



Πάντειο Πανεπιστήμιο
Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών

ΠΜΣ Διεθνών Σχέσεων και Στρατηγικών Σπουδών
2017-2018

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία
κατά τις Επιχειρήσεις Υποστήριξης Ειρήνης

Επιβλέπων Καθηγητής:
Κωνσταντίνος Υφαντής

Μιχαήλ Λούπης - ΑΜ: 1217Μ027

Αθήνα

Δεκέμβριος 2018

Δήλωση περί μη Λογοκλοπής

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα διπλωματική εργασία είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και εκπονήθηκε σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Συνεπώς, κατά την εκπόνηση της εργασίας, όπως απαιτείται από τους παραπάνω κανόνες, δεν χρησιμοποιήθηκε πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς βιβλιογραφικές αναφορές. Επίσης, δηλώνω υπεύθυνα ότι αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που η εργασία μου αποδειχθεί ότι αποτελεί προϊόν λογοκλοπής.

Μιχαήλ Λούπης

“Civil-military or interdepartmental friction is not necessarily bad. Accept it and embrace it. Develop relationships and then build trust with civilian contemporaries. (...) The most persuasive arguments normally win¹”

General Martin Dempsey
Former Chairman of the Joint Chiefs of Staff

¹ Hooker R. & Collins J., (2015), *Lessons Encountered: Learning from the Long War*, National Defence University Press, Washington DC, σελ. 18.

Περιεχόμενα

Δήλωση περί μη Λογοκλοπής.....	ii
Περιεχόμενα.....	v
Ακρωνύμια - Συντομογραφίες	vii
1. Εισαγωγή.....	1
2. Α΄ Μέρος: Θεωρητικό Πλαίσιο	3
2.1. Οι Πολιτικοστρατιωτικές Σχέσεις	3
2.1.1. Ιστορική Αναδρομή	6
2.1.2. Ανθρωπιστικές - Ειρηνευτικές Επεμβάσεις.....	9
2.1.3. Το Νομικό Πλαίσιο των Ανθρωπιστικών Επεμβάσεων	12
2.2. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία	17
2.2.1. Ο Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός στα Ηνωμένα Έθνη.....	18
2.2.1.1. Ορισμοί.....	19
2.2.1.2. Κατευθυντήριες Αρχές	24
2.2.1.3. Αρχές λειτουργίας.....	26
2.2.1.4. Εφαρμογή του Πολιτικοστρατιωτικού Συντονισμού σε Ειρηνευτικές Δραστηριότητες	28
2.2.2. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στο NATO	30
2.2.2.1. Ορισμοί.....	31
2.2.2.2. Περιεκτική Προσέγγιση.....	36
2.2.2.3. Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση	38
2.2.3. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	41
2.2.3.1. Ορισμοί.....	44
2.2.3.2. Κύριες Λειτουργίες.....	45
3. Β΄ Μέρος: Διεθνής Πρακτική - Η Περιπτωσιολογική Μελέτη της Επέμβασης στο Αφγανιστάν	49
3.1. Τα Αίτια και το Χρονικό της Επέμβασης.....	49
3.2. Η Εφαρμογή της Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας.....	57
3.2.1. «Επιχείρηση Διαρκής Ειρήνη» (OEP).....	59
3.2.1.1. Σύστημα Ανθρώπινου Εδάφους (HTS)	60
3.2.1.2. Στοιχείο Καταστολής Ανταρτοπολέμου για την Προστασία των Φυσικών Πόρων (NRCC).....	64
3.2.2. «Διεθνής Δύναμη Βοήθειας για την Ασφάλεια» (ISAF)	66
3.2.2.1. Πολιτικοστρατιωτική Δομή.....	67
3.2.2.2. Ομάδες Επαρχιακής Ανοικοδόμησης (PRTs).....	68
4. Αντί Επιλόγου - Συμπεράσματα.....	74
Βιβλιογραφία - Πηγές - Κείμενα Τεκμηρίωσης	76

Ακρωνύμια - Συντομογραφίες

ABP	Afghan Border Police
AIA	Afghan Interim Authority
AJP	Allied Joint Publication (NATO)
ANA	Afghan National Army
ANAAC	Afghan National Army Air Corps
ANDS	Afghanistan National Development Strategy
ANP	Afghan National Police
ANSF	Afghan National Security Forces
ANSO	Afghanistan NGO Safety Office
AP3	Afghan Public Protection Program
C2	Command and Control
CEP	Civil Emergency Planning
CEWG	Coalition Executive Working Group
CFSP	Common Foreign and Security Policy
CIMIC	Civil-Military Cooperation (NATO)
CMAC	Civilian-Military Action Cell
CMCoord	Civil-Military Coordination (UN)
CMCS	Civil-Military Coordination Section (UN)
CMI	Civil-Military Interaction
CMO	Civil-Military Operations
CMPD	Crisis Management Planning Directorate
CRCA	Civilian Response Corps Active (USAID)
CRCT	Crisis Respond Co-ordination Team
COIN	Counter Insurgency
CRO	Crisis Response Operation
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
ESS	European Security Strategy
EUMC	EU Military Committee
EUMS	EU Military Staff
ESDP	European Security and Defence Policy
EUSR	EU Special Representative
HTS	Human Terrain System
I-ANDS	Interim Afghanistan National Development Strategy
IASC	Inter-Agency Standing Committee
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
IDPs	Internally Displaced Persons
IHL	International Humanitarian Law
IO	International Organization
ISAF	International Security Assistance Force (Afghanistan)
JOA	Joint Operations Area
JRT	Joint Regional Teams
MCDA	Military and Civil Defence Assets
MSF	Médecins Sans Frontières
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NCMP	NATO Crisis Management Process
NGO	Non-Governmental Organization
NRCC	Natural Resources Counterinsurgency Cell
NMCG	NGO's Military Contact Group

