο ενεργά για την προώθηση της συγκράτησης και της ειρηνικής επίλυσης των περιφερειακών συγκρούσεων. Ενώ το τέλος του Ψυχρού Πολέμου συνέπεσε με μια γενική μείωση της εμφάνισης συγκρούσεων σε όλο τον κόσμο, οι εσωτερικές ένοπλες συγκρούσεις αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία των σημερινών πολέμων. Πολλές από αυτές τις συγκρούσεις λαμβάνουν χώρα στις φτωχότερες χώρες του κόσμου, όπου υπάρχει έλλειψη κρατικής ικανότητας και όπου οι πολεμοχαρείς μπορούν να κινητοποιηθούν είτε από οικονομικό όφελος είτε λόγω ιδεολογίας ή και ακόμα από φυλετικές και θρησκευτικές



διαφορές. Επιπλέον, τα στοιχεία έδειξαν ότι μεγάλο μέρος όλων των εμφύλιων πολέμων οφείλεται σε υποτροπή συγκρούσεων, οι κίνδυνοι των οποίων είναι ιδιαίτερα υψηλοί τα πρώτα πέντε έως δέκα χρόνια μετά από μια σύγκρουση.

Το 1956 δημιουργήθηκε η πρώτη ειρηνευτική αποστολή στη κρίση του Σουέζ και αποτέλεσε υπόδειγμα για τις επόμενες. Τα στοιχεία που τη συνέθεταν ήταν: η αρχή της συγκατάθεσης των αντιμαχόμενων μερών, η αρχή της οικειοθελούς συνεισφοράς στρατιωτικών δυνάμεων από τα κράτη- μέλη, αρχή της μη χρήσης βίας, παρά μόνο για την άμυνα των μελών της αποστολής, η αρχή της αμεροληψίας και η αρχή της υπαγωγής των ειρηνευτικών επιχειρήσεων υπό τον έλεγχο του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ (Schweigman 2001).

Οι παραδοσιακές ή πρώτης γενιάς ειρηνευτικές αποστολές πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου και αφορούσαν διακρατικές διαμάχες. Η εξέλιξη του νοήματος της έννοιας 'απειλή' για τη παγκόσμια ειρήνη και ασφάλεια, δημιούργησε την ανάγκη για πιο σύνθετες και πολυλειτουργικές ειρηνευτικές αποστολές.

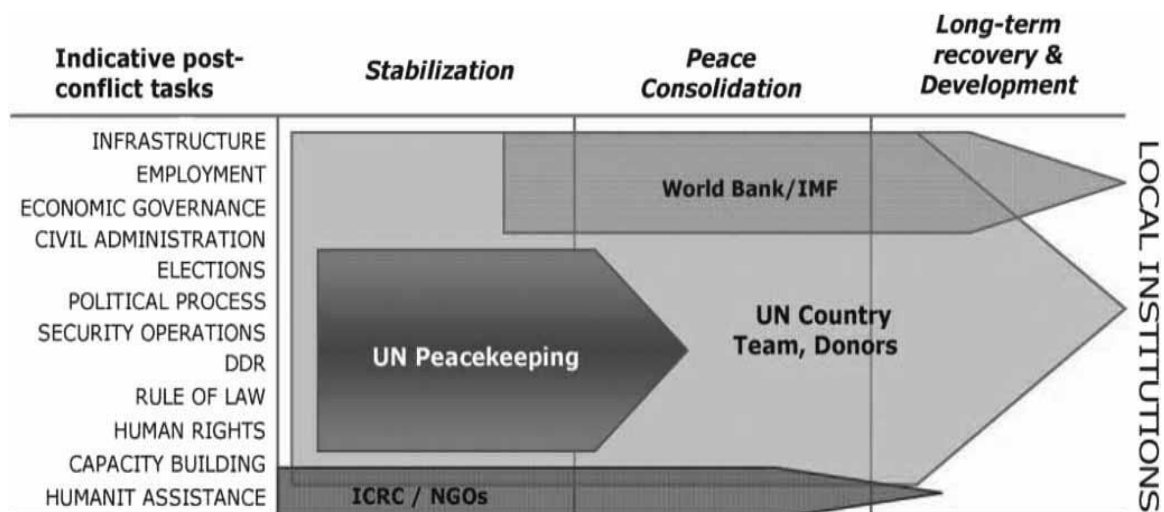
### **2.3.2 Πολυδιάστατες Ειρηνευτικές Αποστολές ή Αποστολές 2ης Γενιάς**

Από το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η επίλυση προβλημάτων, η συνειδητοποίηση των επιχειρήσεων υποστήριξης της ειρήνης, από τεχνικής άποψης, συνοψίζονται ως μια αντίληψη με αμφισβητούμενο αποτέλεσμα. Οι προσπάθειες επαναπροσδιορισμού των λειτουργιών (μερικές φορές βάσει των διατάξεων εφαρμογής του Κεφαλαίου VII) έχουν δημιουργήσει πλήθος νέων εννοιών όπως, η «πολυδιάστατη διατήρηση της ειρήνης», η «2η γενιά διατήρησης της ειρήνης» αλλά και η «επιβολή της ειρήνης» (Jacobsen 1998). Πίσω από αυτό το επίπεδο ανάλυσης του προβλήματος ήταν η διάκριση μεταξύ των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων που έγιναν πιο απαιτητικές και πολύπλοκες, αλλά και η διαφοροποίηση όλων αυτών των επιχειρήσεων, από τον πόλεμο όπου, εντοπίζονται εκ των προτέρων συγκεκριμένοι εχθροί. Όλοι αυτοί οι ορισμοί έχουν ένα κοινό ηθικό υπόβαθρο: την ειρήνη και τον ανθρωπισμό. Έτσι, η «υποστήριξη της ειρήνης» είναι μια θετική ένδειξη, υποδηλώνοντας μια ηθική ανησυχία για την τάξη και την ασφάλεια στο διεθνές σύστημα. Πάνω απ' όλα, αυτές οι έννοιες

εκφράζουν την αίσθηση ότι οι εξωτερικοί παράγοντες επιδιώκουν ή αναλαμβάνουν τη διατήρηση ή τη δημιουργία ειρήνης.

Ο μετασχηματισμός του διεθνούς περιβάλλοντος έχει προκαλέσει μια νέα γενεά "πολυδιάστατων" ειρηνευτικών επιχειρήσεων. Αυτές λοιπόν αναπτύσσονται συνήθως ως επακόλουθο μιας βίαιης εσωτερικής σύγκρουσης και μπορεί να χρησιμοποιήσουν ένα συνδυασμό στρατιωτικών, αστυνομικών και πολιτικών ικανοτήτων για την υποστήριξη της εφαρμογής μιας συνολικής ειρήνης. Ορισμένες πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις αναπτύχθηκαν ύστερα από αίτημα των εθνικών αρχών προκειμένου να υποστηρίξουν τη μετάβαση εξουσίας στη νόμιμη κυβέρνηση, ελλείψει επίσημης συμφωνίας ειρήνης. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το Συμβούλιο Ασφαλείας εξουσιοδότησε επίσης πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών να αναλάβουν προσωρινά τα νομοθετικά και διοικητικά καθήκοντα του κράτους προκειμένου να υποστηρίξουν τη μεταφορά εξουσίας από μια κυρίαρχη οντότητα σε άλλη ή μέχρι να τεθούν πλήρως τα ζητήματα κυριαρχίας (όπως στην περίπτωση των μεταβατικών διοικήσεων) ή να βοηθήσουν το κράτος να δημιουργήσει διοικητικές δομές που ενδεχομένως δεν υπήρχαν προηγουμένως (UN, UN Principles and Guidelines 2008).

Σχήμα 2: Ο πυρήνας των Πολυδιάστατων Επιχειρήσεων Διατήρησης Ειρήνης



Οι πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις των που αναπτύσσονται μετά από μια εσωτερική σύγκρουση αντιμετωπίζουν ένα ιδιαίτερα δύσκολο περιβάλλον. Η ικανότητα του κράτους να παρέχει ασφάλεια στον πληθυσμό του και να διατηρεί

τη δημόσια τάξη είναι συχνά αδύνατο και η βία μπορεί να συνεχίζεται σε διάφορα μέρη της χώρας. Η βασική υποδομή είναι πιθανό να έχει καταστραφεί και μεγάλα τμήματα του πληθυσμού μπορεί να έχουν εκτοπιστεί. Η κοινωνία μπορεί να χωριστεί σε εθνικό, θρησκευτικό και περιφερειακό επίπεδο και μπορεί να έχουν διαπραχθεί σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια της σύγκρουσης, περιπλέκοντας περαιτέρω τις προσπάθειες για την επίτευξη εθνικής συμφιλίωσης.

Οι πολυδιάστατες αποστολές αναπτύσσονται στο ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς προσπάθειας με στόχο να βοηθήσουν την εκάστοτε χώρα να 'ξεφύγουν' από την σύγκρουση και να οδηγηθούν σε μια βιώσιμη ειρήνη. Η προσπάθειά αυτή αποτελείται από διάφορες φάσεις και μπορεί να περιλαμβάνει μια σειρά φορέων με ξεχωριστές, και επικαλυπτόμενες, εντολές και τομείς εμπειρογνωμοσύνης. Μέσα σε αυτό το ευρύτερο πλαίσιο, οι βασικές λειτουργίες μιας πολυδιάστατης ειρηνευτικής επιχείρησης είναι: να δημιουργήσουν ασφαλή και σταθερή περιβαλλοντική πολιτική, να ενισχύσουν την ικανότητα του κράτους να παρέχει ασφάλεια, με πλήρη σεβασμό του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η διευκόλυνση της πολιτικής διαδικασίας μέσω της προώθησης του διαλόγου και της συμφιλίωσης και στήριξη της δημιουργίας νόμιμων και αποτελεσματικών θεσμών διακυβέρνησης, η παροχή ενός λειτουργικού πλαισίου μέσα στο οποίο όλοι οι εμπλεκόμενοι, να ασκούν τις δραστηριότητές τους στο επίπεδο της χώρας με συνεκτικό και συντονισμένο τρόπο. Εκτός από την παρακολούθηση της κατάπαυσης των πυρών, οι πολυδιάστατες επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης έχουν συχνά εντολή να παρέχουν επιχειρησιακή στήριξη στις εθνικές υπηρεσίες επιβολής του νόμου, να παρέχουν ασφάλεια σε βασικές κυβερνητικές εγκαταστάσεις, λιμένες και άλλες ζωτικής σημασίας υποδομές, να θεσπίσουν τις απαραίτητες συνθήκες ασφαλείας για την ελεύθερη ροή ανθρώπων, αγαθών και ανθρωπιστικής βοήθειας και να παράσχει δράση κατά των ναρκών. Έτσι, συνεισφέροντας στην κάλυψη τυχόν κενών ασφαλείας, οι πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις διαδραματίζουν πολύ κρίσιμο ρόλο έτσι ώστε να διασφαλίσουν ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς θα δράσουν σε ένα ασφαλές περιβάλλον (UN, UN Principles and Guidelines 2008).

Σε καταστάσεις εσωτερικής ένοπλης σύγκρουσης, ο μεγαλύτερος αριθμός των θυμάτων προέρχεται από τον άμαχο πληθυσμό. Πολλοί άμαχοι εκδιώκονται βίαια μέσα στις δικές τους χώρες και λόγω του εκτοπισμού τους δημιουργείται ανθρωπιστική κρίση. Ως αποτέλεσμα, οι περισσότερες πολυδιάστατες ειρηνευτικές που έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο Ασφαλείας έχουν την εξουσιοδότηση της προστασίας των αμάχων από απειλή σωματικής βίας. Η προστασία των πολιτών απαιτεί συντονισμένη δράση μεταξύ στρατιωτικών, αστυνομικών και πολιτικών μελών της ειρηνευτικής επιχείρησης και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο σχεδιασμό και τη διεξαγωγή της επιχείρησης.

Σε αντίθεση με τις παραδοσιακές επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης των Ηνωμένων Εθνών, οι πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών διαδραματίζουν συνήθως άμεσο ρόλο στις πολιτικές προσπάθειες για την επίλυση της σύγκρουσης και έχουν συχνά εντολή από το Συμβούλιο Ασφαλείας να παρέχουν καλές υπηρεσίες ή να προωθούν τον εθνικό πολιτικό διάλογο και τη συμφιλίωση. Το γεγονός ότι οι πολυδιάστατες ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών απολαμβάνουν υψηλό βαθμό διεθνούς νομιμότητας και εκπροσωπούν τη συλλογική βούληση της διεθνούς κοινότητας τους δίνει μεγάλη δύναμη και εσωτερική νομιμοποίηση. Αυτή η μόχλευση μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη δημιουργία και τη διατήρηση πολιτικής συναίνεσης γύρω από την ειρηνευτική διαδικασία, την προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης και τη διατήρηση πίεσης στα συμμετέχοντα μέρη για την υλοποίηση βασικών θεσμικών μεταρρυθμίσεων (UN, UN Principles and Guidelines 2008).

Οι πολυδιάστατες επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση ότι οι δραστηριότητες του ΟΗΕ και άλλων διεθνών παραγόντων καθοδηγούνται από ένα κοινό στρατηγικό όραμα. Τα Ηνωμένα Έθνη έχουν τη μοναδική δυνατότητα να δημιουργήσουν μια πραγματικά ολοκληρωμένη αντιμετώπιση πολύπλοκων κρίσεων για τη μεγιστοποίηση του συνολικού αντίκτυπου της υποστήριξής τους στις αναδυόμενες χώρες

Οι ειρηνευτικές δυνάμεις του ΟΗΕ αναλαμβάνουν πλέον μια μεγάλη ποικιλία από καθήκοντα, την παροχή βοήθειας για την ανάπτυξη βιώσιμων θεσμών διακυβέρνησης, την παρακολούθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την μεταρρύθμιση του τομέα ασφαλείας, τον αφοπλισμό, την αποστράτευση και την

επανεένταξη των πρώην συμμετεχόντων σε εχθροπραξίες κλπ. Παρά το γεγονός ότι η βάση της ειρηνευτικής αποστολής αποτελείται από στρατιωτικές δυνάμεις, στις αποστολές δεύτερης γενιάς απασχολείται, επίσης, ένας μεγάλος αριθμός ατόμων πολιτικού προσωπικού, που εργάζονται για τον ΟΗΕ. Το πολιτικό προσωπικό της ειρηνευτικής αποστολής περιλαμβάνει διαχειριστές, οικονομολόγους, νομικούς εμπειρογνώμονες, ειδικούς για τη από-ναρκοθέτηση, παρατηρητές εκλογών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ειδικών στις πολιτικές υποθέσεις και τη διακυβέρνηση, εργαζομένων στον ανθρωπιστικό τομέα κλπ.

### **2.3.3 Επιχειρήσεις Επιβολής της Ειρήνης ή 3ης γενιάς<sup>2</sup>**

Οι βίαιες διακρατικές συγκρούσεις και οι εμφύλιοι πόλεμοι που προέκυψαν μέσα σε κακώς διοικούμενα κράτη δημιούργησαν την ανάγκη παροχής σύνθετων και πολυδιάστατων ειρηνευτικών αποστολών. Το πλαίσιο της διατήρησης της ειρήνης του ΟΗΕ μετατοπίζεται, προκαλώντας αντίστοιχα την οργανωτική στροφή πραγματοποίησης σύνθετων και πολυδιάστατων δράσεων, για να τεθούν τα θεμέλια για βιώσιμη ειρήνη.

Οι επιχειρήσεις επιβολής της ειρήνης αποτελούν μια νέα γενιά ειρηνευτικών αποστολών και συχνά ονομάζονται επιχειρήσεις τρίτης γενιάς. Στο παρελθόν οι Κυανόκρανοι διαχώριζαν τις εχθρικές δυνάμεις, διατηρούσαν την κατάπαυση του πυρός και την ανακωχή. Για να ήταν επιτυχής η αποστολή, ήταν απαραίτητη η συνεργασία και η υποστήριξη των αντιμαχόμενων μερών. Στις συγκρούσεις μετά τον Ψυχρό Πόλεμο ο ΟΗΕ δεν έχει λειτουργήσει πάντα με τη συναίνεση των αντιμαχόμενων μερών (Butros 1993). Οι επιχειρήσεις επιβολής της ειρήνης είναι ίσως πιο κατάλληλο εργαλείο για τον τερματισμό των συγκρούσεων σε σχέση με τις αποστολές διατήρησης της ειρήνης. Στην ουσία μια αποστολή επιβολής της ειρήνης είναι μια στρατιωτική επέμβαση, αφού απουσιάζει η σύμφωνη γνώμη των αντιμαχόμενων μελών.

Οι ειρηνευτικές αποστολές τρίτης γενιάς έχουν ένα ευρύ φάσμα στόχων και απαιτούν μια πολυδιάστατη προσέγγιση, που περιλαμβάνει τη μεγαλύτερη συμμετοχή πολιτικών, αστυνομικών φορέων αλλά και πολιτικού προσωπικού.

<sup>2</sup> Αποστολές όπως: UN Operation in Somalia (UNSOM), UN Protection Force in BiH (UNPROFOR), UN Assistance Mission in Rwanda (UNAMIR).

Ανάλογα με την εντολή τους οι σύνθετες ειρηνευτικές αποστολές ενδέχεται να εργάζονται για την επίτευξη: της ανάπτυξης δύναμης για την αποτροπή ξεσπάσματος μιας ένοπλης σύγκρουσης ή περιορισμό της επέκτασής της πέρα από τα σύνορα, της σταθεροποίησης των καταστάσεων σύγκρουσης μετά από μια κατάπαυση του πυρός, για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος για τα αντιμαχόμενα μέρη τέτοιο, ώστε αυτά να καταλήξουν σε μια διαρκή ειρηνευτική συμφωνία, της παροχής βοήθειας για την αποκατάσταση του νόμου και της τάξης, της παρακολούθησης και παροχής συμβουλών σχετικά με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και τα ανθρώπινα δικαιώματα, της επικοινωνίας και της επαφής με τα κράτη υποδοχής και τους άλλους εσωτερικούς και εξωτερικούς φορείς και δρώντες, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών οργανισμών και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, της παρακολούθησης και της έκθεσης σχετικά με τις εξελίξεις στο εσωτερικό ή στην ευρύτερη περιοχή των επιχειρήσεων.