OEF	Operation Enduring Freedom
OFS	Operation Freedom's Sentinel
PSC	Political and Security Committee
PSO	Peace Support Operation
PRTs	Provincial Reconstruction Teams
PSC	Political and Security Committee
R2P	Responsibility to Protect
RSM	Resolute Support Mission
SOFA	Status Of Forces Agreement
SSR	Security Sector Reform
SRSO	Special Representative of the Secretary General
S&R	Stabilization and Reconstruction
TLO	Tribal Liaison Office (Afghan NGO)
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNCT	United Nations Country Team
UNDPKO	United Nations Department of Peacekeeping Operations
UNDP	United Nations Development Programme
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNAMI	United Nations Assistance Mission in Iraq
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of the Humanitarian Affairs
UNSC	United Nations Security Council
USAID	United States Agency for International Development
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΥΕΔ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης
ΗΕ	Ηνωμένα Έθνη
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΚΕΙΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
ΚΠΑΑ	Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΠΣΕΑ	Πολιτική Σχεδίασης Εκτάκτου Ανάγκης
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

1. Εισαγωγή

Η σύσταση και η χρήση στρατιωτικών δυνάμεων από τις οργανωμένες πολιτικές οντότητες υπήρξε ανέκαθεν μια εξ ανάγκης εργαλειακή διαδικασία και αποσκοπούσε αφενός στην προστασία της ύπαρξης και την ασφάλεια των ίδιων των οντοτήτων, τόσο από εξωτερικές, όσο και από εσωτερικές απειλές και αφετέρου στην εξυπηρέτηση των πολιτικών συμφερόντων τους, σε αντιπαράθεση με τις υπόλοιπες πολιτικές δυνάμεις στο διεθνές σύστημα.

Οι παραδοσιακές σχέσεις μεταξύ των στρατιωτικών δυνάμεων και της πολιτικής κοινωνίας στηρίζονται στον πλήρη έλεγχο και την καθοδήγηση των πρώτων από τη δεύτερη² εντός του οργανωσιακού πλαισίου ενός ευνομούμενου κράτους. Κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα, με την ανάπτυξη της διεθνικής κοινωνίας ως απόρροια της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης, αλλά και με την πτώση της Σοβιετικής Ένωσης, την κατάρρευση του διπολικού διεθνούς συστήματος και την αλλαγή της παγκόσμιας ισορροπίας ισχύος, δημιουργήθηκαν οι συνθήκες για τη διαμόρφωση ενός νέου τύπου σχέσεων του στρατού με τον πολιτικό τομέα, πέρα από τον προαναφερθέντα παραδοσιακό τύπο. Οι συνθήκες αυτές αφορούν αλλαγές στο διεθνές περιβάλλον ασφάλειας, στην εξέλιξη και χρήση της τεχνολογίας, καθώς και στο χαρακτήρα των συγκρούσεων. Κατ' αυτό τον τρόπο, ενώ οι δύο Παγκόσμιοι Πόλεμοι εξελίχθηκαν σε μεγάλο βαθμό από το μέγεθος των διαθέσιμων στρατευμάτων από τις αντίπαλες πλευρές, ο ψυχρός πόλεμος, από πολλές απόψεις, χαρακτηρίστηκε από την έμφαση που δόθηκε στην εξέλιξη και εφαρμογή της στρατιωτικής τεχνολογίας και τον ανταγωνισμό των πυρηνικών εξοπλισμών. Εν συνεχεία, οι μεταψυχροπολεμικές συγκρούσεις άρχισαν ως επί το πλείστον σαν ενδοκρατικές διενέξεις και εξελίχθηκαν με την επέμβαση τρίτων ως ανθρωπιστικές επιχειρήσεις, ή επιχειρήσεις εγκαθίδρυσης και υποστήριξης ειρήνης.

Ο προαναφερθείς νέος τύπος των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων δεν περιορίζεται απαραίτητα σε μια κάθετη - ιεραρχική σύνδεση μεταξύ των προϊστάμενων πολιτικών αρχών και των υφιστάμενων στρατιωτικών δυνάμεων, αλλά παράλληλα εξελίσσεται σε μια οριζόντια - συνεργατική αλληλεξάρτηση ανάμεσα σε πολιτικούς και στρατιωτικούς δρώντες, με κοινό σκοπό την αντιμετώπιση κρίσιμων καταστάσεων, όπως είναι οι μη ανθρωπογενείς καταστροφές, καθώς και οι επιχειρήσεις οικοδόμησης ειρήνης σε ασταθείς περιοχές του πλανήτη.

² Feaver D.P., (1999), "Civil-Military Relations", *Annual Reviews - Political Science*, Vol.2, pp. 211-241, σελ. 211.

Στόχος του παρόντος συγγράμματος είναι η εξέταση της διαμόρφωσης και της εξέλιξης της συνεργασίας μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων, εστιάζοντας στις μεταψυχροπολεμικές επιχειρήσεις οικοδόμησης και υποστήριξης της ειρήνης, μέσα από την περιπτωσιολογική μελέτη της ειρηνευτικής επιχείρησης στο Αφγανιστάν. Πρέπει να καταστεί σαφές, ότι στο παρόν πόνημα δεν εξετάζονται οι περιπτώσεις αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών και καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης, οι οποίες αποτελούν ένα ξεχωριστό κεφάλαιο στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, που αφορά κατά κύριο λόγο τους τομείς της πολιτικής προστασίας και της Πολιτικής Σχεδίασης Εκτάκτου Ανάγκης (ΠΣΕΑ), διατηρώντας αδιαμφισβήτητα πολλά κοινά στοιχεία με τον τομέα των «Επιχειρήσεων Υποστήριξης Ειρήνης» (Peace Support Operations - PSOs).

Το κύριο ερευνητικό ερώτημα στο οποίο θα επιχειρηθεί να δοθεί απάντηση μέσα από την εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας, είναι αν όντως η διεύρυνση των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων και η πολυεπίπεδη συνέργεια των πολιτικών με τους στρατιωτικούς δρώντες συνιστά μια διαδικασία που αποφέρει επιπλέον θετικά αποτελέσματα, κατά τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων εγκαθίδρυσης και διατήρησης της ειρήνης σε ευαίσθητες περιοχές του πλανήτη. Η απάντηση θα επιχειρηθεί να δοθεί μέσα από την ανάλυση της περίπτωσης της επέμβασης στο Αφγανιστάν το 2001. Στο πλαίσιο αυτό, θα εξετασθεί το αντικείμενο της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας μέσω της μεθόδου της ποιοτικής έρευνας. Ήτοι, σε ποιους τομείς των επιχειρήσεων στο Αφγανιστάν έλαβε ευρύτερη έκταση η συνέργεια μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων, αν παρήγαγε συγκεκριμένο αποτέλεσμα, ποιο ήταν αυτό και ποιος ο ρόλος του στην εξέλιξη της επιχείρησης.

2. Α΄ Μέρος: Θεωρητικό Πλαίσιο

Σε αυτό το πρώτο μέρος, επιχειρείται μια θεωρητική προσέγγιση του αντικειμένου της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας με βάση την έννοια και την εξέλιξή της, κυρίως με τον τρόπο που διαμορφώνεται στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις που διεξήχθησαν μετά τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου, εξετάζοντας παράλληλα την ερμηνεία που της αποδίδεται, την αποστολή και την οργανωτική δομή της στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανάλυση αυτή έχει ως σκοπό την καλύτερη κατανόηση της περιπτώσιολογικής μελέτης που ακολουθεί στο δεύτερο μέρος του παρόντος συγγράμματος.

2.1. Οι Πολιτικοστρατιωτικές Σχέσεις

Παραδοσιακά, σε σύνθετες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης υπήρξε μια διάκριση μεταξύ του στρατιωτικού και του μη στρατιωτικού πεδίου: μια προσέγγιση βασισμένη στην αρχές του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου κατά τις οποίες γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ μαχητών και μη μαχητών, με σκοπό την προστασία αμφοτέρων και κυρίως του άμαχου πληθυσμού από τις ένοπλες επιθέσεις. Στην πρόσφατη ιστορία, ωστόσο, οι στρατιωτικές δυνάμεις έχουν όλο και περισσότερο εμπλακεί σε επιχειρήσεις άλλου τύπου, εκτός του παραδοσιακού τους ρόλου που αποτελεί η διεξαγωγή πολέμου. Μεταξύ τέτοιων επιχειρήσεων είναι η συνεισφορά τους στην ανοικοδόμηση κρατών, των οποίων οι θεσμοί έχουν αποδιορθωθεί, καθώς και η παροχή βοήθειας και υπηρεσιών προς τους τοπικούς πληθυσμούς για την ανακούφισή τους από δυσμενείς καταστάσεις. Ταυτόχρονα, λόγω της μεταβαλλόμενης φύσης των σύγχρονων, πολύπλοκων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, η ανθρωπιστική κοινότητα αντιμετώπισε αυξημένες προκλήσεις, με την έκθεση διαφόρων τοπικών πληθυσμών και εργαζομένων στον ανθρωπιστικό τομέα σε υψηλούς κινδύνους και απειλές κατά τη διεξαγωγή ενδοκρατικών συγκρούσεων, σε σημείο που προέκυπτε η ανάγκη της αναζήτησης από τη διεθνή κοινότητα στρατιωτικής υποστήριξης ή προστασίας. Με αυτό τον τρόπο, οι διεθνείς εξελίξεις απαιτούσαν σταδιακά την ανάπτυξη των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων σε ένα ευρύτερο φάσμα επικοινωνίας και συνέργειας, κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων υποστήριξης ειρήνης.