#### **2.3.4 Αποστολές 4ης Γενιάς ή Αποστολές Οικοδόμησης Ειρήνης<sup>3</sup>**

Η τέταρτη γενιά ειρηνευτικών επιχειρήσεων συνίσταται σε ισχυρές επιχειρήσεις οικοδόμησης της ειρήνης (robust peacebuilding operations) που συνδυάζουν την άδεια χρήσης βίας με ενισχυμένα καθήκοντα του πολιτικού προσωπικού που είναι πιο παρεμβατικά από την άποψη της επίδρασής τους στην τοπική αυτοδιοίκηση από ότι στη δεύτερη γενιάς αποστολών (Bellamy, *Understanding Peacekeeping*. 2nd ed. Malden 2010). Οι αποστολές αυτές περιγράφονται μερικές φορές τόσο στα εθνικά δόγματα όσο και στην αναλυτική βιβλιογραφία ως επιχειρήσεις υποστήριξης της ειρήνης. Αν και υπάρχει γενικευμένη διαμάχη ως προς τις αναλυτικές περιγραφές της οικοδόμησης της ειρήνης ως έννοια, αυτό που παραμένει ως κανονικός ορισμός της οικοδόμησης της ειρήνης είναι αυτός που επαναλαμβάνεται για άλλη μια φορά από την Ατζέντα για την Ειρήνη του Boutros-Ghali: *«Οι ενέργειες αναγνώρισης και υποστήριξης των δομών με στόχο την εγκαθίδρυση της ειρήνης και την αποφυγή της επιστροφής στην σύγκρουση»*

Η οικοδόμηση της ειρήνης πρωτοεμφανίστηκε μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, μια εποχή που στη συνέχεια αναγγέλθηκε από πολλούς ως ο οριστικός

<sup>3</sup> Χαρακτηριστικά παραδείγματα: UN Interim Administration in Kosovo (UNMIK), UN Transitional Administration in East Timor.

θρίαμβος του καπιταλισμού της ελεύθερης αγοράς και της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Η εφαρμογή της οικοδόμησης της ειρήνης στην πράξη πήρε όλο και πιο έντονα τα χαρακτηριστικά που συνδέουν τον μερκαντιλιστικό καπιταλισμό με μια συγκεκριμένη, φιλελεύθερη μορφή δημοκρατίας (Paris, *At War's End: Building Peace after Civil Conflict* 2004).

### **2.3.5 Υβριδικές Αποστολές ή 5ης Γενιάς Αποστολές**

Τέλος, υπάρχουν εμπειρικά στοιχεία, αν και η αναλυτική βιβλιογραφία παραμένει περιορισμένη, για την εμφάνιση μιας πέμπτης γενιάς ειρηνευτικών επιχειρήσεων. Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αυτού του είδους της αποστολής είναι ο υβριδικός του χαρακτήρας - αυτές οι αποστολές αναπτύσσουν στρατεύματα και προσωπικό της αστυνομίας υπό μικτή διοίκηση, τόσο με τα Ηνωμένα Έθνη όσο και με διάφορες περιφερειακές οργανώσεις που αποστέλλουν στρατεύματα στις ίδιες αποστολές υπό ξεχωριστές αλυσίδες διοίκησης και διακριτές μορφές εντολής. Διαφοροποιημένες από τις αποστολές του Κεφαλαίου VIII (για την ισχυρή επιβολή της ειρήνης και των δυνάμεων), οι υβριδικές αποστολές περιλαμβάνουν την ταυτόχρονη ανάπτυξη στρατευμάτων του ΟΗΕ και εκείνων μιας περιφερειακής οργάνωσης.

Οι αποστολές αυτές αντικατοπτρίζουν μια αυξανόμενη μεταστροφή στον καταμερισμό των αποστολών στο παγκόσμιο σύστημα ειρηνευτικών επιχειρήσεων. Κεντρικό στοιχείο αυτής της μετατόπισης είναι η μεταβαλλόμενη στάση, κατά τα τελευταία 15 χρόνια από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, των δυτικών δυνάμεων προς τη διεθνή παρέμβαση. Κατακερματισμένες από τις αποτυχίες της διατήρησης της ειρήνης του ΟΗΕ στη Ρουάντα, τη Σομαλία και στη Βοσνία, οι δυτικές δυνάμεις απέφυγαν ολοένα και περισσότερο τις αποστολές 'μπλε κράνους' μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1990. Μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, τα μέλη του NATO εστίασαν την προσοχή τους στις αποστολές στο Ιράκ και το Αφγανιστάν. Ως αποτέλεσμα, η σύνθεση των στρατευμάτων του ΟΗΕ άλλαξε, με αποτέλεσμα την εμφάνιση του παγκόσμιου Νότου ως κυρίαρχη πηγή των κυανόκρανων στρατευμάτων. Τα σκανδιναβικά στρατεύματα, για παράδειγμα, έπεσαν από την παροχή στο 25% των στρατευμάτων του ΟΗΕ στο 5% (Bellamy, 2004). Παράλληλα, σε ορισμένες χρονικές στιγμές κατά τη διάρκεια

της δεκαετίας του 2000, πάνω από το 40% των στρατευμάτων του ΟΗΕ προήλθε από την ινδική υποήπειρο (Bellamy 2009).

## **2.4 Περιφερειακοί και Διεθνείς Οργανισμοί σε Αποστολές Διατήρησης Ειρήνης**

### **2.4.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση**

Κατά την τελευταία δεκαετία, η ΕΕ και ο ΟΗΕ έχουν αναπτύξει εγκάρδιες σχέσεις και γίνονται πραγματικοί εταίροι όσον αφορά τη διαχείριση κρίσεων. Μετά την Κοινή Δήλωση ΕΕ-ΟΗΕ τον Σεπτέμβριο του 2003, οι δύο οργανώσεις σταθεροποίησαν και θεσμοποίησαν σταδιακά τη συνεργασία τους με τρόπους που δεν συμπίπτουν με άλλα θεσμικά όργανα. Η ΕΕ και τα Ηνωμένα Έθνη συνεργάστηκαν στο έδαφος μέσω πολλών και διαφορετικών δράσεων και πρακτικών, από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό έως το Μάλι και την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία (CAR). Για το λόγο αυτό, τα δύο αυτά θεσμικά όργανα έχουν επιδείξει μια συγκεκριμένη ικανότητα υιοθέτησης πρακτικών προκειμένου να προσαρμοστούν εύκολα στο νέο περιβάλλον της διεθνούς διαχείρισης κρίσεων, το οποίο είναι κατ'αρχήν πολυεπίπεδο και απαιτεί υψηλό βαθμό συνεργασίας. Πρόσφατα, η συμμετοχή της Ολλανδίας και της Σουηδίας στην αποστολή του ΟΗΕ στο Μάλι σηματοδότησε την επιστροφή του Ευρωπαίων στην ειρηνευτική διαδικασία του ΟΗΕ, η οποία έγινε ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη από την πλευρά του ΟΗΕ. Το σχέδιο δράσης της ΕΕ το 2012 για τη στήριξη της «Ειρηνευτικής προσπάθειας των Ηνωμένων Εθνών μέσω της ΚΠΑΑ», συνοδευόμενο από τη συνεργασία ΕΕ-ΟΗΕ στο έδαφος, βελτίωσε ακόμα περισσότερο αυτή την εταιρική σχέση<sup>4</sup>.

*Όπως επισημαίνουν οι Pietz και Tardy: «Η συνεργασία μπορεί επίσης να επιτρέψει στα δύο θεσμικά όργανα να αντιμετωπίσουν κοινές προκλήσεις, κυρίως όσον αφορά τη διαχείριση του συνόλου του εκπαιδευμένου προσωπικού, τις διαδικασίες πιστοποίησης της κατάρτισης και τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ εκπαίδευσης πριν την αποστολή έως την στιγμή που ξεκινάει η αποστολή. Στο*

<sup>4</sup> Η αγασθή συνεργασία ΕΕ-ΟΗΕ ανανεώθηκε με το έγγραφο 'Reinforcing the UN-EU Strategic Partnership on Peace Ops and Crisis Management: Priorities 2019-2021'.



*πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Εκπαίδευσης για την Πολιτική Διαχείριση Κρίσεων (ENTRI) έχει στοχεύσει το προσωπικό τόσο της ΚΠΑΑ όσο και του ΟΗΕ για τα μαθήματά της κατάρτιση. Μια τέτοια συνεργασία θα μπορούσε να διευρυνθεί και να ενταθεί» (Tardy 2014).*

Παρόλο που η προσέγγιση της ΕΕ για τη χρήση βίας μπορεί να είναι πιο ισχυρή από ό, τι τα Ηνωμένα Έθνη, και τα δύο θεσμικά όργανα αντιμετωπίζουν κίνδυνο και αντιτίθενται στην επιβολή της ειρήνης. Πράγματι, οι τρεις βασικές αρχές της διατήρησης της ειρήνης-αμεροληψίας των Ηνωμένων Εθνών, η περιορισμένη προσφυγή στη δύναμη και η συναίνεση - σε γενικές γραμμές, ισχύουν για επιχειρήσεις υπό την ηγεσία της ΕΕ. Είναι ενδιαφέρον ότι η ΕΕ και τα Ηνωμένα Έθνη είναι πιο κοντά στο ζήτημα της χρήσης βίας από ό, τι και οι δύο οργανώσεις είναι στο NATO ή ακόμα και στην ΑΕ, οι οποίες είναι πιο άνετες με την ιδέα της «επιβολής της ειρήνης» μέσω των στρατιωτικών επιχειρήσεων.

Το εύρος των δραστηριοτήτων είναι εξίσου μεγάλο και στα δύο θεσμικά όργανα και συμπεριλαμβάνουν ολόκληρο το φάσμα των συγκρούσεων όπως, την πρόληψη, την διατήρηση της ειρήνης, την οικοδόμηση της ειρήνης και τη σταθεροποίηση. Στο πλαίσιο αυτό, οι δραστηριότητες που διεξάγονται είναι εννοιολογικά στενές. Και τα δύο θεσμικά όργανα επιδιώκουν να φέρουν τη σταθερότητα σε ένα δεδομένο τόπο χρησιμοποιώντας παρόμοια εργαλεία, δηλαδή ένα μείγμα στρατιωτικών και πολιτικών μέσων που στοχεύουν στην παροχή ασφάλειας, την ενίσχυση του κράτους δικαίου και των θεσμών διακυβέρνησης, τη μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας, τη διευκόλυνση της οικονομικής ανάκαμψης, την υποστήριξη της διαμεσολάβησης και του συμβιβασμού, την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κλπ. Η ΕΕ και τα ΗΕ ακολουθούν την ατζέντα της «φιλελεύθερης ειρήνης» με την οποία ο γενικός στόχος της παρουσίας τους είναι η εδραίωση βιώσιμης ειρήνης που θα πρέπει να προκύψει από τον συνδυασμό ενός δημοκρατικού συστήματος και μιας οικονομίας της αγοράς (Tardy, 2019).

Κατά την τελευταία δεκαετία, οι αρχές του κράτους δικαίου (rule of law) και οι πρακτικές αναδόμησης-οικοδόμησης του τομέα ασφάλειας (Security Sector Reform - SSR) αποτέλεσαν τη βάση τόσο των επιχειρήσεων του ΟΗΕ όσο και της ΕΕ. Ωστόσο, το κράτος δικαίου και η SSR είναι δύο όροι που μπορούν να

ερμηνευτούν με διάφορους τρόπους και η εφαρμογή τους στην πράξη, εξακολουθεί να διαφέρει. Ακόμη και αν ο ΟΗΕ ήταν σε θέση να επιτύχει την συνεργασία σε αυτά τα ζητήματα, η εσωτερική συνοχή σε θέματα ΚΠΑΑ εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση.

#### **2.4.2 Το NATO**

Ο ΟΗΕ αντιμετωπίζοντας προβλήματα στην επιτυχή ανάπτυξη των επιχειρήσεων επιβολής της ειρήνης λόγω έλλειψης των απαιτούμενων μέσων, στράφηκε σε άλλους οργανισμούς όπως το NATO. Ο ΟΗΕ, με απαραίτητη την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας, επιτρέπει σε περιφερειακούς ή άλλους διεθνείς οργανισμούς να κάνουν χρήση στρατιωτικής βίας, ώστε να τερματιστούν οι ένοπλες συγκρούσεις ή να εφαρμοστούν τα ειρηνευτικά μέτρα, σε περιοχές όπου οι συγκρούσεις απειλούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια.

Μετά τη διάλυση του Συμφώνου της Βαρσοβίας, το NATO έχει εξελιχθεί σε έναν νέο οργανισμό που έχει περάσει από μια ολοκληρωμένη διαδικασία μεταμόρφωσης. Οι σκοποί και οι προθέσεις του έχουν εξελιχθεί για να ανταποκριθούν στη νέα πραγματικότητα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου. Το NATO εξελίχθηκε από αμυντικό σύμφωνο, σε οργανισμό συλλογικής ασφάλειας. Το NATO από τις αρχές του 1990 στην κρίση της πρώην Γιουγκοσλαβίας άρχισε να συνεργάζεται με τον ΟΗΕ για τη δημιουργία ειρηνευτικών αποστολών. Από το 1992 έχει αρχίσει να επεξεργάζεται τις δικές του απόψεις για τις ειρηνευτικές αποστολές, τις οποίες ονομάζει «Επιχειρήσεις Υποστήριξης της Ειρήνης» (Peace Support Operations) ή PSO.

Αυτές οι ειρηνευτικές αποστολές καλύπτουν δραστηριότητες πρόληψης των συγκρούσεων, εγκαθίδρυσης της ειρήνης, οικοδόμησης της ειρήνης και επιβολής της ειρήνης με στρατιωτικά μέσα, κατά το κεφάλαιο VII του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ. Επίσης, το NATO έχει εκπονήσει δικό του συγκεκριμένο δόγμα για τις «Επιχειρήσεις Υποστήριξης της Ειρήνης», το οποίο είναι πιο τεχνικό και λεπτομερές από αυτό του ΟΗΕ (Haldun 2009). Κάτι τέτοιο είναι φυσικό γιατί το NATO αποτελεί έναν στρατιωτικό οργανισμό που στηρίζεται στις στρατιωτικές του δυνατότητες.

Καθώς το μέγεθος και η πολυπλοκότητα των ειρηνευτικών αποστολών άρχισε να διευρύνεται, η ταχεία ανάπτυξη της ειρηνευτικής αναγκαιότητας υποχρέωσε τον ΟΗΕ να συνεργαστεί με στρατιωτικούς οργανισμούς. Η ενεργοποίηση του κεφαλαίου VIII του Καταστατικού Χάρτη σχετικά με τη συνεργασία περιφερειακών οργανισμών παρέχει τη δυνατότητα συνεργασίας για τη παύση των τοπικών συγκρούσεων ή της εφαρμογής ειρηνευτικών μέτρων. Η πρόθεση του κεφαλαίου VIII είναι να χρησιμοποιηθεί μόνο η υλική και τεχνική υποδομή του περιφερειακού οργανισμού και να κρατήσει ο ΟΗΕ τον πολιτικό έλεγχο και τις τελικές πολιτικές επιλογές σε σχέση με τις ειρηνευτικές δυνάμεις.

Το NATO διαθέτει την στρατιωτική δομή, τους πόρους και το πολιτικό βάρος που μπορεί να συνεισφέρει αποτελεσματικά στην διατήρηση της ειρήνης και ιδιαίτερα στην επιβολή της ειρήνης. Από το 1990 και μετά, συνεργάζεται με τον ΟΗΕ για την υποστήριξη των ειρηνευτικών αποστολών του. Ο νέος ρόλος του NATO δεν περιορίζεται στην άμυνα των μελών του, αλλά προχωρά σε αρμοδιότητες επιβολής και σε άλλα μέρη του πλανήτη, εκτός της περιοχής του. Στο πλαίσιο της συνεργασίας ΟΗΕ και NATO, ο στρατιωτικός οργανισμός έχει προσφερθεί να υποστηρίξει κάθε περίπτωση χωριστά και σύμφωνα με τις δικές του διαδικασίες και τις εντολές που του αναθέτει το Συμβούλιο Ασφαλείας (NATO Χ.Χ.).

### **2.4.3 Η Αφρικανική Ένωση**

Για πολλές δεκαετίες, η Αφρική αποτελεί τον κεντρικό τομέα ανάπτυξης όσον αφορά τις διεθνείς ειρηνευτικές επιχειρήσεις - όχι μόνο λόγω της αστάθειας που χαρακτηρίζουν την περιοχή, αλλά και του ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει λιγότερα αντικρουόμενα συμφέροντα από ό, τι σε άλλες περιφέρειες και χώρες (π.χ. Μέση Ανατολή), επιτρέποντας στο Συμβούλιο Ασφαλείας να καταλήξει σε συμφωνία σχετικά με την ανάθεση και τη διεξαγωγή ειρηνευτικών αποστολών.

Οι αφρικανικές χώρες βελτιώνουν, με εξαιρετικά γρήγορο ρυθμό, τις πολιτικές τους για συμμετοχή σε πολυμερείς ειρηνευτικές επιχειρήσεις, είτε στο πλαίσιο του ΟΗΕ ή της ΑΕ ή σε συμμαχίες των προνομιούχων. Μεταξύ αυτών των κρατών μελών είναι η Νιγηρία, η Νότια Αφρική και η Αιθιοπία. Η Αιθιοπία έχει τη μεγαλύτερη συνεισφορά στρατευμάτων στον ΟΗΕ όσον αφορά τη διατήρηση της

ειρήνης (4395 στρατιώτες στη Σομαλία-AMISOM) Από την εναρκτήρια σύνοδο κορυφής της Αφρικανικής Ένωσης τον Ιούλιο του 2002 διεξήχθησαν τρεις βασικές επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης: στο Μπουρούντι (2003), στο Νταρφούρ του Σουδάν (2006) και στη Σομαλία (2007).

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

#### ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ (STATE BUILDING) ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ (PEACE BUILDING)

Παρά τις ξεκάθαρες ρίζες τους - με την οικοδόμηση ειρήνης να εξελίσσεται σε μεγάλο βαθμό λόγω του ανθρωπιστικού και την οικοδόμηση του κράτους λόγω του αναπτυξιακού τομέα - οι δύο έννοιες διαφοροποιούνται και αποκλίνουν διαρκώς και όλο και περισσότερο. Διαδοχικά, η οικοδόμηση της ειρήνης έχει απομακρυνθεί από την απλή αντίληψη της ειρήνης με αρνητικούς όρους όπως η «απουσία βίας» (Galtung 1964), αλλά έχει καταλήξει να περιλαμβάνει έννοιες όπως την καθιέρωση βιώσιμων και περιεκτικών πολιτικών δομών (Patriota 2014). Ταυτόχρονα, οι προσεγγίσεις της διεθνούς κοινότητας για την οικοδόμηση του κράτους διευρύνθηκαν στο πεδίο εφαρμογής και όλο και περισσότερο βασίστηκαν στην προϋπόθεση του 'πασιφισμού' (OECD 2011). Αυτή η εννοιολογική μετατροπή είχε ως αποτέλεσμα τον αγώνα κατά της οικοδόμησης της ειρήνης και της οικοδόμησης του κράτους με αποκορύφωμα την πρόταση ότι οι δύο διαδικασίες δεν συνιστούν απλώς δύο πλευρές του ίδιου νομίσματος, αλλά ενισχύουν η μια την άλλη (Grävningholt 2009). Αυτό είναι ελάχιστα εκπληκτικό δεδομένου ότι και οι δύο έννοιες, στην σύγχρονη εποχή, έφεραν την υπογραφή του φιλελεύθερου παρεμβατισμού, σύμφωνα με τον οποίο οι κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς, είναι ένα απαραίτητο στοιχείο για την ειρήνη και την ανάπτυξη και όχι αποτέλεσμα αυτού.