Ο ερευνητικός τομέας των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων δεν αφορά μόνο τον κλάδο της πολιτικής επιστήμης, αλλά συνιστά διεπιστημονικό αντικείμενο έρευνας για διεθνολόγους, κοινωνιολόγους, ιστορικούς και στρατιωτικούς.

Όταν αναφερόμαστε στις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις, γίνεται *ipso facto* κατανοητό ότι αναφερόμαστε σε μια διαλεκτική μεταξύ δύο μερών. Σε μια διμερή σχέση επομένως, είναι απαραίτητο, κατ' αρχάς, να είναι διακριτό το ένα μέρος από το άλλο, εν προκειμένω να διαχωρίζονται με σαφήνεια οι πολιτικές από τις στρατιωτικές αρχές. Ο διαχωρισμός αυτός είναι περισσότερο ευδιάκριτος στις δημοκρατίες, εν αντιθέσει με τα απολυταρχικά -και ακόμη περισσότερο με τα ολοκληρωτικά- καθεστώτα, όπου υφίσταται μερική ή καθολική συγχώνευση των πολιτικών και στρατιωτικών αρχών. Η συγχώνευση αυτή πραγματοποιείται λόγω του ότι στα καθεστώτα αυτά απαιτείται συγκέντρωση ισχύος για τον πληρέστερο έλεγχο της κοινωνίας, καθώς και για την επιβολή και την υποστήριξη των συχνά αυστηρών - αντικοινωνικών πολιτικών επιλογών.

Συν τοις άλλοις, τις τελευταίες δεκαετίες με την ανάδυση σύγχρονων μορφών απειλής της διεθνούς τάξης, όπως είναι η τρομοκρατία, οι ασύμμετρες απειλές και ο υβριδικός πόλεμος, καθίσταται ασαφής η διάκριση μεταξύ στρατιωτικών και πολιτικών δρώντων. Αυτό συμβαίνει κυρίως κατά τις εξελίξεις επιχειρήσεων υποστήριξης της ειρήνης και προστασίας της διεθνούς ασφάλειας, όπου ο διαχωρισμός μεταξύ εθνικών στρατών και ένοπλων ομάδων που επιχειρούν με ανορθόδοξες τακτικές ανταρτοπολέμου και με ασύμμετρα τρομοκρατικά χτυπήματα, είναι σε ορισμένες περιπτώσεις εξαιρετικά δύσκολος. Το *καθεστώς του νόμιμου μαχητή* βέβαια, ορίζεται με σαφήνεια στα επίσημα κείμενα του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, η νομιμότητα του μαχητή, δηλαδή ο προσδιορισμός του μέλους ενός αναγνωρισμένου εθνικού στρατού, καθορίζεται στα άρθρα 1 και 2 των κανονισμών της Χάγης του 1907, καθώς και στις Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 και των δύο πρόσθετων Πρωτοκόλλων της του 1977,³ διαχωρίζοντάς τον από την ιδιότητα του αμάχου, ο οποίος καλύπτεται από διαφορετικές ρυθμίσεις του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου.

Επιπλέον, θα πρέπει να υφίσταται σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ των πολιτικών και των στρατιωτικών αρχών. Οι αρμοδιότητες αυτές διαχωρίζονται, ως ένα βαθμό, βάσει του επιπέδου στρατηγικής το οποίο σχεδιάζει και

³ Λεπτομερέστερη ανάλυση των επίσημων κειμένων που αφορούν στις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος μαχητή στο: Γάγγας Σ.Δ., (2008), *Εισαγωγή στο Διεθνές Δίκαιο των Ενόπλων Συγκρούσεων*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 182 – 198.