#### 3.1 Οικοδόμηση Ειρήνης και Οικοδόμηση Κράτους υπό το πρίσμα της Φιλελεύθερης Ειρήνης

Η πρακτική των εξωτερικών 'παραγόντων' να «οικοδομήσουν την ειρήνη» αποτελεί ένα μάλλον νέο φαινόμενο. Ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών Μπουτρός Μπουτρός-Γκάλι το επεσήμανε στην έναρξη της «Ατζέντας για την Ειρήνη» το 1992. Την εποχή εκείνη η πολιτική της οικοδόμησης της ειρήνης περιοριζόταν στα κράτη που προέκυψαν από τον πόλεμο και ορίζονταν ως «δράση για την εδραίωση της ειρήνης και την αποφυγή υποτροπής σε σύγκρουση» (UN, Agenda for Peace 1992). Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, η οικοδόμηση της ειρήνης συνδέθηκε στενά με τις έννοιες της ανθρώπινης ασφάλειας, της χρηστής διακυβέρνησης και της λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση

και τη δημιουργία δομών για τη θεσμοθέτηση η ειρήνη σε όλες τις φάσεις των συγκρούσεων (Annan 1998). Μέχρι το 2010, ο ΟΗΕ χαρακτήριζε την οικοδόμηση της ειρήνης ως ενέργεια *«που περιλαμβάνει μια δέσμη μέτρων που στοχεύουν στη μείωση του κινδύνου καθυστέρησης ή αποτροπής σε συγκρούσεις μέσω, της ενίσχυσης των εθνικών ικανοτήτων σε όλα τα επίπεδα με σκοπό να τεθούν τα θεμέλια για μια βιώσιμη ειρήνη και ανάπτυξη»* (UN, UN Peacebuilding: An Orientation 2010), δικαιολογώντας έτσι έναν τόσο ευρύ ορισμό και υποστηρίζοντας ότι *«δεν υπάρχει κανένας απλός και ξεκάθαρος ορισμός της οικοδόμησης της ειρήνης, που να την διαχωρίζει από την πρόληψη των συγκρούσεων, τη διατήρηση της ειρήνης, την ανθρωπιστική βοήθεια και την αναπτυξιακή βοήθεια»* (UN, UN Peacebuilding: An Orientation 2010).

Αυτή η ουσιαστική διεύρυνση της ατζέντας οικοδόμησης της ειρήνης χρησίμευσε ως εναρκτήριο λάκτισμα για τις επόμενες προσπάθειες κρατικής οικοδόμησης, όπως, οι στρατιωτικές παρεμβάσεις υπό την ηγεσία των ΗΠΑ στο Αφγανιστάν και το Ιράκ. Ενώ στη δεκαετία μετά το 1991 δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στα «αδύναμα», «αποτυχημένα» και «υπό κατάρρευση» κράτη (Jackson 1990), η εποχή μετά το 2001 γνώρισε μια στροφή προς μια πραγματιστική οπτική γωνία της κρατικής οικοδόμησης (Brinkerhoff 2007). Μετά από μια περίοδο που κυριαρχείται από το παράδειγμα της 'Κοινής Αντίληψης/Συναίνεση της Ουάσινγκτον<sup>5</sup>' (Washington Consensus) με την υπερβολικά αισιόδοξη έμφαση που δόθηκε στην αγορά, η διεθνής κοινότητα στράφηκε στην οικοδόμηση κράτους με στόχο την «αποκατάσταση των αποτυχημένων κρατών».

Σύμφωνα με το δόγμα της εξωτερικής πολιτικής της Δύσης, ορισμένες φιλελεύθερες κοινωνίες θα τείνουν να είναι πιο ειρηνικές, τόσο στις εσωτερικές τους υποθέσεις όσο και στις διεθνείς τους σχέσεις, σε σύγκριση με τις μη φιλελεύθερες. Τα κράτη που προσυπογράφουν επίσης την 'Ευθύνη για Προστασία στην Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής του 2005', η οποία επιδιώκει την πρόληψη των γενοκτονιών, των εγκλημάτων πολέμου, των εθνοκαθάρσεων και των

<sup>5</sup> Η Συναίνεση της Ουάσινγκτον είναι ένα σύνολο 10 «συνταγών» οικονομικής πολιτικής που θεωρούνται ότι αποτελούν το «πρότυπο» πακέτο μεταρρύθμισης που προωθείται για αναπτυσσόμενες χώρες που έχουν πληγεί από κρίσεις από ιδρύματα της Ουάσινγκτον, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), η Παγκόσμια Τράπεζα και το Τμήμα των Ηνωμένων Πολιτειών του Δημοσίου. Ο όρος χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά το 1989 από τον Αγγλό οικονομολόγο John Williamson.

εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας, τα φιλελεύθερα κράτη δεν κατέχουν μόνο το δικαίωμα αλλά και την ευθύνη να παρεμβαίνουν σε άλλα κυρίαρχα κράτη εκ των προτέρων προάγοντας και προστατεύοντας τις φιλελεύθερες αξίες. Με τον όρο «φιλελεύθερος διεθνισμός» ή «φιλελεύθερος παρεμβατισμός», οι προσεγγίσεις της διεθνούς κοινότητας για την οικοδόμηση της ειρήνης και την οικοδόμηση του κράτους καθοδηγούνται σε μεγάλο βαθμό από τον «ρεαλιστικό νεοφιλελευθερισμό» (Eyoh 2001).

Ορισμένες εξελίξεις έθεσαν υπό πίεση την φιλελεύθερη οικοδόμηση της ειρήνης σε εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο. Τα γειτονικά κράτη συμμετέχουν σταδιακά στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών, αυξάνοντας την πιθανότητα μερικής συμμετοχής και οι ad hoc περιφερειακοί συνασπισμοί αναπτύσσονται συχνά ως μέρος των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ ή παράλληλα με αυτές. Παράλληλα, το κέντρο βάρους του αμερικανικού στρατιωτικού δόγματος έχει μετακινηθεί προς την αντιτρομοκρατία, με σοβαρές επιπτώσεις στις συμμαχικές χώρες. Οι ΗΠΑ και οι δυτικοί σύμμαχοί τους έχουν επίσης κεντρικό ρόλο στην μεταφορά στο επίκεντρο της ατζέντας, του βίαιου εξτρεμισμού και της αντιτρομοκρατίας, των διεθνών οργανισμών όπως ο ΟΗΕ και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).

### **3.2 Οι πρακτικές των Επιχειρήσεων Οικοδόμησης Ειρήνης**

Ενώ η ανάπτυξη μιας πολυδιάστατης ειρηνευτικής επιχείρησης μπορεί να συμβάλει στην εξάλειψη της βίας βραχυπρόθεσμα, είναι απίθανο να οδηγήσει σε βιώσιμη ειρήνη, εκτός εάν συνοδεύεται από προγράμματα που αποσκοπούν στην πρόληψη της επανάληψης των συγκρούσεων. Κάθε κατάσταση παρουσιάζει σταθερά το δικό της σύνολο προκλήσεων. Ωστόσο, η πείρα έχει δείξει ότι η επίτευξη μίας βιώσιμης ειρήνης απαιτεί πρόοδο σε τουλάχιστον τέσσερις κρίσιμους τομείς: την αποκατάσταση της ικανότητας του κράτους να παρέχει ασφάλεια και να διατηρεί τη δημόσια τάξη, την ενίσχυση του κράτους δικαίου και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την υποστήριξη της εμφάνισης νόμιμων πολιτικών θεσμών και συμμετοχικών διαδικασιών και την προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ανάκαμψης και ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης της ασφαλούς επιστροφής ή επανεγκατάστασης των εκτοπισθέντων στο εσωτερικό της χώρας και των επαναπαρισθέντων από συγκρούσεις. Οι πολυδιάστατες

επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης των Ηνωμένων Εθνών δεν διαθέτουν γενικά τη χρηματοδότηση του προγράμματος και την τεχνική εμπειρογνωμοσύνη που απαιτούνται για την ολοκληρωμένη εφαρμογή αποτελεσματικών προγραμμάτων οικοδόμησης της ειρήνης. Παρόλα αυτά, το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει συχνά εντολή να διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο στις ακόλουθες κρίσιμες δραστηριότητες οικοδόμησης της ειρήνης: Αφοπλισμός, Αδρανοποίηση και Επανένταξη (DDR) μαχητών, δράση για αφαίρεση ναρκών, τη μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας (SSR) και άλλες δραστηριότητες σχετικές με το κράτος δικαίου, προστασία και προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εκλογική βοήθεια, υποστήριξη της αποκατάστασης και επέκτασης της κρατικής εξουσίας.

### 3.3 Και στο 'βάθος' η σταθεροποίηση και η αντιτρομοκρατία

Η φιλελεύθερη οικοδόμηση ειρήνης αρχίζει και μπαίνει στο χρονοντούλαπο της ιστορίας. Ήταν μια ιδέα αρκετά διάσημη κυρίως μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου (UN, Agenda for Peace 1992), οι φιλοδοξίες για τις διεθνείς παρεμβάσεις υποβαθμίζονται με συνέπεια να έρθει η στροφή προς τη σταθεροποίηση και την αντιτρομοκρατία, τόσο στη συζήτηση όσο και στην πράξη. Οι ΗΠΑ και οι δυτικοί σύμμαχοί της στρέφονται σε ένα συνδυασμό σταθεροποίησης και αντιτρομοκρατίας μέσω της παγκόσμιας και της περιφερειακής συνεργασίας. Για παράδειγμα, τα Ηνωμένα Έθνη (ΟΗΕ) έχουν προοδευτικά ενσωματώσει τις «αποστολές σταθεροποίησης»<sup>6</sup> και το Συμβούλιο Ασφαλείας δίνει (Autesserre 2010) πεδίο για πιο «στιβαρή» (robust) φιλελεύθερη οικοδόμηση της ειρήνης, γεγονός που αντικατοπτρίζει δύο βασικές τάσεις. Πρώτον, η φιλελεύθερη οικοδόμηση της ειρήνης ήταν πιο δύσκολη από την αναμενόμενη, γεμάτη προκλήσεις και αντιμέτωπη (Rhoads 2016) με όλο και πιο ισχυρές εντολές για αποστολές σε τακτικό επίπεδο. Δεύτερον, τα κράτη υποδοχής έχουν αντισταθεί συχνότερα στις φιλελεύθερες παρεμβάσεις και έχουν πιέσει για εντολές που ευθυγραμμίζονται περισσότερο με το συμφέρον των αυταρχικών κυβερνήσεων. Υπήρξε μια σειρά περιφερειακών ad hoc συνασπισμών που δημιουργήθηκαν για

<sup>6</sup> Η ειρηνευτική επιχείρηση του ΟΗΕ στην Αϊτή ήταν η πρώτη που συμπεριέλαβε στο όνομα της την λέξη «σταθεροποίηση» το 2004. Ακολούθησαν οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (2010), στο Μάλι (2013) και στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία (2014). Η ανεξάρτητη ομάδα υψηλού επιπέδου των ΗΕ για τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις σημείωσε ότι «ο όρος σταθεροποίηση έχει ένα ευρύ φάσμα ερμηνειών και η ομάδα πιστεύει ότι η χρήση αυτού του όρου από τα Ηνωμένα Έθνη απαιτεί διευκρινίσεις», UN A/ 70/95-S / 2015 / 446,44.



την καταπολέμηση τρομοκρατών και άλλων ένοπλων ομάδων και συχνά περιλαμβάνονται στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ, υπονομεύοντας την αμεροληψία και τη νομιμότητα του τελευταίου. Οι δυτικοί στρατοί προσανατολίζονται, τη στρατηγική τους από την οικοδόμηση της ειρήνης και τις αντιστασιακές επεμβάσεις στη σταθεροποίηση και την αντιτρομοκρατία, γεγονός που αντανάκλαται και στις πολιτικές τους έναντι των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ.

Η καλύτερη κατανόηση των αλλαγών στις διεθνείς παρεμβάσεις, και ειδικότερα των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ, μπορεί να αποτελέσει ένα πρίσμα για να κατανοηθούν οι μεγαλύτερες μεταβολές της παγκόσμιας πολιτικής. Το 2016 είχαμε ψήφο Brexit στην Ευρώπη και ο Donald Trump ανέβηκε στην εξουσία στις ΗΠΑ. Ωστόσο, αντί να σηματοδοτήσουν την αρχή του τερματισμού των φιλελεύθερων αξιών, όπως επισημάνθηκε από πολλούς σχολιαστές (Walt 2016), αυτά τα γεγονότα εγγράφονται σε μια μακρύτερη πορεία που ξεκίνησε χρόνια νωρίτερα. Οι πολιτικές και οι εντολές των κρατών μελών που καθοδηγούν τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών από την αρχή της χιλιετίας και ο τρόπος με τον οποίο αλλάζουν μπορούν να αποτελέσουν έναν μεγεθυντικό φακό ο οποίος θα βοηθήσει στην κατανόηση της αλλαγής της παγκόσμιας πολιτικής ασφάλειας.

### **3.3.1 Ο επαναπροσδιορισμός των δογμάτων**

Οι δραστηριότητες που εμπíπτουν στη σταθεροποίηση και στην αντιτρομοκρατία αποτελούν μια ισχυρή πρόκληση για το παράδειγμα της οικοδόμησης της ειρήνης. Υπό τον Πρόεδρο των ΗΠΑ Τζορτζ Μπους, οι συμμαχίες των πρόθυμων εισέβαλαν στο Αφγανιστάν και το Ιράκ ως μέρος του 'Παγκόσμιου Πολέμου κατά της Τρομοκρατίας'. Το 2005, ο Μπους αναζήτησε και επέλεξε ένα νέο και λιγότερο διαιρετικό μονοπάτι και άλλαξε τη ρητορική του σε μια πιο πρακτική. Από την καταπολέμηση ενός «Παγκόσμιου Πολέμου κατά της Τρομοκρατίας» σε έναν «Αγώνα ενάντια στο Βίαιο Εξτρεμισμό» (Struggle against

<sup>7</sup> Απευθυνόμενος στο Κογκρέσο και τον αμερικανικό λαό, ο Αμερικανός πρόεδρος Τζορτζ Μπους ανακηρύσσει τον "Πόλεμο κατά της Τρομοκρατίας". Στις 7 Οκτ. 2001, αρχίζει ο Πόλεμος κατά της Τρομοκρατίας ως αποτέλεσμα των επιθέσεων της 11ης Σεπτεμβρίου. Η εισβολή των Ηνωμένων Πολιτειών στο Αφγανιστάν ξεκινά με εναέριες επιθέσεις και μυστικές επιχειρήσεις στο έδαφος.

Violent Extremism-SASE) (Fox 2005). Αυτή η προσέγγιση έχει αποδειχθεί πιο αποτελεσματική και η ατζέντα για την «Πρόληψη και Καταπολέμηση του Βίαιου Εξτρεμισμού» (Preventing and Countering Violent Extremism) ολοένα και κερδίζει έδαφος. Τον Δεκέμβριο του 2015, ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών Μπαν Κι-μουν εξέδωσε το δικό του «Σχέδιο Δράσης για την Πρόληψη Βίαιου Εξτρεμισμού»<sup>8</sup>. Στο σχέδιο, οι όροι «εξτρεμισμός, βίαιος εξτρεμισμός και τρομοκρατία» χρησιμοποιούνταν αλληλοσυμπληρούμενοι (Modirzadeh 2016).

Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών έχουν παραδοσιακά ευρεία διεθνή νομιμότητα, αλλά θεωρούνται όλο και περισσότερο ως ελλειπής σε συγκρούσεις σε μέρη όπως η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και το Μάλι. Η νομιμότητα του ΟΗΕ μπορεί επίσης να αποτελέσει πλεονέκτημα όταν προσπαθεί να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής ώστε να συμπεριλάβει τις δραστηριότητες PCVE και της αντιτρομοκρατίας (Counter terrorism). Η ανάπτυξη ολοκληρωμένης καθοδήγησης για τον CT και τον PCVE από τον ΟΗΕ προσδίδει περαιτέρω στήριξη σε αυτά τα προγράμματα και ανοίγει δίνει δυνατότητα για ισχυρότερη εμπλοκή διάφορων εργαλείων του ΟΗΕ, συμπεριλαμβανομένων των ειρηνευτικών επιχειρήσεων.

Προσφέρονται χρήματα σε προγράμματα PCVE και χρηματοδοτούν μηχανισμούς<sup>9</sup> και διεθνείς οργανώσεις, όπως το «Πρόγραμμα Ανάπτυξης του ΟΗΕ» (UN Development Program - UNDP) προκειμένου να αντικατασταθούν τα παλιότερα προγράμματα και να δημιουργηθούν νέα που θα ανταγωνίζονται για την χρηματοδότηση αυτή. Ομοίως τα κράτη-μέλη και οι διεθνείς οργανισμοί αναπτύσσουν στρατηγικές για το PCVE. Μια αξιοσημείωτη αλλαγή συνέβη το 2016, όταν ο ΟΟΣΑ συμφώνησε ότι η χρηματοδότηση που έχει συμβάλει στην πρόληψη του βίαιου εξτρεμισμού θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική ως «Εξωτερική Αναπτυξιακή Βοήθεια» (EAB) (OECD, Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC

<sup>8</sup> UN, A/70/674

<sup>9</sup> Παραδείγματα περιλαμβάνουν: τη δωρεά της Σαουδικής Αραβίας, η οποία ανέρχεται σε 100 εκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ στο Κέντρο Αντιτρομοκρατίας του ΟΗΕ (UNCCT) το 2014, την καθιέρωση ενός συγκεντρωτικού χρηματοδοτικού μηχανισμού για την αντιμετώπιση των τοπικών κινητήριων δυνάμεων του βίαιου εξτρεμισμού που ονομάζεται το Ταμείο Παγκόσμιας Κοινοτικής Συμμετοχής και Ευημερίας (GCERF) το 2014, λαμβάνοντας περίπου 34 εκατομμύρια δολάρια μέχρι το 2016, και το πρόγραμμα CVE της USAID.

Questionnaire 2016). Αυτό κινδυνεύει να υπονομεύσει «τόσο τον όγκο όσο και την αμεροληψία της βοήθειας» (Daley 2016).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) ενσωμάτωσε τις αντιτρομοκρατικές δραστηριότητές της στο πλαίσιο του «Μέσου Σταθερότητας και Ειρήνης» (Instrument for Stability and Peace) και η χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας έχει αυξηθεί σημαντικά από το 2001 κατά μέσο όρο 4 εκατ. ευρώ ετησίως για την περίοδο 2007-2013 σε 18 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2014-2020 (CTMORSE n.d.).

Ο Πρόεδρος Ομπάμα συνέχισε τον Πόλεμο κατά της Τρομοκρατίας από τον Πρόεδρο Μπους, αλλά με μια σημαντική αλλαγή στη στρατηγική. Οι μεγάλες δεσμεύσεις στο Ιράκ και στο Αφγανιστάν μειώθηκαν και ανταλλάχθηκαν για μια νέα και πιο περιορισμένη στρατηγική, της οποίας οι επιθέσεις με drone, οι ειδικές δυνάμεις των ΗΠΑ και η χρηματοδότηση και η κατάρτιση των τοπικών στρατευμάτων ήταν τα κύρια συστατικά. Ο Ομπάμα ενέτεινε τις εκστρατείες χτυπημάτων με drone, όχι μόνο στο Αφγανιστάν και το Ιράκ, αλλά και στην Αφρική και στη Μέση Ανατολή, σε χώρες όπως το Μάλι, ο Νίγηρας, η Σομαλία και η Υεμένη.

Η αντανάκλαση αυτής της μετατόπισης, αποδεικνύει ότι ο αμερικανικός στρατός έχει μετακινήσει την προσοχή του από τον πληθυσμό προς τον σε εχθρό. Αυτό αντιπροσωπεύει μια υποβάθμιση των φιλοδοξιών από την αντιμετώπιση των αιτίων των βίαιων συγκρούσεων, όπως η έλλειψη της νομιμότητας, της συμμετοχής και της ένταξης, προς την εστίαση για την χρήση βίας προκειμένου να σκοτώσει ή να συλλάβει τον εχθρό. Ενώ η αντιμετώπιση των ανταρτών (COIN), αντλώντας διδάγματα από το πρώτο στάδιο της εμπλοκής στο Αφγανιστάν και το Ιράκ, φυσικά περιλάμβαναν και τους προαναφερθέντες σκοπούς, οι επιχειρήσεις που διεξήχθησαν ήταν κάτω από το δόγμα του «εκκαθαρίστε, κρατήστε και οικοδομήστε», ενώ ταυτόχρονα δινόταν μεγαλύτερη έμφαση στην αντιμετώπιση των βασικών αιτιών. Αυτό αντικατοπτρίστηκε, στην καθιέρωση το 2008, του «Σώματος Πολιτικής Αντίδρασης» (Civilian Response Corps-CRC), 4450 ατόμων στο Υπουργείο Εξωτερικών των ΗΠΑ που προοριζόταν να βοηθήσει χώρες για την μετάβασή τους από την φάση της σύγκρουσης στην φάση της σταθερότητας (Serafino 2012). Παρόλη την ύπαρξη της παραπάνω επιτροπής η αντιμετώπιση

των ανταρτών και οι προσωπικές μάχες σε τακτικό επίπεδο ολοένα και έχαναν έδαφος<sup>10</sup>. Τρία χρόνια μετά την ίδρυσή της, η CRC απλώς ανέπτυξε 68 άτομα και ήδη το 2010 μετατράπηκε σε «πιο ευέλικτο και οικονομικά κοστοβόρο σώμα εμπειρογνωμόνων» με σημαντικά μικρότερο εύρος και μέγεθος (Karlsrud 2019). Σύμφωνα με σε Efraim Inbar και Eitan Shamir, *«οι Ηνωμένες Πολιτείες και οι σύμμαχοί τους έχουν χάσει την όρεξη για μακροχρόνια κατοχή και επικεντρώνονται σε στρατιωτικές μικρής κλίμακας εφόδους»* (Inbar και Eitan 2016).

Το αμερικανικό δόγμα, σε μεγάλο βαθμό επηρεασμένο από την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, το οποίο αναπτύχθηκε κατά τη διάρκεια των παρεμβάσεων στο Αφγανιστάν και το Ιράκ, σταδιακά αντικατέστησε το δόγμα της καταπολέμησης των ανταρτών/εξεγέρσεων ως το κέντρο βάρους της αμερικανικής στρατιωτικής σκέψης. Επικεντρώνεται στη διαδικασία F3EAD (Εύρεση, Επίλυση, Τερματισμός, Εκμετάλλευση, Ανάλυση και Διάδοση – Fix, Find, Exploit, Analyse and Disseminate) με απώτερο στόχο την εξουδετέρωση των στόχων υψηλής αξίας (High Value Target)<sup>11</sup>. Ο Glenn Voelz υποστηρίζει ότι το αμερικανικό δόγμα έχει εισέλθει σε μια εποχή εξατομικευμένης μάχης, *«νικώντας τα δίκτυα και τους μαχητές παρά μεγάλους σχηματισμούς στρατευμάτων»* (Voelz 2015). Το δόγμα είναι έτσι προσανατολισμένο ώστε να αποφεύγεται να εκτίθενται τα αμερικανικά στρατεύματα σε κίνδυνο και ταυτόχρονα δίδεται πολύ μεγάλη σημασία στην χρήση τεχνολογίας, της επιτήρησης, των drones και των προηγμένων τεχνολογικά πυρομαχικών. Οι ειδικές δυνάμεις των ΗΠΑ που αναπτύσσονται στην Αφρική αυξήθηκαν από 1% το 2006 σε 17% το 2016 (1700 στρατεύματα ειδικών δυνάμεων το 2016). Μόνο στην Αφρική οι ΗΠΑ έχουν 6000 στρατιώτες (800 στρατιώτες ειδικών επιχειρήσεων στην περιοχή του Νίγηρα) που πραγματοποιούν επιδρομές σε χώρες όπως το Τσαντ, το Καμερούν, τη Λιβύη, το Μάλι και τη Σομαλία, με υλικοτεχνική στήριξη από ιδιωτικούς υπερβολάβους για να περιορίσουν την έκθεσή τους στον κίνδυνο (Karlsrud 2019). Το αποτέλεσμα είναι ένας εξελισσόμενος πόλεμος σκιών με στοχευμένες δολοφονίες σε μεγάλο βαθμό εκτός της κάλυψης των μέσων ενημέρωσης και της πολιτικής λογοδοσίας. Ο

<sup>10</sup> Όταν ο Πρόεδρος Obama ανέλαβε καθήκοντα, ξεκίνησε την προεδρία του με την διείσδυση στο Αφγανιστάν, αναπτύσσοντας επιπλέον 17.000 στρατιώτες, αλλά ακολούθησε μια σταθερή μείωση των στρατιωτικών δυνάμεων τόσο το Αφγανιστάν όσο και το Ιράκ.

<sup>11</sup> US Joint Chiefs of Staff, Joint Publication 3–26: Counterterrorism, V-3.

Στρατηγός Donald C. Bolduc, επικεφαλής της Διοίκησης Ειδικών Επιχειρήσεων των ΗΠΑ στην Αφρική, επισήμανε ότι: «σε κάθε δεδομένη χρονική περίοδο διεξάγει '96 δραστηριότητες σε 20 διαφορετικές χώρες»

Ο Μπαράκ Ομπάμα ενέτεινε τις πιέσεις σε διμερές και πολυμερές επίπεδο να αυξήσουν την συνεισφορά τους και να αναλάβουν μεγαλύτερο φορτίο προκειμένου να αντιμετωπίσουν από κοινού τις παγκόσμιες προκλήσεις ασφάλειας. Οι ΗΠΑ έχουν ωθήσει-πίεσει τα κράτη μέλη για ισχυρότερη δέσμευση στην ειρηνευτική διαδικασία του ΟΗΕ, η οποία θα πρέπει να είναι και ανάλογη με τις σημερινές προκλήσεις. Η αμερικανική πίεση έχει μέχρι τώρα αποδώσει – στην σύνοδο κορυφής, για τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις, στην οποία προήδρευσε ο Πρόεδρος Ομπάμα κατά τη διάρκεια της Γενικής Συνέλευσης το 2015 είχε ως αποτέλεσμα την συνεισφορά από 49 κράτη μέλη, με σημαντική αύξηση στρατευμάτων από τη Δύση. Την ίδια ημέρα με την Σύνοδο Κορυφής, οι ΗΠΑ προχώρησαν στην έκδοση ενός μνημονίου για την «Υποστήριξη των Ηνωμένων Πολιτειών στις Ειρηνευτικές Επιχειρήσεις του ΟΗΕ», το πρώτο στο είδος του από το 1994. Το εν λόγω μνημόνιο επιπρόσθετα μνημόνευε τους παγκόσμιους κινδύνους, όπως ο αυξανόμενος αριθμός χωρών που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως ασφαλείς καταφύγια για τρομοκράτες και βίαιους εξτρεμιστές και την μεγάλη πιθανότητα να δημιουργηθούν κύματα εσωτερικών εκτοπισμένων και προσφύγων και υποστήριξε ότι για την ενίσχυση των μηχανισμών της διεθνούς αντίδρασης πρέπει να γίνει και ο αντίστοιχος καταμερισμός των βαρών σε παγκόσμιο επίπεδο.

Η νέα αμερικανική πολιτική και δέσμευση των ΗΠΑ στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ 'χαιρετήθηκε' από πολλούς. Με μια όμως πιο προσεκτική ματιά, κάποιος θα μπορούσε να σχολιάσει ότι ο ΟΗΕ χρησιμοποιείται από τις ΗΠΑ για καταμερισμό των βαρών ή αλλιώς ως *proxy*, για συγκρούσεις χαμηλής εντάσεως. Η εν λόγω πρακτική δηλαδή η χρησιμοποίηση των αντιπροσώπων σε συγκρούσεις χαμηλής εντάσεως, μπορεί να ανευρεθεί πολύ παλιά όταν σύμφωνα με το δόγμα Ρήγκαν στην τελευταία περίοδο του Ψυχρού Πολέμου χρησιμοποιήθηκαν και υποστηρίχθηκαν οι αντάρτες εναντίον κομμουνιστικών κυβερνήσεων. Με απλά λόγια, στην μεταφιλελεύθερη περίοδο οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ είναι ένα από τα πολλά εργαλεία που χρησιμοποιούν οι ΗΠΑ προκειμένου να εξυπηρετήσουν τα εθνικά τους συμφέροντα ανά τον κόσμο.

Ο Πρόεδρος Τραμπ συνέχισε να εμπλέκεται σταρτιωτικά σε περιοχές όπου απαιτείται για την εξυπηρέτηση των αμερικανικών συμφρόντων. Όμως θα μπορούσε εύκολα κάποιος να παρατηρήσει, ότι η τρέχουσα αμερικανική προεδρία θα επικεντρωθεί κυρίως στους πολυεθνικούς οργανισμούς, στην συναλλαγή κάτω από τραπέζι και φυσικά θα εγκαταληφθεί η προώθηση των φιλελεύθερων αξιών όπως, η δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι κανόνες διακίου του κράτους. Για παράδειγμα οι αμερικάνοι νομολόγοι σχεδιάζουν να αποδεσμεύσουν περισσότερες αρμοδιότητες σε τακτικό επίπεδο, δηλαδή στην εξουδετέρωση στόχων σε ύποτα μέλη τρομοκρατικών οργανώσεων ακόμα και όταν αυτά δεν προβάλλουν κάποια ουσιαστική και άμεση απειλή.

### **3.3.2 Η ενσωμάτωση των ad hoc Περιφερειακών Συμμαχιών σε Αποστολές Διατήρησης Ειρήνης του ΟΗΕ**

Η δημιουργία ad hoc περιφερειακών συνασπισμών με εντολή να αγωνιστούν εναντίον των τρομοκρατών και άλλων ένοπλων ομάδων είναι ένα ακόμη χαρακτηριστικό της διεθνούς ασφάλειας που σε πολλές περιπτώσεις συνδέθηκε στενά με την τάση ενσωμάτωσης στις ειρηνευτικές αποστολές του ΟΗΕ, της σταθεροποίησης και της αντιτρομοκρατίας. Οι κυβερνήσεις των χωρών υποδοχής επιθυμούν η εντολή της εν λόγω ειρηνευτικής επιχείρησης του ΟΗΕ να προσεγγίζει περισσότερο τους εθνικούς τους στόχους – θέλοντας με αυτόν τον τρόπο να υποστηρίξει ο ΟΗΕ την καταστολή των ένοπλων ομάδων και να αποτελεί de facto συμβαλλόμενο μέρος στη σύγκρουση. Για παράδειγμα, η αποστολή σταθεροποίησης των Ηνωμένων Εθνών στη ΛΔΚ (MONUSCO) ενισχύθηκε με την παρέμβαση δυνάμεων επιπέδου Ταξιαρχίας (Force Intervention Brigade-FIB) και έλαβε εντολή επιβολής της ειρήνης (peace enforcement). Το FIB ήταν μια πρωτοβουλία-από την Κοινότητα Ανάπτυξης της Νοτίου Αφρικής (South Africa Development Community), αλλά η χρηματοδότηση των 100 εκατομμυρίων δολαρίων, δεν προερχόταν από τη συνεισφορά άλλων χωρών. Μετά από έντονες πολιτικές πιέσεις, το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ έδωσε εντολή για την ένταξη της FIB στη MONUSCO τον Μάρτιο του 2013. Η FIB είχε αρχικά μεγάλη επιτυχία στην καταπολέμηση της ανταρτικής ομάδας M23, αλλά η πολιτική υποστήριξη από τις χώρες αποστολής της Νότιας Αφρικής και της Τανζανίας υποχώρησε όταν ήταν η ηγεσία της FIB ζήτησε να αναλάβει επιχειρήσεις εναντίον και άλλων ένοπλων

ομάδων, μεταξύ των οποίων και οι Δημοκρατικές Απελευθερωτικές Δυνάμεις της Ρουάντα (Forces Démocratiques de Libération du Rwanda- FDLR).

Στο Μάλι, η κυβέρνηση της χώρας (host government), μαζί με τους γείτονές της, άσκησαν πιέσεις για μια παρόμοια ταξιαρχία παρέμβασης είτε να συμπεριληφθεί είτε να λάβει σημαντική υποστήριξη από την αποστολή σταθεροποίησης του ΟΗΕ στο Μάλι (MINUSMA). Το 2014, λόγω των μεγάλων απωλειών της MINUSMA, το Μάλι ζήτησε τη δημιουργία «μιας δύναμης ταχείας επέμβασης ικανή να καταπολεμήσει αποτελεσματικά τους τρομοκράτες», αλλά το αίτημα αυτό δεν έγινε αποδεκτό από το Συμβούλιο Ασφαλείας. Αντ' αυτού, το Μάλι και οι γείτονές του σχημάτισαν την Κοινή Δύναμη των Πέντε Σαχέλ (The Group of five Sahel Joint Force/FC-G5S), μια αντιτρομοκρατική δύναμη αποτελούμενη από στρατεύματα από την περιοχή, με γαλλική υποστήριξη αντικειμενικό σκοπό την καταπολέμηση των τρομοκρατικών οργανώσεων στο Σαχέλ. Τον Ιούνιο του 2017, το Συμβούλιο Ασφαλείας χαιρέτισε την ανάπτυξη μιας δύναμης 5000 ατόμων της FC-G5S<sup>12</sup>. Τον Οκτώβριο του ίδιου έτους, ο ΟΗΕ περιέγραψε τέσσερις πιθανές επιλογές όπως, περαιτέρω στήριξη, με διάφορα επίπεδα υλικοτεχνικής και ιατρικής υποστήριξης, την ανταλλαγή πληροφοριών και την εφαρμογή διαφόρων πλαισίων συμμόρφωσης - κυρίως, την πολιτική δέουσας επιμέλειας για τα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>13</sup>. Η έμφαση σχετικά με το πλαίσιο δέουσας επιμέλειας για τα ανθρώπινα δικαιώματα δείχνει ότι υπάρχει όλο και στενότερη συνεργασία μεταξύ των ειρηνευτικών δυνάμεων των Ηνωμένων Εθνών, των επιχειρήσεων και των ad hoc συνασπισμών σταθεροποίησης και αντιτρομοκρατίας. Η FC-G5S φαίνεται να είναι ένας ελκυστικός εταίρος: μια διάσκεψη δωρητών στο Παρίσι, στις 23 Φεβρουαρίου 2018 έφερε συνολικά 509 εκατομμύρια δολάρια σε οικονομικές δεσμεύσεις για την παγκόσμια "κατανομή των βαρών" των προκλήσεων ασφάλειας μεταξύ των ΗΠΑ και των συμμάχων τους.

Για τα αδύναμα κράτη μετά από χρόνια συγκρούσεων, οι διεθνείς παρεμβάσεις μπορούν να παράσχουν έναν πιθανό σύμμαχο στον αγώνα για να παραμείνει στην εξουσία η εκάστοτε τοπική κυβέρνηση. Η συμμετοχή των γειτονικών κρατών στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ είχε προηγουμένως

<sup>12</sup> UN, S/RES/2359

<sup>13</sup> UN, S/2017/869

χαρακτηριστεί ως ‘κόκκινη γραμμή’, καθώς τα στρατεύματά τους ήταν πιο πιθανό να είναι μεροληπτικά γεγονός το οποίο είναι και τους τοπικούς πληθυσμούς. Παρ’ όλα αυτά, υπάρχει μια αυξανόμενη τάση στην συμπερίληψη στρατευμάτων από τα γειτονικά κράτη σε επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης από τον ΟΗΕ. Για αυτά τα κράτη, η συμπερίληψη περιφερειακών ad hoc συνασπισμών στην ειρηνευτική διαδικασία του ΟΗΕ είναι μια ελκυστική επιλογή, καθώς παρέχει υλικοτεχνική και ιατρική υποστήριξη, υψηλότερη αποζημίωση για τα στρατεύματα και αποδίδεται στην ειρηνευτική επιχείρηση η νομιμότητα του ΟΗΕ, ενισχυμένη και με την υποχρέωση για την προστασία των πολιτών της χώρας.

### 3.3.3 Το εκκρεμές της Οικοδόμησης της Ειρήνης

*«Ο κόσμος αλλάζει, και οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών πρέπει να αλλάξουν εάν πρέπει να παραμείνουν ένα απαραίτητο και αποτελεσματικό εργαλείο για την προώθηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας»*, δήλωσε ο Γενικός Γραμματέας του ΟΗΕ Μπαν Κι-μουν στις 31 Οκτωβρίου 2014, όταν ανακοίνωσε την ίδρυση της «Ανεξάρτητης Αρχής για τις Ειρηνευτικές Επιχειρήσεις» (High Level Independent Panel on Peace Operations). Η θεωρητική και πρακτική κατανόηση της φιλελεύθερης οικοδόμησης της ειρήνης απαιτεί το διεθνές σύστημα να αφουγκράζεται τις συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες.

Υπό τις Προεδρίες του Clinton και του Bush, υπήρξε μια υπερβολική πεποίθηση, παγκοσμίως, ως προς στην ικανότητα των ΗΠΑ να πραγματοποιήσουν δημοκρατικές και θεσμικές αλλαγές στις χώρες που εξέρχονται από τις συγκρούσεις. Ωστόσο, κατά την εξέταση των παρεμβάσεων της Δύσης κατά την τελευταία δεκαετία, υπάρχει μια αισθητή μείωση των φιλοδοξιών. Κατά τη διάρκεια της Προεδρίας του Ομπάμα, οι ΗΠΑ επέστρεψαν από την «υπερέκταση» (overreach) στο Ιράκ - προσπαθώντας να οικοδομήσουν ένα φιλελεύθερο κράτος, καταστρέφοντάς το πρώτα - σε πιο περιορισμένες φιλοδοξίες, στηρίζοντας αυταρχικούς ηγέτες και πραγματοποιώντας στοχευμένες επιθέσεις (targeted strikes) σε ύποπτους τρομοκράτες.