εφαρμόζει η κάθε αρχή, πολιτική ή στρατιωτική. Έτσι λοιπόν, στο επίπεδο υψηλής στρατηγικής έχουμε τη χάραξη της πολιτικής, η οποία συμπεριλαμβάνει τη διαχείριση του συνόλου των διαθέσιμων μέσων μιας κρατικής οντότητας, ήτοι στρατιωτικά, οικονομικά, διπλωματικά, κ.α., για την επίτευξη των πολιτικών σκοπών της.⁴ Η υψηλή στρατηγική είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των πολιτικών αρχών. Αντιθέτως, τα επίπεδα της επιχειρησιακής τέχνης και της τακτικής, αφορούν τη χρήση μόνο στρατιωτικών μέσων για την επίτευξη των πολιτικών σκοπών και αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα των στρατιωτικών δυνάμεων στο πλαίσιο σχεδίασης της στρατιωτικής στρατηγικής.⁵

Στις επιχειρήσεις οικοδόμησης και υποστήριξης ειρήνης, οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις μεταβάλλονται σε σχέση με αυτές που περιγράφονται σε γενικές γραμμές στο παραπάνω μοντέλο, που αφορά τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις στο πλαίσιο μιας κρατικής οντότητας, ως συνέπεια της αντίστοιχης μεταβολής στην κατανομή αρμοδιοτήτων, μεταξύ των πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων. Η εν λόγω μεταβολή των αρμοδιοτήτων με την παρεπόμενη μεταβολή των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων, οφείλεται πρωτίστως, στο γεγονός ότι οι επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης διεξάγονται από συμμαχίες κρατών, με την παράλληλη συμμετοχή πολιτικών δρώντων, οι οποίοι δεν ανήκουν σε κάποια κρατική κυβερνητική αρχή. Επομένως, από το εθνικό μοντέλο πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων περνάμε στο διεθνικό και από τις απολύτως κάθετα -ιεραρχικά- δομημένες πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις, σε μια κατάσταση όπου οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις διέπονται παράλληλα και από μια *οριζόντια διάσταση*. Δεν αφορούν δηλαδή, αποκλειστικά τις σχέσεις μεταξύ του εθνικού στρατού και των κυβερνητικών αρχών του κάθε συμμετέχοντος έθνους, αλλά τις σχέσεις της εκάστοτε ειρηνευτικής πολυεθνικής στρατιωτικής δύναμης -κάτω από ενιαία διοίκηση- με τους προαναφερθέντες μη κρατικούς - μη στρατιωτικούς δρώντες, καθώς και με εθνικούς δρώντες που σχετίζονται ως επί το πλείστον με το έθνος υποδοχής, δηλαδή το έθνος στο έδαφος του οποίου λαμβάνουν χώρα οι επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης.

⁴ Παπασωτηρίου Χ., (2000), *Βυζαντινή Υψηλή Στρατηγική, 6^{ος}-11^{ος} Αιώνας*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 17-22.

⁵ Κολιόπουλος Κ., (2011), *Η Υψηλή Στρατηγική της Αρχαίας Σπάρτης (750-192 π.Χ.)*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 28-29.

2.1.1. Ιστορική Αναδρομή

Για την καλύτερη κατανόηση των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων, εκτός από τα κριτήρια της σαφούς διάκρισης πολιτικών και στρατιωτικών αρχών και του καταμερισμού των αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, είναι χρήσιμο να εξετασθεί και η εξέλιξη των σχέσεων αυτών στην οριζόντια διάστασή τους. Η εξέλιξη αυτή άρχισε να σχηματίζεται κυρίως κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα μέσα από τα γεγονότα των δύο παγκοσμίων πολέμων και του Ψυχρού Πολέμου και εντατικοποιήθηκε κατά τις ειρηνευτικές επεμβάσεις των δυτικών κρατών στη μεταψυχροπολεμική περίοδο.

Οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις βέβαια, σκιαγραφούνται ήδη από τους αρχαίους χρόνους από τον Θουκυδίδη⁶ και τον Sun Tzu.⁷ Τα νεότερα χρόνια, υπάρχουν επίσης αναφορές στις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις από θεωρητικούς του πολέμου όπως ο Carl Von Clausewitz.⁸ Τα έργα των παραπάνω συγγραφέων, ως «κλασικές» προσεγγίσεις των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων, αναφέρονται στην κάθετη διάσταση των σχέσεων αυτών, έτσι όπως αυτή ορίζεται παραπάνω, τονίζοντας δηλαδή την υπαγωγή των στρατιωτικών δυνάμεων στις πολιτικές αρχές, καθώς, από τις χρονικές περιόδους κατά τις οποίες συγγράφηκαν, δεν έχουν διασωθεί πληροφορίες για δράση πολιτικών δρώντων σε στρατιωτικές επιχειρήσεις.

Στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, κατά τη διάρκεια των πολεμικών επιχειρήσεων την περίοδο των δύο Παγκοσμίων Πολέμων, οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις δεν είχαν την έκταση που έλαβαν αυτές των μεταψυχροπολεμικών επιχειρήσεων. Αυτό συνέβη λόγω της σχετικά περιορισμένης συμμετοχής πολιτικών δρώντων, που αφορούσε κυρίως στην ανθρωπιστική βοήθεια των πληγέντων από τον πόλεμο πληθυσμών. Κατ' αυτό τον τρόπο, οι πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις εστίαζαν κυρίως στη συνεργασία μεταξύ των στρατιωτικών αρχών και της Διεθνούς Επιτροπής Ερυθρού Σταυρού (ICRC), σχετικά με τη δράση της δεύτερης, που συμπεριλάμβανε, εκτός της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στους πληγέντες πολέμου και στους τραυματίες, επισκέψεις στρατοπέδων αιχμαλώτων πολέμου, παρακολούθηση των συνθηκών διαβίωσης σε αυτά, διοργάνωση παροχής βοήθειας για τους άμαχους πληθυσμούς, καθώς και διαχείριση των διαδικασιών ανεύρεσης αγνοουμένων και αλληλογραφίας των κρατουμένων⁹. Παράλληλα, με την εμφάνιση και τη δράση αρκετών κρατικών

⁶ Βλάχου Σ. Α. (Μετάφραση), *Θουκυδίδου Ιστορία*, Τόμοι Α' και Β', Εκδόσεις Ηριδανός, Αθήνα.

⁷ Sun Tzu, (1971), *The Art of War*. (μτφρ. και επιμ. Griffith S.B.) Oxford: Oxford University Press.

⁸ Clausewitz C. (2007), *On War*. (μτφρ. και επιμ. Howard M. & Paret P.) Oxford University Press, New York.

⁹ ICRC, (1948), *The Report of the International Committee of the Red Cross on its activities during the second world war (September 1, 1939 – June 30, 1947)* Vol.1, Geneva, σελ. 12-14, Διαθέσιμο στο:

και ιδιωτικών οργανισμών ανακούφισης των πληγέντων στους δύο παγκοσμίους πολέμους, μεταξύ των οποίων οι *Commission for Relief in Belgium*, *American Relief Organization* και *Comité National de Secours et d'Alimentation*, προέκυψε η ανάγκη επικοινωνίας και συνεργασίας με τις στρατιωτικές αρχές, χωρίς όμως να υπάρχει ακόμη κοινός σχεδιασμός αντιμετώπισης της κατάστασης και ολιστική προσέγγιση και δράση από τους στρατιωτικούς και τους πολιτικούς εμπλεκόμενους.

Κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, η επικράτηση της ρεαλιστικής αντίληψης των διεθνών σχέσεων στις πολιτικές επιλογές των δύο μεγάλων δυνάμεων αλλά και των υπολοίπων κρατών, οδήγησε στη σύσταση στρατών μεγάλων διαστάσεων ως αποτέλεσμα του έντονου *διλήμματος ασφαλείας*¹⁰ που αναπτύχθηκε μεταξύ τους. Τότε ήταν που τέθηκαν σχετικά ζητήματα στις ΗΠΑ, όπως αυτό της απειλής στρατιωτικοποίησης της κοινωνίας, ή της αποτελεσματικότητας του ελέγχου του στρατού από την πολιτεία.

Ο Samuel Huntington στο έργο του «*The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*» αναζητάει το μοτίβο των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων που θα παρέχει ασφάλεια και προστασία στην αμερικανική κοινωνία με αποτελεσματικότερο τρόπο, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η αναζήτηση για στρατιωτική ασφάλεια οδηγεί σε μια μετατόπιση των αμερικανικών αξιών από τον φιλελευθερισμό στο συντηρητισμό. Η ανάλυσή του συνεχίζεται στον πολιτικό έλεγχο του στρατού και στις λανθασμένες αντιλήψεις που περιβάλλουν τον έλεγχο αυτό· αντιλήψεις που προέρχονται από την αποτυχία του αμερικανικού Συντάγματος να προσδιορίσει ξεκάθαρα τις αρμοδιότητες και τα όρια δράσης του στρατού. Ο συγγραφέας υποστηρίζει ότι η καχυποψία των φιλελεύθερων για τον επαγγελματισμό στις ένοπλες δυνάμεις αποτελεί μια ιδεολογική σταθερά στις ΗΠΑ, οδηγώντας στην πολιτικοποίηση του στρατιώτη, δηλαδή στη μετατροπή του σε ένα λιγότερο αποτελεσματικό κρατικό λειτουργό.¹¹ Επομένως πρέπει να υπάρχει πλήρης διαχωρισμός μεταξύ των στρατιωτικών και των πολιτικών υποθέσεων για την μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των ενόπλων δυνάμεων.

Αντίστοιχα, ο Morris Janowitz με το έργο του «*The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*» ασχολείται με τις κοινωνικές και πολιτικές προεκτάσεις

<https://archive.org/details/ReportOfTheInternationalCommitteeOfTheRedCrossOnItsActivitiesDuringTheSecondWorld/page/n13>.

¹⁰ Baylis J., Smith S., (2007), (Επιμέλεια: Υφαντής Κ.), *Η Παγκοσμιοποίηση της Διεθνούς Πολιτικής: Μια Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, σελ. 247.