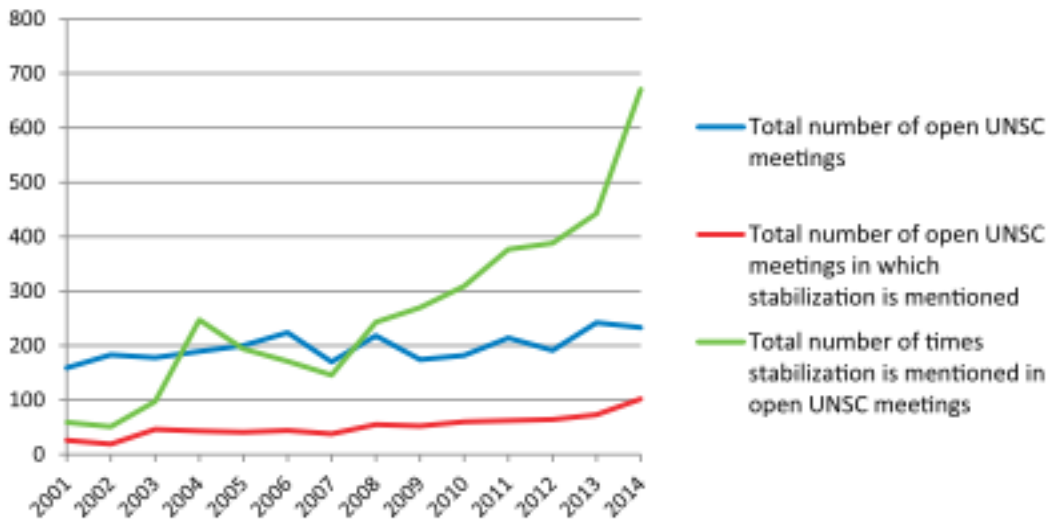
### **3.3.4 Από την Οικοδόμηση της Ειρήνης στην Σταθεροποίηση και την Αντιτρομοκρατία**

Η σταθεροποίηση υπήρξε μια σταδιακά επαναλαμβανόμενη έννοια στους κύκλους του ΟΗΕ από την αρχή της δεκαετίας του 2000. Η ιδέα χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από το NATO στη Βοσνία – Ερζεγοβίνη, από το 1996 έως το 2004, και το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ εισήγαγε τον όρο "σταθεροποίηση" στο τελευταίο έτος, στο όνομα της αποστολής του ΟΗΕ στην Αϊτή. Από το 2009, τρεις περισσότερες αποστολές είχαν συμπεριλάβει τη σταθεροποίηση στα ονόματα των αποστολών τους - MONUSCO στη ΛΔΚ (2010), MINUSMA στο Μάλι (2013) και στην Αποστολή σταθεροποίησης στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία (MINUSCA, 2014). Την ίδια περίοδο, παρατηρήθηκε μια εκθετική αύξηση στη χρήση της έννοιας της σταθεροποίησης στις συνεδριάσεις και τα έγγραφα του Συμβουλίου Ασφαλείας, γεγονός που καθοδηγείται σε μεγάλο βαθμό από τους τρεις κατόχους του βέτο (συνολικά 5 χώρες έχουν το δικαίωμα άσκησης βέτο), τη Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο και τις ΗΠΑ, δηλαδή έχουν «μεταφορτώσει» τις ιδέες τους για σταθεροποίηση στην παρέμβαση των Ηνωμένων Εθνών. Ωστόσο, το χάσμα μεταξύ των προσδοκιών και αυτών που μπορούν να προσδώσουν οι ειρηνευτικές αποστολές του ΟΗΕ δεν δημιουργείται μόνο από την έλλειψη επιδόσεων, την κακή διαχείριση και την έλλειψη δυνατοτήτων, αλλά είναι επίσης το αποτέλεσμα της συνεχιζόμενης τάσης του Συμβουλίου Ασφαλείας να μην ταιριάζει τις εντολές με τα απαιτούμενα μέσα έτσι ώστε οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις, να στεφθούν με επιτυχία. Τέτοιες αποστολές διεξάγονται σε πιο δύσκολα θέατρα επιχειρήσεων, τους δίδονται πιο εύρωστες (robust) εντολές, συμπεριλαμβανομένων των καθηκόντων σταθεροποίησης και επιβολής για την υποστήριξη παράνομων κυβερνήσεων, σε ορισμένες περιπτώσεις, και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

Η στροφή σε πιο μη φιλελεύθερες μορφές υποστήριξης, όπως η αντιτρομοκρατία και η αντιμετώπιση των ανταρτών, εις βάρος των προγραμμάτων οικοδόμησης της ειρήνης, απεικονίζεται συχνά ως πιο η αποτελεσματική και συναφή λύση, με τις τρέχουσες ανάγκες των ενδιαφερόμενων κρατών. Ωστόσο, παρέχοντας πρωτίστως στρατιωτική στήριξη για την καταστολή όσων ορίζονται ως απειλές για την ασφάλεια, κράτη όπως οι ΗΠΑ και η Γαλλία δεν αναγνωρίζουν ως

πιθανές αιτίες την αδύναμη και διεφθαρμένη διακυβέρνηση, την περιθωριοποίηση και την έλλειψη κοινωνικής συνοχής.

Σχήμα 3: Η συχνότητα εμφάνισης του όρου «σταθεροποίηση» στις συναντήσεις κορυφής του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, 2001-2014.



Ο Andrew Boutton υποστηρίζει ότι: «οι προσωποποιημένες και αυταρχικές κυβερνήσεις με αδύναμη θεσμική ικανότητα - ένας κοινός παρονομαστής για τα περισσότερα κράτη που πλήττονται από συγκρούσεις - αναζητούν να διαιωνίσουν παρά να λύσουν το πρόβλημα της αντιτρομοκρατίας. Είναι εξαρτώμενα από τα μισθώματα που παρέχονται για την αγορά και τη διατήρηση της πίστης από τις αντιτιθέμενες ομάδες και την εκπαίδευση-εξοπλισμό των δυνάμεων ασφαλείας που θα κληθούν ενδεχομένως να θωρακίσουν και να υπερασπιστούν ένα πιθανό πραξικόπημα». Ο Boutton διαπιστώνει ότι «το μεγαλύτερο ποσοστό των αμερικανικών ενισχύσεων σε αυταρχικά καθεστώτα οδηγεί σε περισσότερες τρομοκρατικές επιθέσεις» (Boutton 2016). Αυτό συνδέεται με τον τρόπο χορήγησης της βοήθειας: οι ΗΠΑ και άλλοι εταίροι είναι πρόθυμοι να κλείσουν τα μάτια τους στις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εφόσον η εν λόγω χώρα είναι ένας εταίρος στον 'Παγκόσμιο Πόλεμο Τρομοκρατίας', καθώς έχουν επενδύσει αρκετούς πόρους σε αυτόν (Kfir 2016).

### 3.4 Η Κριτική

Οι πρώιμες επιτυχίες της διεθνούς οικοδόμησης της ειρήνης σε μέρη όπως η Νικαράγουα, η Καμπότζη ή η Ναμίμπια φαίνεται να έχουν εμπνεύσει ένα μοντέλο «ειρήνης μέσω της δημοκρατίας» (Maley 2012). Ωστόσο, σε μέρη όπως η Αγκόλα, η Λιβερία, η Ρουάντα, η Σομαλία και η πρώην Γιουγκοσλαβία, οι ψευδαισθήσεις για την φιλελεύθερη οικοδόμηση της ειρήνης καταστράφηκαν ολοσχερώς. Σε συνδυασμό με τη σημαντική πρόοδο που σημείωσαν τα «μη φιλελεύθερα» ασιατικά υπό ανάπτυξη κράτη όπως η Νότια Κορέα και η Σιγκαπούρη, τίθεται το ερώτημα κατά πόσο άλλες μορφές οικοδόμησης της ειρήνης, μπορεί να είναι πιο κατάλληλες για τη δημιουργία σταθερότητας και ασφάλειας, και να προσφέρουν ευημερία για τους αντίστοιχους πληθυσμούς (Goetze 2008).

Οι κριτικοί έχουν καταγγείλει την πολιτική του φιλελεύθερου παρεμβατισμού ως ένα παγκόσμιο ηγεμονικό σχέδιο, που αγνοεί στους τοπικούς παράγοντες και δεν έχει αποτελεσματικότητα. Έχει αποδειχθεί ότι οι επικρατούσες πρακτικές οικοδόμησης της ειρήνης και του κράτους καταγράφουν αποτυχία ακριβώς σε εκείνες τις περιοχές που προσπαθούν να προωθήσουν, την εξασφάλιση της συμφιλίωσης μεταξύ των εθνοτήτων, την προαγωγή της κοινωνικής ενσωμάτωσης ή την εδραίωση της κοινωνικής εμπιστοσύνης και συνεργασίας (Bose 2006), καταλήγοντας έτσι στο συμπέρασμα ότι *«η πολιτική και οικονομική απελευθέρωση έχει δημιουργήσει αποσταθεροποιητικές παρενέργειες σε κράτη που μαστίζονται από πολεμικές συγκρούσεις, παρεμποδίζοντας την εδραίωση της ειρήνης και σε ορισμένες περιπτώσεις προκαλώντας ακόμη και νέες συγκρούσεις»* (R. Paris 1997).

Σε κοινωνίες που υφίστανται μια διαδικασία διαμόρφωσης και (μετασυγκρουσιακής) ανασυγκρότησης, όπου η υπερνίκηση των εθνικών, θρησκευτικών και άλλων διαιρέσεων είναι απαραίτητη για τη δημιουργία ενός κοινού πλαισίου κανόνων με τη μορφή κοινών θεσμών και ταυτότητας, τέτοιες πλουραλιστικές αντιλήψεις της κοινωνίας φαίνονται αμφίβολες - όπως αποδεικνύεται στο Ιράκ, στο Αφγανιστάν και την πρώην Γιουγκοσλαβία. Στο επόμενο υποκεφάλαιο, μέσω της επιχείρησης στο Αφγανιστάν θα αναδειχθεί το πως μια επιχείρηση μπορεί να αποπροσανατολιστεί από το αρχικό

πολοτικοστρατηγικό της όραμα και να εξελιχθεί σε μια επιχείρηση 'παγίδα' που έχει εγκλωβίσει την συμμαχία και η οποία ουσιαστικά απέτυχε να φέρει την ειρήνη στην χώρα μέσω της σταθεροποίησης και της δημιουργίας ενός κράτους δικαίου ικανό να επιβιώσει χωρίς εξωτερική βοήθεια.

### **3.5 Το παράδειγμα του Αφγανιστάν, η έμπρακτη αποτυχία της οικοδόμησης ειρήνης**

Το 2003, το NATO ξεκίνησε να υποστηρίζει τη δημιουργία μιας «αυτοσυντηρούμενης, μετριοπαθούς και δημοκρατικής κυβέρνησης του Αφγανιστάν ικανής να ασκήσει την εξουσία της και να δραστηριοποιηθεί σε όλο το Αφγανιστάν». Η προσπάθεια του NATO να επιφέρει σταθερότητα στο Αφγανιστάν κατά τη διάρκεια της επόμενης δεκαετίας απέτυχε να προωθήσει το αρχικό και ιδιαίτερα φιλόδοξο όραμά του για τη χώρα. Μια θεμελιώδης αδυναμία εμπλοκής με τους βασικούς συντελεστές/παίκτες και την αναγνώριση της δυναμική των συγκρούσεων στο Αφγανιστάν αποτελεί ένα σημαντικό μέρος της απάντησης. Οι διαιρεμένες απόψεις και εντάσεις μεταξύ των βασικών συμμάχων σχετικά με τους στρατηγικούς στόχους στο Αφγανιστάν ήταν επίσης σημαντικές πηγές κατακερματισμού και ασυνέπειας στη συμμετοχή του NATO. Πάνω απ' όλα, η αποτυχία να δοθεί προτεραιότητα στην αναζήτηση μιας περιεκτικής πολιτικής διευθέτησης μεταξύ των μερών της σύγκρουσης και να προσαρμοσθούν οι επιχειρήσεις σε ένα ρεαλιστικό πολιτικό στόχο εξασφάλισε την αυξανόμενη ανασφάλεια και αστάθεια με την πάροδο του χρόνου.

Ένα χρόνο μετά την απόσυρση της ISAF, η άνοδος της βίας, η επιδείνωση της ασφάλειας, η ανεργία και η αυξημένη μετανάστευση, η έντονη εξάρτηση από την εξωτερική βοήθεια, η ενδημική διαφθορά, η πολιτική αστάθεια στην Καμπούλ και η ένδειξη μηδενικής προόδου στις ειρηνευτικές συνομιλίες με τους Ταλιμπάν, ώθησε τον απερχόμενο επικεφαλής της αποστολής του ΟΗΕ στο Αφγανιστάν να δηλώσει ότι «η επιβίωση [θα ήταν] ένα επίτευγμα για την κυβέρνηση το 2016» (IISS 2017). Από τότε, ενώ η κυβέρνηση μπορεί να έχει επιβιώσει και συμμετοχή του NATO μέσω της επιχείρησης 'Operation Resolute Force' να έχει αυξηθεί σε περίπου 16.000 στρατεύματα, η βία και αστάθεια δεν έχει περιοριστεί (UNAMA 2019).

Πράγματι, ο αριθμός των θανάτων σε αμάχους από ένοπλες συγκρούσεις στο Αφγανιστάν αυξήθηκε σταθερά από τότε που η UNAMA άρχισε να συλλέγει και να δημοσιεύει δεδομένα το 2008, με ένα ζοφερό νέο ρεκόρ, το 2018. Στις αρχές του 2019, η κυβέρνηση του Αφγανιστάν δήλωσε επίσης, ότι 45.000 μέλη των δυνάμεων ασφαλείας του Αφγανιστάν είχαν σκοτωθεί από την ημέρα έναρξης της αποστολής της ISAF (BBC, 2019). Η συμμετοχή στο Αφγανιστάν μπορεί να έχει εξυπηρετήσει τα συμφέροντα για κάποιους μεμονωμένους συμμάχους του NATO, όμως ως μια επιχείρηση σταθεροποίησης και οικοδόμησης της ειρήνης, η αποστολή απέτυχε. Η ειρήνη και η σταθερότητα στο Αφγανιστάν, οι σαφείς στόχοι του NATO μεταξύ του 2003 και του 2014 παραμένουν απογοητευτικά ανεκπλήρωτοι, έως σήμερα.

Δύο βασικοί παράγοντες εξηγούν γιατί το NATO δεν κατάφερε να ανταποκριθεί σε αυτό που, το 2003, είχε σχεδιαστεί με τόλμη ως επιθυμητή τελική κατάσταση της ISAF: «μια αυτοσυντηρούμενη και δημοκρατική κυβέρνηση, ικανή να ασκήσει την εξουσία της και να λειτουργήσει σε όλη την χώρα»<sup>14</sup>.

Ο πρώτος παράγοντας ήταν η αδυναμία να κατανοήσει το NATO και να προσεγγίσει τους ανθρώπους 'κλειδιά' (key leaders). Οι αξιωματούχοι που σχεδίασαν την επιχείρηση δεν ανέλυσαν τη δυναμική των συγκρούσεων και ότι η βία συχνά είχε την ρίζα της σε τοπικό επίπεδο, επιπλέον το NATO, μέσω της εκστρατείας σταθεροποίησης και αντιμετώπισης των ανταρτών (COIN) προκάλεσε περισσότερη ανασφάλεια και αυξημένα επίπεδα βίας. Αυτή η ανικανότητα μπορεί να εντοπιστεί στο σύνολο της μηχανής λήψης αποφάσεων των εταίρων του συνασπισμού με αποτέλεσμα να αμφισβητείται ευθέως η πολιτική της σταθεροποίησης και της αντιμετώπισης των ανταρτών (Counter Insurgency-COIN). Ο δεύτερος παράγοντας έχει άμεση σχέση με την όλη λειτουργία της βορειοατλαντικής συμμαχίας. Η όλη επιχείρηση στο Αφγανιστάν έως και σήμερα αμφισβητείται για τα αποτελέσματά της καθόσον οι απόψεις των συμμετεχόντων κρατών παραμένουν βαθύτατα διχασμένες (Berdal 2018). Παρόλο που οι σύμμαχοι είχαν συμφωνήσει στην τελική επιθυμητή κατάσταση και τους

<sup>14</sup> Longer-term strategy for NATO in its ISAF role in Afghanistan', 8 Οκτ. 2003, S/2003/970, σελ. 3.

αντικειμενικούς στόχους που πρέπει να επιτευχθούν, εξαιτίας των ΗΠΑ η όλη επιχείρηση πήρε την μορφή της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας (counter terrorism operation).

### **3.5.1 Οι υποθέσεις της σταθεροποίησης και της αντιμετώπισης των ανταρτών**

Η άκρως προβληματική και λανθασμένη υπόθεση του NATO για την επιχείρηση στο Αφγανιστάν ήταν ότι η βοήθεια για την ανάπτυξη και ανοικοδόμηση θα βοηθούσε προοδευτικά στην σταθεροποίηση και στην συνέχεια στην νομιμοποίηση της κεντρικής κυβέρνησης στην Καμπούλ. Η εστίαση των Περιφερειακών Ομάδων Ανοικοδόμησης (Provisional Reconstruction Teams-PRT)<sup>15</sup>, στις γρήγορες νίκες όπως η επισκευή δρόμων, αεροδρομίων, νοσοκομείων θα οδηγούσαν στην άμεση σταθεροποίηση. Η πίστη ότι τα Προγράμματα Άμεσης Επίδρασης (Quick Impact Projects-QIPs) θα κέρδιζε τις καρδιές και τα μυαλά του τοπικού πληθυσμού επέδρασε αρνητικά ακόμα και στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας κυρίως από το 2009 και μετά, όταν υπήρξε πολύ μεγάλη εισροή χρημάτων μέσω του Προγράμματος Επείγουσας Ανταπόκρισης των Διοικητών (Commanders Emergency Response Program-CERP). Η συγκεκριμένη υπόθεση θεωρούσε ως δεδομένη την στήριξη του τοπικού πληθυσμού στην κεντρική κυβέρνηση ενώ ήδη στην χώρα κυριαρχούσε η άποψη ότι αυτή ήταν μια αδύναμη και διεφθαρμένη κυβέρνηση. Επίσης η προσέγγιση του NATO των τοπικών πολέμαρχων – φύλαρχων είχε ως αποτέλεσμα η χρηματική βοήθεια να καταλήγει στα δίκτυα αυτά, αποδυναμώνοντας την κεντρική κυβέρνηση και μη καταπολεμώντας τους Ταλιμπάν όπως ήταν ο αρχικός σχεδιασμός. Ειδικότερα μια έκθεση αναφέρει: *«Η ροή των χρημάτων από την συμμαχία, ενίσχυε το ‘πατρονάρισμα’ του δικτύου το οποίο βοηθούσε την κεντρική κυβέρνηση να εξυπηρετεί και να χρηματοδοτεί τις τοπικές ελίτ ενώ ταυτόχρονα αποπροσανατόλιζε την κοινή γνώμη»* (SIGAR 2018).

Ο αποκλεισμός των Ταλιμπάν από την σύσκεψη της Βόνης και γενικά από την συνταγματική διαδικασία ήταν μια μεγάλη αποτυχία. Αυτό μάλιστα αναγνωρίστηκε από τον Brahimi ο οποίος το 2008 έγραψε: *«η αποτυχία προσέγγισης των μελών των Ταλιμπάν οι οποίοι ήταν πρόθυμοι να συνεργαστούν*

<sup>15</sup> Πολυεθνικές ομάδες με στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό με κύριο στόχο την σταθεροποίηση διευκολύνοντας την ανοικοδόμηση, την ασφάλεια, την κυβερνητική δυνατότητα και την ανάπτυξη.

και να συμφωνήσουν σε μια πολιτική λύση, οδήγησε στην μελλοντική περαιτέρω αποσταθεροποίηση της χώρας» (Brahimi 2008). Με αυτόν τον τρόπο το NATO αφύπνισε τον αφγανικό εθνικισμό και την δυσαρέσκεια προς τον εξωτερικό παρεμβατισμό, κυρίως στην περιοχή των Παστούν. Η μη εξοικείωση με την πολιτιστική ιστορία και νοοτροπία του αφγανικού λαού εκτροχίασε την τελική επιθυμητή κατάσταση, αύξησε τον ανταρτοπόλεμο, τις απώλειες των συμμαχικών δυνάμεων και των πολιτών και έστρεψε τον τοπικό πληθυσμό ενάντια στο NATO και υπέρ των ανταρτών.

### 3.5.2 Το συμπέρασμα – μάθημα

Από τη στιγμή που το NATO αποφάσισε να επιχειρήσει στο Αφγανιστάν, η διακυβερνητική δυναμική και οι πολιτικές πιέσεις που έχουν σχέση με τη λήψη αποφάσεων εντάθηκαν σημαντικά, διασφαλίζοντας ότι η συμμαχία ποτέ δεν θα αποφάσιζε ομόφωνα (Berdal 2019). Υπάρχει όμως μια ακόμα και ίσως πιο κρίσιμη θεώρηση όσον αφορά τις βαθύτερες πηγές της αποτυχίας του NATO να «σταθεροποιήσει» το Αφγανιστάν. Ο Douglas Porch, αναφερόμενος στις επιχειρήσεις COIN: *«οι επιχειρήσεις εναντίον των ανταρτών είναι πολιτικά γεγονότα που διεξάγονται με βία με σκοπό να πετύχουν ένα στόχο. Στο πολιτικό και στρατηγικό επίπεδο, όχι στο τακτικό, οι επιχειρήσεις αυτές χάνονται ή κερδίζονται»*. Επιπλέον, προσθέτει, *«κάθε επιχείρηση τέτοιας φύσεως είναι ένα ενδεχόμενο γεγονός στο οποίο το δόγμα και οι τακτικές πρέπει να υποστηρίζουν μια βιώσιμη πολιτική και στρατηγική, όχι το αντίθετο»*(Porch 2013). Αυτά ισχύουν εξίσου για τις *«επιχειρήσεις σταθεροποίησης οι οποίες, όπως επανειλημμένα τονίζουν τα ανακοινωθέντα και οι υπάλληλοι του NATO, ήταν επίσης ανθρωπιστικού περιεχομένου και επικεντρωμένες στις καρδιές και τα μυαλά του τοπικού πληθυσμού. Όπως συμβαίνει με τις επιχειρήσεις COIN, όμως, όταν πρόκειται να γίνει προσδιορισμός των αποτελεσμάτων της σταθεροποίησης, καμία τακτική και δόγμα δεν μπορεί, τελικά, να υποκαταστήσει την επικέντρωση και την απόλυτη δέσμευση στη στρατηγική και την πολιτική. Με όρους που εξηγούν το ιστορικό της εμπλοκής της Δύσης στο Αφγανιστάν, επιστρέψαμε στο σημείο όπου ξεκινήσαμε»* (Porch 2013).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Στον σύγχρονο κόσμο, υπάρχει μια φυσική υπόθεση ότι η διαμεσολάβηση τρίτων είναι η πιο επιθυμητή μορφή επίλυσης των συγκρούσεων. Επιπλέον, η κατάπαυση του πυρός θεωρείται ότι αξίζει να συνεχιστεί, ενώ η ειρήνη μέσω μιας συμφωνίας είναι επίσης ένας στόχος που πρέπει να επιτευχθεί. Αλλά δεν γνωρίζουμε αν μια ειρηνευτική συμφωνία μπορεί πραγματικά να υποσχεθεί μεγαλύτερη ειρήνη από μια στρατιωτική νίκη (Licklider 1995). Η κυρίαρχη διεθνής κοινότητα απαιτεί οι σύγχρονες ένοπλες συγκρούσεις να τερματίζονται και να διεφθετούνται με τρόπο διαφορετικό απ' ό,τι, αν αυτές εξελίσσονταν στις δικές τους χώρες.

Εάν οι σύγχρονες δραστηριότητες οικοδόμησης της ειρήνης επικεντρωθούν στον περιορισμό των κυβερνητικών δυνάμεων μέσω ειρηνικής διαπραγμάτευσης, ο πόλεμος μπορεί να χάσει την ευκαιρία να ενισχύσει το κράτος σύμφωνα με τα ιστορικά δεδομένα των ευρωπαϊκών εθνικών κρατών. Η ιστορία της οικοδόμησης του κράτους προδίδει φιλελεύθερες πρακτικές οικοδόμησης της ειρήνης. Πρέπει να εξετάσουμε τη δυνατότητα της στιγμής να «δώσουμε στον πόλεμο μια ευκαιρία» (E. Luttwak 1999).

Μία ειρηνευτική συμφωνία μέσω της διαμεσολάβησης θεωρείται επιθυμητή από την πλευρά των ανθρωπιστικών ανησυχιών προκειμένου να αποφευχθεί η περαιτέρω απώλεια ανθρώπινης ζωής. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η μεσολάβηση της ειρήνης είναι πάντα μια μορφή εδραιωμένης ειρήνης. Η Σρι Λάνκα τερμάτισε τον παρατεταμένο πόλεμο το 2009 μετά τη νίκη της κυβέρνησης. Είναι αμφισβητήσιμο εάν το πρότυπο (pattern) που έχει θέσει η Σρι Λάνκα θέτει σε κίνδυνο την οικοδόμηση της ειρήνης μέσω της αποτελεσματικής οικοδόμησης κράτους, ακόμη και σε σύγκριση με περιπτώσεις όπως η Βοσνία και Ερζεγοβίνη, όπου μια τεχνητή ειρηνευτική συμφωνία με μεσολάβηση εξωτερικών δυνάμεων ήταν το θεμέλιο της οικοδόμησης του κράτους.

Η διαδικασία δημιουργίας ενός σύγχρονου κράτους επιδιώκει να συγκεντρώσει την κρατική εξουσία στα χέρια της κεντρικής κυβέρνησης ως μέτρο για να ξεπεραστεί η διάρθρωση των εσωτερικών ένοπλων συγκρούσεων.



Συνάπτονται ειρηνευτικές συμφωνίες για την εμφύτευση φιλελεύθερων αξιών για να περιορίσουν τις κρατικές δυνάμεις. Η τάση της κύριας διεθνούς κοινότητας να στηριχθεί στη θεωρία της φιλελεύθερης οικοδόμησης της ειρήνης οφείλεται στο δίλημμα της οικοδόμησης του κράτους. Οι πολιτικές οικοδόμησης της ειρήνης, όπως το DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration) και το SSR, έχουν νόημα μόνο αν η ισχυρή στρατιωτική ικανότητα περιορίζεται από το φιλελεύθερο καθεστώς του κράτους δικαίου. Είναι λογικό οι διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΗΕ και η ΕΕ, να μην εγκαταλείπουν ποτέ τις φιλελεύθερες αξίες ως πλαίσιο για την οικοδόμηση της ειρήνης, δεδομένου ότι η οικοδόμηση του κράτους παύει να αποτελεί μορφή οικοδόμησης της ειρήνης. Η οικοδόμηση κράτους αποτελεί οικοδόμηση της ειρήνης όταν ενισχύεται η κυβέρνηση, αλλά περιορίζεται από την κοινωνική πίστη στο κράτος δικαίου. Παρά την κριτική που ασκείται κατά των δυτικοκεντρικών προσεγγίσεων για την οικοδόμηση της ειρήνης, η κυρίαρχη διεθνής κοινότητα δεν θα μπορέσει ποτέ να αφήσει πίσω τη φιλελεύθερη θεωρία της οικοδόμησης της ειρήνης.

Σε αυτό το σημείο εμφανίζεται ένα ακόμα δίλημμα: οι υποστηρικτές της οικοδόμησης της ειρήνης σέβονται την τοπική δυναμικότητα και την εγχώρια εσωτερική ανάπτυξη της οικοδόμησης του κράτους (Shinoda 2015). Όμως, στο πλαίσιο της προσπάθειας να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της οικοδόμησης της ειρήνης, τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά, είναι αδύνατο να εμφυτευθεί μια κουλτούρα που ενσωματώνει το φιλελεύθερο κράτος δικαίου χωρίς να κινητοποιεί τους απαραίτητους οικονομικούς, υλικούς και ανθρώπινους πόρους για φιλελεύθερη ειρήνη, από το εξωτερικό. Ο εξωτερικός παρεμβατισμός και την εσωτερική ανάπτυξη είναι πάντα δύσκολο να επιτευχθούν ταυτόχρονα. Αυτό όμως αντιπροσωπεύει το θεμελιώδες δίλημμα σχετικά με την οικοδόμηση της ειρήνης και τη θεμελιώδη πρόκληση για τη δημιουργία της διεθνούς παγκόσμιας κοινωνίας.

Η σύγχρονη οικοδόμηση κράτους είναι εντελώς διαφορετική από τα ιστορικά παραδείγματα της οικοδόμησης κράτους-έθνους στη σύγχρονη «ευρωπαϊκή διεθνή κοινωνία». Η εξωτερική παρέμβαση αποθαρρύνεται, αλλά δεν εγκαταλείπεται ποτέ, ενώ η φιλελεύθερη θεωρία οικοδόμησης της ειρήνης δεν αποτελεί ποτέ επίσημο δόγμα, ούτε αγνοείται στις πρακτικές οικοδόμησης της ειρήνης.

Στην εποχή της παγκόσμιας διεθνούς κοινωνίας, δεν υπάρχει μια 'εξωτερική σφαίρα' όπου τα νέα έθνη μπορούν να βρουν περιθώρια για επέκταση. Ενισχύουν την κρατική τους ικανότητα χωρίς να έχουν την ευκαιρία να την ασκήσουν στο εύρος που επιθυμούν. Υποστηρίζουν την τοπική ιδιοκτησία με βάση τις τοπικές κοινωνικές αξίες, ακόμα και όταν λαμβάνουν ξένη βοήθεια για την εφαρμογή φιλελεύθερων αξιών δυτικού τύπου. Αυτή η παράδοξη κατάσταση αποτελεί τη βασική πρόκληση που πρέπει να εξεταστεί από τους πολιτικούς της σύγχρονης παγκόσμιας κοινωνίας.

#### **4.1 Οι συνδυαστικοί κρίκοι μεταξύ των Διεθνών Οργανισμών σε αποστολές Διατήρησης της Ειρήνης**

Φαίνεται ότι οι οργανισμοί θα πρέπει όλο και περισσότερο να συνεργάζονται στο μέλλον κατά την διάρκεια των ειρηνευτικών επιχειρήσεων. Διεθνείς Οργανισμοί όπως η ΕΕ, ο ΟΗΕ και το ΝΑΤΟ δεν είναι σε θέση να επιλύσουν από μόνοι τους πολύπλοκες συγκρούσεις. Επομένως, στο μέλλον θα γίνουμε μάρτυρες σε πιο υβριδικές οργανωτικές μορφές επιχειρήσεων διατήρησης της ειρήνης και πιο περίπλοκους σχηματισμούς αποστολών όπως αυτές στο Μάλι και την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία. Οι ακόλουθες οργανωτικές μορφές, είναι πιο πιθανές στο μέλλον:

- Υβριδικές αποστολές (Hybrid Missions): η παραδοσιακή υβριδική επιχείρηση στην οποία δύο οργανώσεις εκτελούν μια αποστολή μαζί είναι η UNAMID, η αποστολή ΑΕ-ΟΗΕ στο Νταρφούρ, για παράδειγμα.

- Παράλληλες αποστολές (Parallel Missions): Διάφορες επιχειρήσεις που διεξάγονται στο ίδιο θέατρο επιχειρήσεων με διαφορετικές, παρακείμενες και μερικές φορές αλληλοεπικαλυπτόμενες αποστολές (για παράδειγμα η MINUSMA του ΟΗΕ, η EUTM Mali της ΕΕ και τα γαλλικά στρατεύματα στο Μάλι).

- Τμηματικές αποστολές (Modular Missions): μια επιχείρηση που διεξάγεται υπό την καθοδήγηση ενός οργανισμού, ενώ τμηματικές αποστολές διεκπεραιώνονται από έναν άλλο οργανισμό ή από πολλούς άλλους οργανισμούς (η ΕΕ, ο ΟΑΣΕ και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, χειρίστηκε ο καθένας έναν από τους τέσσερις πυλώνες στους οποίους βασίστηκε η UNMIK για παράδειγμα).

- Αποστολές παρακολούθησης / εργασίες γεφύρωσης (follow up/bridging operations): επιχειρήσεις που εκτελούνται διαδοχικά από διάφορους οργανισμούς. Λόγω πολλαπλών και πολυεπίπεδων καθηκόντων, διάφοροι οργανισμοί διαχειρίζονται συνήθως διαφορετικές φάσεις μιας επιχείρησης (για παράδειγμα, την UNPROFOR του ΟΗΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη διαδέχτηκε η IFOR και η SFOR του ΝΑΤΟ όταν δημιουργήθηκε ειρήνη, ενώ τις αποστολές IFOR και SFOR τις διαδέχτηκε η EUFOR Althea, όταν σταθεροποιήθηκε η χώρα). Ένα παράδειγμα μιας παραδοσιακής αποστολής γεφύρωσης είναι η EUFOR Τσαντ/Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, η οποία παρέμεινε ενεργή μέχρι να μπορέσει η UN Mission in the Central African and Chad-MINURCAT του ΟΗΕ να αναλάβει τα καθήκοντα.

- Αποστολές υποστήριξης (support missions/over the horizon operations): μια επιχείρηση που διεξάγεται από έναν οργανισμό για τη στήριξη μιας επιχείρησης που διεξάγεται από διαφορετικό οργανισμό (η UNSOM του ΟΗΕ στη Σομαλία έχει ως στόχο, για παράδειγμα, τη στήριξη της AMISOM της ΑΕ). Μια δύναμη πέρα από το ορίζοντα δεν αναπτύσσεται πραγματικά στο θέατρο των επιχειρήσεων, αλλά είναι αρκετά κοντά ώστε να αναπτυχθεί ταχύτατα ως υποστήριξη (εφεδρεία) αν χρειαστεί (τα στρατεύματα της EUFOR DRC στη Γκαμπόν που έπρεπε να βοηθήσουν, για παράδειγμα, την UN Organisation Mission in the Democratic Republic of the Congo-MONUC του ΟΗΕ, για παράδειγμα).

#### **4.2 Συνεργασία με περιφερειακούς οργανισμούς**

Δεδομένου ότι οι μελλοντικές ειρηνευτικές επιχειρήσεις θα επικεντρωθούν στην Αφρική, η ΕΕ, το ΝΑΤΟ και ο ΟΗΕ, θα πρέπει να συνεργαστούν πιο συχνά με τις περιφερειακές οργανώσεις της Αφρικής. Το πρόσφατο παρελθόν έχει δείξει ότι αυτή η συνεργασία αντιμετωπίζει πληθώρα προκλήσεων. Η ανάλυση των ισχυρών και αδύνατων σημείων αυτών των οργανώσεων αποκαλύπτει προβλήματα όσον αφορά τον εξοπλισμό, το επίπεδο κατάρτισης και πειθαρχίας των στρατιωτικών μονάδων, την ικανότητα των οργανώσεων να λειτουργούν ευέλικτα σε πολιτικό επίπεδο αλλά και τη δημιουργία δυνάμεων. Παράλληλα αποκαλύπτει βασικές ελλείψεις όσον αφορά ορισμένες δυνατότητες όπως, αεροπορικές μεταφορές, εφοδιαστικές, κα. Πρέπει επίσης να γίνουν βελτιώσεις

όσον αφορά τη λειτουργία στο πλαίσιο μιας «ολοκληρωμένης προσέγγισης» (integrated approach) σε μια σύγκρουση, μόνο και μόνο επειδή οι χώρες που προμηθεύουν τα στρατεύματα δεν διαθέτουν ακόμη επαρκείς πόρους για να συμβάλουν επαρκώς στη διαδικασία της ανασυγκρότησης. Υπάρχει σαφής επιθυμία από τις αφρικανικές χώρες να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα στην ίδια την ήπειρό τους, ακόμα και με την συμβολή εξωτερικής βοήθειας, αν χρειαστεί.

Αυτό σημαίνει ότι εκτός από τις μεμονωμένες, ανεξάρτητες συνεισφορές των δυτικών χωρών, οι διάφορες υβριδικές οργανωτικές μορφές θέτουν περαιτέρω προκλήσεις στο πλαίσιο της συνεργασίας και της στήριξης αυτών των περιφερειακών οργανισμών. Η συνεργασία στο πλαίσιο αυτό συνεπάγεται επίσης ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλοι τρόποι συνεισφοράς, όπως η επένδυση στην κατάρτιση και την εκπαίδευση σε τομείς εμπειρογνωμοσύνης που έχουν κεντρική σημασία για τις ειρηνευτικές αποστολές. Οι τομείς αυτοί πρέπει να αποτελέσουν αναπόσπαστο μέρος της κατάρτισης των στρατιωτικών μονάδων των χωρών που ενδέχεται να συμμετέχουν σε τέτοιες αποστολές. Αρκετές χώρες έχουν ήδη πραγματοποιήσει μια μικρή συνεισφορά στον τομέα αυτό στο πλαίσιο του προγράμματος ACOTA (African Contingency Operations Training and Assistance) για την Αφρικανική Εκστρατεία Επιχειρήσεων Εκπαίδευσης και Υποβοήθισης όπως στο Μπουρούντι και τη Σομαλία. Δεδομένης της προσδοκίας ότι η ένταση και η συχνότητα αυτών των επιχειρήσεων θα αυξηθούν, θα χρειαστεί να επενδυθούν περισσότερα σε αυτό το πεδίο. Οι επενδύσεις μπορούν επίσης να λάβουν τη μορφή ενίσχυσης του τομέα της ασφάλειας (SSR) και να παράσχουν μεγαλύτερη στήριξη στην Αφρικανική Αρχιτεκτονική για την Ειρήνη και την Ασφάλεια (African Peace and Security Architecture-APSA), καθώς, παρά τα αποτελέσματα που μέχρι τώρα ήταν απογοητευτικά, στο μέλλον θα φανούν αρκετά χρήσιμα σε αποστολές στην Αφρική.