¹¹ Huntington S.P., (1959), *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

του πορτρέτου του σύγχρονου επαγγελματία, στρατιωτικού ηγέτη, καθώς και με τα κύρια πολιτικοστρατιωτικά ζητήματα που καλείται να διαχειριστεί στο παρόν και το μέλλον.¹² Στη μελέτη του Janowitz σχετικά με τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις επισημαίνονται οι διαφορές μεταξύ μιας επιτυχημένης επέμβασης σταθεροποίησης, εν αντιθέσει με τις συμβατικές στρατιωτικές επιχειρήσεις, στις οποίες η επιτυχία ορίζεται χρησιμοποιώντας τον όρο «νίκη», πολύ συχνά συνοδευόμενο με τον χαρακτηρισμό «απόλυτη». Κατά συνέπεια, ο Janowitz προχωράει στη διάκριση μεταξύ αξιωματικών σε «απόλυτους»,¹³ δηλαδή εκείνους που ευνοούν την απόλυτη νίκη και την ελάχιστη πολιτική παρέμβαση στον πόλεμο, και σε «ρεαλιστές», δηλαδή εκείνους που χαρακτηρίζονται από τους ανησυχία τους για την ελεγχόμενη εφαρμογή της στρατιωτικής δύναμης και των πολιτικών της αποτελεσμάτων.¹⁴ Οι δύο παραπάνω τύποι αξιωματικών, αντίστοιχα μπορούν να συσχετιστούν, ο πρώτος με τον ιδεατό απόλυτο πόλεμο και ο δεύτερος με τον πόλεμο ως όργανο της πολιτικής, όπως αναφέρονται κατά την ανάλυση της θεωρίας του πολέμου από τον Clausewitz.¹⁵

Τα δύο προαναφερόμενα έργα των Huntington και Janowitz, καθώς και η πληθώρα στρατιωτικών πραξικοπημάτων που ακολούθησαν τις δεκαετίες του 1960 και 1970, κυρίως σε κράτη του αναπτυσσόμενου κόσμου¹⁶ και συνήθως μετά από ξεσπάσματα πολιτικών αναταραχών, αποτέλεσαν τα ερείσματα για την ενασχόληση των επιστημονικών κλάδων της πολιτικής επιστήμης και της κοινωνιολογίας με το αντικείμενο των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων.

Τον 20^ο αιώνα, οι δύο Παγκόσμιοι Πόλεμοι, καθώς και ένας σημαντικός αριθμός εσωτερικών συγκρούσεων, στο πλαίσιο του Ψυχρού Πολέμου· συγκρούσεις οι οποίες έλαβαν διεθνή χαρακτήρα με την άμεση ή έμμεση επέμβαση των μεγάλων δυνάμεων -σε κάποιες περιπτώσεις ακόμα και με τη μορφή *πολέμων διά αντιπροσώπων* (proxy wars)- αποτέλεσαν το απαραίτητο πεδίο εξέλιξης για τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις, από το οποίο αποκτήθηκαν εμπειρίες και αντλήθηκαν συμπεράσματα που οδήγησαν στη διαμόρφωση των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων στη σημερινή τους διάσταση.

Άλλοι παράγοντες που επηρέασαν τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις ήταν η ανάπτυξη διεθνών θεσμών, τόσο σε παγκόσμιο, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο,

¹² Janowitz M., (1970) First Edition: 1960, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: Free Press.

¹³ Κατά την αδόκιμη μετάφραση του όρου «absolutists».

¹⁴ Janowitz M., (1970), ό.π., σελ. 418.

¹⁵ Clausewitz C. (2007), ό.π., βιβλ. 1, κεφ. 1.

¹⁶ Βρισκόμενου στη φάση της αποαποικιοποίησης και της πολιτικής ταλάντευσης των καθεστώτων μεταξύ του δυτικού φιλελεύθερου κόσμου και των κομμουνιστικών – σοσιαλιστικών κινημάτων.

καθώς και η διεύρυνση της σημασίας του διεθνούς δικαίου για τις διεθνείς σχέσεις. Επιπλέον, η διεθνοποίηση του θεσμού της κοινωνίας των πολιτών, που έλαβε χώρα κυρίως κατά το δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα, ακολουθώντας τις επιταγές του φαινομένου της παγκοσμιοποίησης, διαμόρφωσε και συνεχίζει διαμορφώνει σε μεγάλο βαθμό τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις. Όλες οι παραπάνω εξελίξεις του 20^{ου} αιώνα άρχισαν να διαδραματίζουν αξιοσημείωτο ρόλο στον τρόπο που η διεθνής κοινωνία αντιμετωπίζει μείζονα διεθνή ζητήματα.

Επιχειρώντας μια σύντομη ανασκόπηση του εικοστού αιώνα και μέχρι την κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού, παρατηρούμε ότι οι τρόποι με τους οποίους διεξήχθησαν στρατιωτικές επιχειρήσεις, καθώς και ο ρόλος των πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων σε αυτές, εξελίχθηκαν σύμφωνα με τα μεταβαλλόμενα ιστορικά, πολιτικά, οικονομικά και τεχνολογικά πλαίσια, καθώς και τις αποκτηθείσες εμπειρίες από τις προηγούμενες προσπάθειες.