#### **4.3 Οι ελλείψεις και τα δυνατά σημεία της συνεργασίας των Διεθνών Οργανισμών στις αποστολές διατήρησης της ειρήνης**

Οι διαφορετικές οργανωτικές μορφές έχουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Όσον αφορά την πολιτική αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεων, οι ad hoc συνασπισμοί μπορούν να παρέχουν ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων και ανάπτυξης δυνάμεων και συχνά λειτουργούν υπό σαφή πολιτική ηγεσία.

Επιπλέον, η εντολή του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ δεν αποτελεί απόλυτη αναγκαιότητα. Ωστόσο, ελλείψει μιας τέτοιας εντολής, η υποστήριξη μπορεί να περιοριστεί λόγω της κυριαρχίας των εθνικών συμφερόντων και της λιγότερης διεθνούς νομιμότητας.

Ο ΟΗΕ είναι η κατοπτρική εικόνα των ad hoc συνασπισμών. Ως οργανισμός, συνήθως έχει τη μεγαλύτερη υποστήριξη και νομιμότητα. Επειδή όλες οι αποστολές των Ηνωμένων Εθνών διεξάγονται βάσει εντολής του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, η λήψη αποφάσεων μπορεί να είναι αργή αλλά οι πράξεις του δεν παραβιάζουν την εθνική κυριαρχία. Ενώ η ΕΕ έχει περισσότερα κοινά με τον ΟΗΕ, το NATO είναι περισσότερο παρόμοιο με ad hoc συνασπισμούς. Το NATO μπορεί επίσης να λειτουργήσει ταχέως χωρίς τη συμμετοχή του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, αν και οι ενέργειες που αναλαμβάνονται σε αυτό το πλαίσιο δεν θεωρούνται πάντοτε ως νόμιμες. Η ΕΕ λειτουργεί πάντα μέσω του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και ως εκ τούτου απολαμβάνει περισσότερης νομικής κάλυψης. Ωστόσο, η ΕΕ απαιτεί εσωτερική συναίνεση για τις επιχειρήσεις και αυτή η συναίνεση είναι πιο δύσκολη και χρονοβόρα. Επιπλέον, τόσο η ΕΕ όσο και οι Ηνωμένες Πολιτείες επικεντρώνονται συνήθως σε επιχειρήσεις που έχουν μια πολιτική συνιστώσα εκτός από τη στρατιωτική, ενώ το NATO και οι ad hoc συνασπισμοί επικεντρώνονται περισσότερο στις στρατιωτικές επιχειρήσεις, κυρίως όταν το ζήτημα είναι επείγον.

Όσον αφορά την οργανωτική αποτελεσματικότητα, το NATO είναι ο μόνος διεθνής οργανισμός που έχει μια σαφή δομή διοίκησης, μόνιμη έδρα και μόνιμη στρατιωτική οργάνωση. Επιπλέον, μπορεί να βασιστεί στην αποκτηθείσα εμπειρία όσον αφορά τη συμμετοχή τρίτων χωρών. Η «στρατιωτική σκέψη» κυριαρχεί, ωστόσο, η χρήση των εθνικών ζωνών ευθύνης οδηγεί σε μια ασυνεπής διεθνής προσέγγιση και η μεγάλη στρατιωτική γραφειοκρατία καθιστούν την οργάνωση δυσκίνητη. Όταν ένας ad hoc συνασπισμός διεξάγει μια επιχείρηση υπό την ηγεσία ενός ηγετικού έθνους, η εθνική αλυσίδα διοίκησης εξασφαλίζει συνήθως υψηλό βαθμό αποτελεσματικότητας. Εντούτοις, απαιτούνται ad hoc ρυθμίσεις όταν αυτό δεν συμβαίνει. Η ΕΕ λειτουργεί επίσης βάσει της έννοιας του κυρίαρχου κράτους και χρησιμοποιεί τις επιχειρησιακές έδρες των κρατών μελών. Λόγω του διαχωρισμού των διακυβερνητικών στρατιωτικών δυνάμεων από τις μη στρατιωτικές κοινότητες, οι οργανωτικές σχέσεις και επομένως η συνολική

προσέγγιση καθίστανται πιο περίπλοκες όσον αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή σε στρατηγικό επίπεδο στις Βρυξέλλες.

Όσον αφορά τον ΟΗΕ, υπάρχουν εσωτερικές συγκρούσεις μεταξύ του DPA (Department of Political and peacebuilding Affairs) και του DPKO (Department of Peacekeeping Operations) και μεταξύ της Γραμματείας και των άλλων χρηματοδοτικών οργανισμών και προγραμμάτων. Παρόλο που τα Ηνωμένα Έθνη έχουν στρατιωτική ικανότητα, αυτή είναι περιορισμένη, με αποτέλεσμα ο ΟΗΕ συχνά να μην μπορεί να συμβαδίσει με τα γεγονότα που εκτυλίσσονται. Η ΕΕ δεν διαθέτει αυτή την ικανότητα, αν και έχει τη δική της μονάδα διαχείρισης για πολιτικές επιχειρήσεις. Η δομή της στρατιωτικής διοίκησης του ΟΗΕ είναι πιο άκαμπτη από της ΕΕ. Το κόστος των επιχειρήσεων του ΟΗΕ είναι σχετικά χαμηλό κυρίως λόγω του χαμηλού κόστους των στρατιωτών που προέρχονται από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Επιπλέον, οι διοικητές των αποστολών έχουν πολλές από τις εξουσίες λήψης αποφάσεων, πράγμα που σημαίνει ότι οι ενέργειες είναι σχετικά ευέλικτες σε τακτικό πλαίσιο. Ακόμη περισσότερο από την ΕΕ, ο ΟΗΕ διαθέτει επίσης μέσα που του επιτρέπουν να λειτουργεί σε μακροπρόθεσμη βάση και οργανώσεις που συνήθως δραστηριοποιούνται στη χώρα υποδοχής πριν από την πραγματοποίηση μιας επιχείρησης και παραμένουν στη χώρα μετά από λήξης της αποστολής. Η ΕΕ και τα Ηνωμένα Έθνη επικεντρώνονται σε μια συνεκτική ή ολοκληρωμένη προσέγγιση. Από όλες τις οργανωτικές μορφές, ωστόσο, ο ΟΗΕ έχει τη μεγαλύτερη δυσκολία στην παραγωγή δυνάμεων, ως αποτέλεσμα της οποίας διαρκεί συνήθως πολύς χρόνος για την πλήρη ανάπτυξη μιας επιχείρησης.

Ανάλογα με το έθνος, οι ad hoc συνασπισμοί έχουν γενικά τις επιχειρησιακές δυνατότητες που απαιτούνται για την ταχεία επέμβαση σε όλες τις στρατιωτικές διαστάσεις από το χαμηλότερο έως το υψηλότερο άκρο του φάσματος. Το επίκεντρο σε αυτό το θέμα είναι κυρίως οι στρατιωτικές πτυχές, κυρίως κατά τη φάση των συγκρούσεων και την έναρξη της φάσης μετά τις συγκρούσεις. Το NATO διαθέτει τις πιο προηγμένες δυνατότητες για τέτοιες επιχειρήσεις, ακόμα περισσότερο, όταν συμμετέχουν οι Ηνωμένες Πολιτείες. Επειδή δεν διαθέτουν πολιτικές ικανότητες, οι ad hoc συνασπισμοί και το NATO δεν είναι πραγματικά σε θέση να εφαρμόσουν την συνεκτική προσέγγιση και ως εκ τούτου είναι λιγότερο αποτελεσματικοί όταν έρχεται η φάση μετά τη σύγκρουση. Επιπλέον, όσον αφορά τις επιχειρήσεις με χρήση βίας, οι ad hoc συνασπισμοί

έχουν γενικά λιγότερη ισχύ, πράγμα που σημαίνει ότι είναι συνήθως απαραίτητη η μεταφορά αυτών των αποστολών σε άλλους οργανισμούς. Όπως και με τον ΟΗΕ, η ΕΕ διαθέτει τις λειτουργικές δυνατότητες που απαιτούνται για την εκτέλεση επιχειρήσεων. Τα ΗΕ εστιάζονται μόνο στη διάσταση της γης, ενώ η ΕΕ έχει επίσης εμπειρία στη διεξαγωγή επιχειρήσεων στη θάλασσα. Σε μεγαλύτερο βαθμό από την ΕΕ, ο ΟΗΕ μπορεί να παράγει, να συντονίζει και να αναπτύσσει πολιτικές ικανότητες πέραν των στρατιωτικών. Ωστόσο, και οι δύο οργανώσεις διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα για την εφαρμογή μιας συνολικής και μακροπρόθεσμης προσέγγισης σε όλες τις φάσεις μιας σύγκρουσης. Ο ΟΗΕ έχει αποδειχθεί ότι είναι η οργάνωση που επιτυγχάνει τη διατήρηση μακροπρόθεσμων ενεργειών και προγραμμάτων. Τόσο ο ΟΗΕ όσο και η ΕΕ είναι λιγότερο σε θέση να αναπτύξουν γρήγορα στρατεύματα. Οι μάχιμες ομάδες της ΕΕ (EU Battlegroups) δεν έχουν χρησιμοποιηθεί μέχρι στιγμής, για παράδειγμα.

Παρόλο που άλλοι οργανισμοί στερούνται ή έχουν πολύ περιορισμένες πολιτικές και αστυνομικές ικανότητες, τόσο ο ΟΗΕ όσο και η ΕΕ αγωνίζονται να αναπτύξουν γρήγορα αυτά τα στοιχεία. Τέλος, ο ΟΗΕ έχει ορισμένα ειδικά προβλήματα. Έχει δυσκολία να βρει, παραδείγματος χάριν, τις απαιτούμενες δυνατότητες υψηλής τεχνολογίας. Επιπλέον, ο ΟΗΕ είναι λιγότερο ικανός να διεξάγει επιχειρήσεις που θα απαιτηθεί βία, επειδή οι πολυεθνικές στρατιωτικές εισφορές και ο περιορισμένος αριθμός μόνιμων συνεργασιών σημαίνει ότι υπάρχει λιγότερη συνοχή μεταξύ των στρατευμάτων. Ο εξοπλισμός, η κατάρτιση και η πειθαρχία ορισμένων τμημάτων είναι επίσης υποβαθμισμένα.

#### **4.4 Η Ελλάδα σε Κρίσιμο Σταυροδρόμι**

Η γεωστρατηγική αξία της Ελλάδος ως μέλος της ΕΕ και του ΝΑΤΟ, σε συνδυασμό με την στρατηγική της θέση, έχει αυξηθεί σημαντικά στο σύγχρονο γεωπολιτικό περιβάλλον, μέσα από το πρίσμα των εξελίξεων στην Ευρώπη, στα Βαλκάνια, την Ανατολική Μεσόγειο και τις Παραεuxeίνιες περιοχές. Στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής και της Αμυντικής Διπλωματίας η χώρα μας αντιμετωπίζει θετικά τις παρεμβάσεις για τη διατήρηση της ειρήνης. Τα τελευταία χρόνια και λόγω της οικονομικής κρίσης η χώρα συμμετέχει, με μειωμένο αριθμό, στις διεθνείς προσπάθειες για την προώθηση της ειρήνης, την καταπολέμηση της

τρομοκρατίας καθώς και στη δημιουργία συνθηκών ειρηνικής διαβίωσης σε χώρες που έχουν δοκιμαστεί από πολέμους.

Η Ελλάδα, ως σύγχρονο έθνος στο σταυροδρόμι των τριών ηπείρων, δεν πρέπει να επιζητεί την ειρηνική συνύπαρξη στα Βαλκάνια, αλλά να επιθυμεί για ευνόητους λόγους, να διαδραματίσει και τον αποφασιστικό ρόλο του παράγοντα ισορροπίας και σταθερότητας στην ευρύτερη περιοχή. Πρέπει να επιδείξει την απαιτούμενη βούληση για να αποκτήσει δικαίωμα λόγου στις αποφάσεις και προς ίδιον όφελος. Ως εκ τούτου δεν είναι δυνατόν να παραμείνει απαθής στα διεθνή τεκταινόμενα.

Η ελληνική συμμετοχή σε Ειρηνευτικές Επιχειρήσεις, συνεχίζεται λόγω των ελληνικών υποχρεώσεων στις διάφορες συμμαχίες, οργανισμούς, πολυεθνικούς συνασπισμούς, και των ελληνικών εθνικών συμφερόντων ασφαλείας. Η εν λόγω συμμετοχή γίνεται όλο και δυσκολότερη για την Ελλάδα, αλλά και για άλλες χώρες, όταν ο ρόλος των επιχειρήσεων ειρήνης γίνεται όλο και περισσότερο ασαφής σε στρατηγικό και τακτικό επίπεδο, με στρατιωτικά καθήκοντα αντιμετώπισης τρομοκρατών, ανταρτών ή αντιμαχόμενων παρατάξεων και καθήκοντα ανοικοδόμησης.

Οι ελληνικές Ένοπλες Δυνάμεις πρέπει να συνεχίσουν να αναδιοργανώνονται και να αναθεωρούν το επιχειρησιακό τους δόγμα καθώς η συμμετοχή τους σε διάφορες ειρηνευτικές επιχειρήσεις έχει καταδείξει την ανάγκη για καλά εξοπλισμένες, εκπαιδευμένες και μεγάλη ισχύ πυρός ταχικίνητες μονάδες. Στο πλαίσιο αυτό οι στρατιωτικές προμήθειες θα πρέπει να συνεχίσουν να περιλαμβάνουν σύγχρονο στρατιωτικό εξοπλισμό που ενισχύει την κινητικότητα και τη διαλειτουργικότητα με τους πολυεθνικούς ξένους στρατιωτικούς σχηματισμούς, π.χ., τροχοφόρα τεθωρακισμένα οχήματα, αεροσκάφη μεταφορών, ελικόπτερα, μέσα επικοινωνιών κλπ.

Η εκπαίδευση των μονάδων των Ένοπλων Δυνάμεων για την συμμετοχή σε επιχειρήσεις υποστήριξης της ειρήνης πρέπει να επεκταθεί δραστικά σε όλο το προσωπικό, με την συμμετοχή επιλεγμένων μονάδων σε πολυεθνικές ασκήσεις επιχειρήσεων ειρήνης, ώστε να αυξηθούν οι δυνατότητες συμμετοχής στο μέλλον. Το σημαντικότερο όμως είναι η αλλαγή νοοτροπίας σε πολιτικό κυρίως επίπεδο



και η χάραξη μιας ενιαίας, ανεξαρτήτως πολιτικών σκοπιμοτήτων, Εθνικής Στρατηγικής προσαρμοσμένης στις σύγχρονες προκλήσεις

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Μια συνέπεια της ‘ανικανότητας’ των Ηνωμένων Εθνών να ανταποκριθούν στις υψηλές προσδοκίες που έθεσε ο οργανισμός μετά τον Ψυχρό Πόλεμο ήταν να ενθαρρύνει τους αναλυτές και τις κυβερνήσεις να αναζητήσουν αλλού αποτελεσματικότερους πολυμερείς μηχανισμούς και θεσμούς για να ανταποκριθούν σε νέες μετα-ψυχροπολεμικές προκλήσεις ασφάλειας. Η αναζήτηση εντάθηκε κυρίως μετά την παταγώδη αποτυχία των ειρηνευτικών αποστολών στη Σομαλία, τη Ρουάντα και την πρώην Γιουγκοσλαβία μεταξύ 1992 και 1995. Την εποχή εκείνη, το NATO θεωρήθηκε από πολλούς ως ο φυσικός/λογικός υποψήφιος για να αναλάβει τα καθήκοντα «διαχείρισης κρίσεων και διατήρησης της ειρήνης», καθόσον διέθετε άρτιο σύστημα σχεδιασμού και δοκιμασμένες δομές λήψης αποφάσεων. Η άποψη ότι το NATO μπορούσε να παρέμβει όπου οι «δυσκίνητοι, αναποτελεσματικοί μηχανισμοί αλλά και ανεπαρκείς πόροι» του ΟΗΕ είχαν αποτύχει. Ωστόσο, δύο κοινά χαρακτηριστικά και των δύο οργανώσεων, εξακολουθούν να επηρεάζουν ουσιαστικά την πραγματική τους λειτουργία. Είναι τόσο διακυβερνητικοί όσο και βαθιά πολιτικοί θεσμοί. Ως εκ τούτου, το πολύπλοκο πλέγμα των εθνικών συμφερόντων - αντανακλώντας στις διαφορετικές ιστορικές προοπτικές, αξίες και κατανοήσεις απειλών και προκλήσεων για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια - θα περιπλέκει πάντα την αναζήτηση στρατηγικής συνοχής και ενότητας της προσπάθειας.

Ο ΟΗΕ μετά από 71 χρόνια δράσης δεν «απάλλαξε την ανθρωπότητα από την μάστιγα του πολέμου», όπως αναφέρεται στο Καταστατικό του Χάρτη. Ωστόσο, από την έναρξη των δραστηριοτήτων του δεν ξέσπασε κάποιος Παγκόσμιος Πόλεμος, καθώς στη περίοδο του Ψυχρού Πολέμου, που η απειλή ήταν πιο εμφανής, οι δύο υπερδυνάμεις επέδειξαν αυτοσυγκράτηση. Οι ειρηνευτικές αποστολές του ΟΗΕ έχουν αναδειχθεί σε πολύτιμο εργαλείο για τη Διατήρηση της Ειρήνης, και αν και δεν προβλέφθηκαν στον Καταστατικό Χάρτη, αποτέλεσαν μια καινοτομία της οποίας οι δράσεις έσωσαν πολύτιμες ανθρώπινες ζωές. Οι ειρηνευτικές αποστολές εξελίχθηκαν από αποστολές παρατήρησης της Διατήρησης της Ειρήνης σε αποστολές Επιβολής της Ειρήνης και από την απαραίτητη συναίνεση των μερών μιας σύγκρουσης, σε μη απαραίτητη. Οι σύνθετες ανάγκες που καλούνται να καλύψουν οι ειρηνευτικές αποστολές αναδεικνύουν τις εγγενείς αλλαγές στις κρίσεις. Ενώ στις παραδοσιακές

ειρηνευτικές αποστολές ως αντικείμενο αποτελούσαν οι διακρατικές συγκρούσεις, στις δεύτερης και τρίτης γενιάς αποστολές συμπεριλαμβάνονται οι εμφύλιοι πόλεμοι, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η έλλειψη δημοκρατίας κλπ.

Κατά την περίοδο μετά τον Ψυχρό Πόλεμο, η διεθνής κοινότητα έχει προοδεύσει σταδιακά όσον αφορά τις διεθνείς ειρηνευτικές επιχειρήσεις για τη διαχείριση εσωτερικών συγκρούσεων. Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις έχουν αναπτυχθεί από τον ΟΗΕ, την ΕΕ και το ΝΑΤΟ με διευρυμένες εντολές για την οικοδόμηση της φιλελεύθερης ειρήνης με τη φιλοδοξία να δημιουργηθούν σταθερές, χωρίς αποκλεισμούς και αντιπροσωπευτικές κυβερνήσεις. Ωστόσο, η πραγματική εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων για την οικοδόμηση της ειρήνης έχει επανειλημμένα αποτύχει από τις αρχικές φιλοδοξίες τους και ενώ οι τρέχουσες αναθεωρήσεις συνεχίζουν να εμβαθύνουν το πεδίο και τις φιλοδοξίες των Ηνωμένων Εθνών και άλλων ειρηνευτικών επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη πιέζουν για πιο ουσιαστικές πολιτικές. Η διόγκωση των μεταναστευτικών ρευμάτων και οι απειλές της τρομοκρατίας και του βίαιου εξτρεμισμού έχουν οξύνει την προσοχή των ευρωπαϊκών πολιτικών για τον δυνητικό ρόλο των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ και των περιφερειακών *ad hoc* συνασπισμών ως πιθανών μέσων που μπορούν να βοηθήσουν στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ασφάλειας. Επίσης, σε ένα κλίμα οικονομικής λιτότητας, τα κράτη αυτά επιδιώκουν λύσεις «good enough» αντί να επιδιώξουν να πληρούνται τα υψηλά φιλελεύθερα ιδανικά. Αυτό σημαίνει ενίσχυση της υποστήριξης προς παράνομες κυβερνήσεις και εξέταση της χρήσης του ΟΗΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στο Σαχέλ και αλλού (Karlsrud 2019).

Η συρροή πολλών στρατηγικών μετατοπίσεων, αποτελούν μια «τέλεια καταιγίδα» κατά της φιλελεύθερης οικοδόμησης της ειρήνης. Η φιλελεύθερη παρέμβαση έφθασε στο αποκορύφωμά της κατά τη διάρκεια των εποχών των Προέδρων Κλίντον και Μπους. Ωστόσο, το εκκρεμές έχει επανέλθει και η «σταθεροποίηση» και η «αντιτρομοκρατία» έχουν αντικαταστήσει την «οικοδόμηση της ειρήνης» ως βασικούς επιχειρησιακούς όρους στις συζητήσεις πολιτικής. Υπάρχει αυξημένη χρηματοδότηση για τα καθήκοντα και τις δραστηριότητες κατά της τρομοκρατίας, μετακινώντας τους φορείς οικοδόμησης της ειρήνης για να αναπροσανατολίσουν και να επαναπροσδιορίσουν τα προγράμματα και τις δραστηριότητές τους. Από γεωπολιτικής άποψης, υπάρχει μια αυξανόμενη

ευθυγράμμιση μεταξύ των δυτικών και αφρικανικών χωρών και άλλων δυνάμεων όπως η Κίνα γύρω από το στόχο της σταθερότητας, αντί της φιλελεύθερης οικοδόμησης της ειρήνης.

Ωστόσο, τα στοιχεία δείχνουν ότι η στροφή προς σταθεροποίηση και στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας μπορεί να είναι αντιπαραγωγική, οδηγώντας σε μεγαλύτερη διαίρεση, στρατολόγηση τρομοκρατών και άλλες ένοπλες ομάδες, και τροφοδοτούν έναν κύκλο βίας. Ο Morten Bøås στηρίζει σθεναρά για μια πιο ολιστική κατανόηση των πολύπλοκων, σχέσεων μεταξύ εγκληματικών, θρησκευτικών, τρομοκρατικών και άλλων επίσημων και ανεπίσημα δικτύων. Εάν όχι, τα κράτη και οι άλλοι παράγοντες κινδυνεύουν να αναπτύξουν λανθασμένες πολιτικές, με βάση μια απλοϊκή κατανόηση αυτών των ρευστών σχέσεων και των λόγων για τους οποίους οι άνθρωποι αναλαμβάνουν όπλα εναντίον διεθνών παρεμβαινόντων (Bøås 2015).

Η τρέχουσα τάση είναι ότι οι παρεμβάσεις διεξάγονται κάτω από μια ομπρέλα φιλελεύθερων αξιών, όπως η αποστολή του ΟΗΕ στο Μάλι. Εντούτοις, υπάρχει μια επιστροφή στο Ψυχρό Πόλεμο δια αντιπροσώπων και στις ισχυρές πολιτικές για τον άνθρωπο και στην μείωση της πίεσης για μεταρρυθμίσεις που θα μπορούσαν να αυξήσουν τη νομιμότητα και την μοναδικότητα των κρατών που πλήττονται από συγκρούσεις. Οι ολοένα και πιο στρατιωτικές προσεγγίσεις εθνικές και διεθνείς, με τη στροφή από τη φιλελεύθερη οικοδόμηση της ειρήνης στη σταθεροποίηση και την αντιτρομοκρατία ως τις κυριότερες αφηγήσεις, είναι πιθανό να οδηγήσουν σε πιο καταπιεστικές κυβερνήσεις και πιο απογοητευμένους ανθρώπους οι θα καταλήξουν να ενταχθούν στις τάξεις αντιπολιτευτικών και τρομοκρατικών ομάδων. Για τον ΟΗΕ, η πορεία προς τη σταθεροποίηση και την αντιτρομοκρατία υπονομεύει τη νομιμότητα της οργάνωσης και του έργου του στον τομέα της μεσολάβησης και της ανθρωπιστικής βοήθειας, και ειδικότερα των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ και του ρόλου των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ ως κεντρικού εργαλείου στη διεθνή εργαλειοθήκη για την ειρήνη και την ασφάλεια (Karlsrud 2019).

Κρίσεις θα συνεχίσουν να προκύπτουν και τον 21ο αιώνα. Οι κρίσεις είναι πολύ πιθανό να αλλάξουν μορφή καθώς το φυσικό περιβάλλον συνεχώς υποβαθμίζεται, οι περιβαλλοντικές καταστροφές αυξάνονται σε αριθμό και ένταση,

οι φυσικοί πόροι εξαντλούνται, η οικονομία βρίσκεται σε ευαίσθητη κατάσταση κλπ. Όλα αυτά σταδιακά θα οδηγήσουν στην επέκταση της δράσης, αλλά και στην αναβάθμιση του ρόλου του Συμβουλίου Ασφαλείας και συνεπώς της εμπλοκής των ειρηνευτικών σωμάτων.

**Λέξεις: 20100**

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Annan, K.A. 1998 «Report of the Secretary-General to the Security Council.» *he Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*. New York.
- Autesserre, Séverine. 2010. *The Trouble with the Congo: Local Violence and the Failure of International Peacebuilding*. New York: Cambridge University Press.
- Bøås, Morten. 2015. «Crime, Coping, and Resistance in the Mali-Sahel Periphery.» *African Security* 8 299-319.
- Bellamy. 2009. «The West and Contemporary Peace Operations.» *Journal of Peace Research*, 39-57.
- Bellamy, Alex. 2010. «Understanding Peacekeeping. 2nd ed. Malden.» *Polity Press*, 447.
- Bellamy, Alex. 2004. «The next stage in peace operations theory?» *International Peacekeeping* 17-38.
- Berdal, Mats. 2018. «NATO's Landscape of the Mind: Stabilisation and Statebuilding in Afghanistan.» *Ethnopolitics* (Vol 18, No 5): 526-543.
- Booth, Ken. 1993. «NATO's Republic: Warnings from Kosovo.» *Civil Wars* (Vol.2, No.3): 89-95.
- Bose, S. 2006. «The Bosnian State a Decade after Dayton.» Στο *In Peacebuilding without Politics: Ten Years of International Statebuilding in Bosnia*, του/της Chandler, 16-29. London: Routledge.
- Boutton, Andrew. 2016. «Of Terrorism and Revenue: Why Foreign Aid Exacerbates Terrorism in Personalist Regimes.» *Conflict Management and Peace Science* (34): 1-35.
- Brahimi. 2008. «A new Path for Afghanistan.» *Washington Post*, December .
- Brinkerhoff, D. 2007. «Governance Challenges in Fragile States: Re-Establishing Security, Rebuilding Effectiveness, and Reconstituting Legitimacy'. In *Governance in Post-Conflict Societies – Rebuilding Fragile States.*» *In Governance in Post-Conflict Societies – Rebuilding Fragile States.*, 1-22.
- Bryer, D. 1995. «Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.» *World Disasters Report*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. 25.
- Bull, Hedley. 1977. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London: Macmillan.
- Butros, Ghali. 1993. «Empowering the United Nations.» *Foreign Affairs* (Vol. 71): 93.
- Chopra, Jarat. 1998. *The Politics of Peace-Maintenance*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Clark, Wesley. 2001. «Waging Modern War: Bosnia, Kosovo and the Future of Combat.» *Public Affairs*.
- CTMORSE. χ.χ. *IcSP: Countering Terrorism*.
- Daley, Shelag. 2016. *Saferworld*. 25 2. Πρόσβαση 10 23, 2019. <https://www.saferworld.org.uk/resources/news-and-analysis/post/185-redefining-oda-what-does-it-mean-for-peace>.
- Dobbins, James. 2007. «The Beginner's Guide to Nation-Building.» *Rand*.
- DPKO, UN. 2011. «African Perspectives on Security Sector Reform.» New York.

- Duffield, Mark. 2001. *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London: Zed Books.
- Eyoh, D. 2001. «Pragmatic Neo-Liberalism and Just Development in Africa.» University of Toronto, Toronto: CIS Working Paper.
- Fearon, James. 2004. *International Security* (Neotrusteeship and the Problem of Weak States) (28): 5-43.
- Fetherstone, A.B. 1994. «Putting the Peace Back into Peacekeeping: Theory Must Inform Practice.» *International Peacekeeping* (Vol.1, No.1): 3-29.
- Fox, Robert. 2005. «Gwot is History. Now for Save.» *New Statesman*. 5 8.
- Goetze, C. 2008. «Peacebuilding, Statebuilding, Nationbuilding – Turtles All the Way Down?» *Civil Wars* (10 (4)): 319-347.
- Grävingholt, J. 2009. *Concepts of Peacebuilding and State Building – How Compatible Are They?*. Bonn: German Development Institute,.
- Gultung, J. 1964. «An editorial.» *Journal of Peace Resaerch* (1(1)): 1-4.
- Haldun, YALÇINKAYA. 2009. «NATO Peacekeeping in Afghanistan: Expanding the Role to Counterinsurgency or limiting it to Security Assistance.» *Defence against Terrorism Review* (Vol. 2, No. 2): 59-81.
- Hansen, Lene. 2001. «Visualizing Security Institutions: NATO and the Internet.» *Paper at 42nd annual ISA Convention*. Chicago.
- Hillen, John. 1994. «UN Collective Security: Chapter Six and a Half.» *Parameters* 24 27.
- IISS. 2017. *The IISS armed conflict survey 2017*. London: Routledge.
- Inbar, Efraim, and Shamir Eitan. 2016. «What After Counter-Insurgency: Raiding in Zones of Turmoil.» *International Affairs* (92): 1427-41.
- Jackson, R. 1990. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jacobsen, Peter Viggo. 1998. *Western Use of Coercive Diplomacy After the Cold War: A Challenge for Theory and Practice*. Basingstoke: Macmillan.
- James, Alan. 1990. *Peacekeeping in International Politics*. Basingstoke: Macmillan.
- . 1995. *Peacekeeping, Peace-enforcement and National Sovereignty*. Boulder, CO: Westview Press.
- James, Alan. 1999. «The peacekeeping role of the League of Nations.» *International Peacekeeping* (Vo1.6, No.1): 154-60.
- Karlsrud, John. 2019. «From Liberal Peacebuilding to Stabilization and Counterterrorism.» *International Peacekeeping* (26:1): 1-21.
- Kfir, Isaac. 2016. «Organised Criminal-terrorist Groups in the Sahel: Why a Counterterrorism/Counterinsurgency-Only Approach Ignores the Roots of the Problem.» SSRN (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2761748>).
- Knight, Mark. 2009. «Security Sector Reform, Democracy, and the Social Contract: From Implicit to Explicit.» *Journal of Security Sector Management* (7:1): 1-20.
- Krause, Keith. 1998. *Constructing Non-Proliferation and Arms Control: The Norms of Western Practice*. London and Portland: OR: Frank Cass.
- Licklider, R. 1995. «The consequences of negotiated settlements in civil wars, 1945-1999.» *American Political Science Review*, 681-690.
- Lijn, Jaïr van der. 2013. *The Future of Peace Operations*. Scenarios Parer, Clingendael.
- Luttwak, E.N. 1999. «Give war a chance.» *Foreign Affairs*, 36-44.

- Luttwak, Edward. 1999. «Give War a Chanc.» *Foreign Affairs* (Vol.78, No.4.): 36-45.
- Mackinlay, John. 2002. «Globalisation and Insurgency.» *Adelphi Paper 352* (Oxford: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies).
- Mackinlay, John. 2004. *Opposing Insurgents, During and Beyond Peace Operations*, in Thierry Tardy (ed.), *Peace Operations in World Politics after 11 September 2001*.
- Maley, W. 2012. «Democracy and Legitimation: Challenges in the Reconstitution of Political Processes in Afghanistan.» Στο *In The Role of International Law in Rebuilding Societies After Conflict: Great Expectations*, του/της Η Charlesworth, Bob Bowden και James Farrall, 111-133. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mandelbaum, Michael. 1996. «Foreign Policy as Social Work'.» *Foreign Affairs* (Vol.75, No.1): 16-32.
- Mearsheimer, John. 2003. «An Unnecessary War.» *Foreign Policy* (134): 51-61.
- Modirzadeh, Naz K. 2016. «If It's Broke, Don't Make it Worse: A Critique of the U.N. Secretary-General's Plan of Action to Prevent Violent Extremism.» *Lawfare Blog*. 23 1.
- OECD. 2016. *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire*. Paris: OECD.
- . 2011. «Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility. Key Messages for Policymakers.» *Development Assistance Committee*. Paris.
- OHE. χ.χ. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.html>.
- Paris, R. 1997. «Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism.» *International Security* (22(2)): 54-89.
- Paris, Roland. 2000. «'Broadening the Study of Peace Operations.» *International Studies* (Vol.2, No.3): 28.
- . 2004. «At War's End: Building Peace after Civil Conflict.» *Cambridge University Press*, 289.
- Paris, Roland. 2014. «Is it possible to meet the 'Responsibility to Protect'?» *The Washington Post*.
- Patriota, A. 2014. «Statement by the Chair of the Peacebuilding Commission at the Security Council Briefing .» *Post-Conflict Peacebuilding*. New York: UN.
- Persson, Anders. 2012. «Building a state or maintaining the occupation? International support for Fayyad's state-building project.» *Journal of Conflict Transformation and Security* (Vol. 2, No. 1): 101-119.
- Porch, Douglas. 2013. «Counterinsurgency – exposing the myths of the new way of warfare.» *Cambridge: CUP*, 320.
- Pugh, Michael. 2003. *ar Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Pugh, Michael. 2004. «Peacekeeping and critical theory.» *International Peacekeeping* (11:1): 39-58.
- Pugh, Michael. 2003. «Peacekeeping and IR Theory Phantom of the Opera?» *International Peacekeeping*, Vol.10, No.4 (Vol.10, No.4): 104-112.
- Rhoads, Emily P. 2016. *Taking Sides in Peacekeeping: Impartiality and the Future of the United Nations*. Oxford University Press.
- Ruggie, John Gerard. 1997. *The UN and the Collective Use of Force*, in Michael Pugh (ed.), *The UN Peace and Force*. London: Frank Cass.



- Schweigman, David. 2001. *The authority of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter*. Kluwer Law International.
- Sendra, Mark. 2017. «Security Sector Reform in Conflict-Affected Countries: The Evolution of a Mode.» *Routledge*.
- Serafino, Nina M. 2012. *Peacekeeping and Stabilization Missions Abroad: The Development of Civilian Capabilities, 2004-2011*. CRS Report for Congress 7-5700.
- Seybolt, Taylor B. 2007. «Humanitarian military intervention: the conditions for success and failure.» *Oxford University Press Inc.*
- Shinoda, H. 2015. «Local ownership as a strategic guideline for peacebuilding.» *Local Ownership in International Peacebuilding: Key Theoretical and Practical Issues*, 19-38.
- SIGAR. 2018. *Counternarcotics, Lessons from the US experience in Afghanistan*. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction.
- Stewart, Rory. 2007. *Can Intervention Work?* Norton and Company.
- Tardy, Thierry. 2019. «What Global–Regional Peace and Security Partnership?» Στο *The European Union and UN Peace Operations*, του/της Thierry Tardy, 231-240.
- . 2014. *The EU and the UN: together for peace*, *European Union Institute for Security Studies*.
- Thomas, Caroline. 1999. *Globalization, Human Security and the African Experience*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- UN. 1992. «Agenda for Peace.» *Agenda for Peace*. New York.
- UN. χ.χ. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.shtml>.
- . 2011. «Security Council Approves 'No-fly Zone' over Libya, authorizing 'all necessary measures' to protect civilians, by vote of 10 in favour with 5 abstentions.» *Security Council SC/10200*. New York: United Nations, Department of Public Information, News and Media Division.
- . 2010. «UN Peacebuilding: An Orientation.» *UN Peacebuilding: An Orientation*. New York: UN. 7.
- UN. 2008. *UN Principles and Guidelines*. UN.
- UNAMA. 2019. «Record number of civilians casualties overall from suicide attacks and air strikes: UNAMA reports on the conflict in 2018.» <https://www.afghanistan-analysts.org/record-numbers-of-civilian-casualties-overall-from-suicide-attacks-and-air-strikes-unama-reports-on-the-conflict-in-2018/>. Παράγ. K Clark.
- Union, African. 2013. «African Union Policy Framework on Security Sector Reform.» *African Union Commission*. Adis Ababa. 3.
- Voelz, Glenn J. 2015. «The Individualization of American Warfare.» *The US Army War College Quarterly: Parameters* 45 99-111.
- Walt, Stephen M. 2016. «The Collapse of the Liberal World Order.» <http://foreignpolicy.com/2016/06/26/the-collapse-of-the-liberal-world-order-european-union-brexit-donald-trump/>. Foreign Policy.
- Weistein, Jeremy. 2005. «Autonomous Recovery and International Intervention in Comparative Perspective .» April.
- Wendt, Alexander. 1999. «Social Theory of International Politics.» *Cambridge University Press*.
- Wheeler, Nicholas. 2000. *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press.
- NATO. χ.χ. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52060.html](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.html).