2.1.2. Ανθρωπιστικές - Ειρηνευτικές Επεμβάσεις

Η δεκαετία του 1990, φαίνεται να έφερε τη ραγδαία αλλαγή στις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις, μέσα από το πεδίο των λεγόμενων ανθρωπιστικών επεμβάσεων της Δύσης, οι οποίες σκόπευαν –σύμφωνα με τους συμμετέχοντες σε αυτές– στην παροχή άμεσης ανθρωπιστικής βοήθειας στους πληγέντες από τις εσωτερικές συγκρούσεις πληθυσμούς, στην παρεμπόδιση διάχυσης των εσωτερικών κρίσεων και των έμμεσων επιδράσεων -όπως είναι οι δημιουργίες προσφυγικών ροών- σε άλλα κράτη με κίνδυνο τη διατάραξη της διεθνούς τάξης και ασφάλειας και τέλος, στην αποκατάσταση της ειρήνης και την εδραίωση της δημοκρατίας στα «προβληματικά» κράτη. Επιχειρώντας να αποδώσουμε έναν ορισμό στον όρο «ανθρωπιστική επέμβαση» από τη μέχρι σήμερα διεθνή πρακτική, μπορούμε να ορίσουμε ως τέτοια, τη δράση ενός ή περισσότερων οργανισμών, ή ενός κράτους, ή μιας συμμαχίας κρατών, εντός των συνόρων ενός κυρίαρχου κράτους, με σκοπό την αντιμετώπιση εκτεταμένης ανθρωπιστικής κρίσης που οφείλεται σε συστηματική καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γενοκτονίες, εγκλήματα πολέμου, εθνοκαθάρσεις, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας, καθώς και εκτεταμένη φυσική καταστροφή.

Το ιστορικοπολιτικό πλαίσιο στο οποίο καθιερώθηκε η πρακτική των ανθρωπιστικών επεμβάσεων από τη διεθνή κοινότητα αφορά την μεταψυχροπολεμική εποχή, καθώς με την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, οι μεταβολές στη δομή του

διεθνούς συστήματος είχαν ως συνέπεια τις μεταβολές στην ισορροπία δυνάμεων στη διεθνή σκακιέρα, που με τη σειρά τους επέφεραν πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις σε διεθνές και εσωτερικό επίπεδο σε μια σειρά κρατών. Παράλληλα, εμφανίστηκαν νέες απειλές για τη διεθνή τάξη. Ο εθνοτικός και ο θρησκευτικός σεκταρισμός, καθώς και η κατάρρευση πολιτικών δομών που λειτούργησαν μέχρι τότε ως συνδετικοί κρίκοι για τη σύσταση πολυεθνικών – πολυφυλετικών κρατών, οδήγησαν στην έξαρση του εθνικισμού και του θρησκευτικού φανατισμού σε διάφορα κράτη, στις εσωτερικές αναταραχές και στη δημιουργία «αποτυχημένων κρατών» (failed states), των οποίων οι κυβερνήσεις ήταν ανίκανες να διατηρήσουν την εσωτερική τάξη, λόγω έλλειψης νομιμοποίησής τους από ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού τους, ή «εγκληματικών κρατών» (rogue states), που στήριζαν την οικονομία τους σε παράνομες πρακτικές, όπως η παραγωγή και το παράνομο εμπόριο ναρκωτικών και όπλων. Ο κίνδυνος διεθνοποίησης των εσωτερικών αυτών κρίσεων, μέσω του φαινομένου της διάχυσης (spill over) κρίσεων σε άλλα κράτη (domino effect), της δράσης των διεθνών τρομοκρατικών δικτύων και της αύξησης των μεταναστευτικών ροών, οδήγησε στην υιοθέτηση της θεωρίας της *δημοκρατικής ειρήνης*¹⁷ από τα δυτικά κράτη. Η θεωρία αυτή βασίζεται στην υπόθεση ότι οι χώρες με δημοκρατικό πολίτευμα δεν πολεμούν μεταξύ τους. Επιπλέον, σε μια δημοκρατική χώρα κυριαρχεί η έννοια του κράτους δικαίου και εξισορροπούνται οι οποιεσδήποτε διακρίσεις και ανισότητες μεταξύ εθνοτικών ή θρησκευτικών πληθυσμών που δύναται να προκαλέσουν εσωτερικές κρίσεις. Στη βάση αυτής της θεώρησης, τα δυτικά κράτη, με τις ΗΠΑ να διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο στη λήψη και εκτέλεση αποφάσεων, κυρίως μέσα από τη συμμαχία του ΝΑΤΟ, επιχείρησαν μια σειρά ανθρωπιστικών επεμβάσεων σε τρίτα κράτη με σκοπό τη σταθεροποίηση της κατάστασης σε αυτά, την εγκαθίδρυση του δημοκρατικού πολιτεύματος και την ανοικοδόμηση νόμιμων και αποτελεσματικών κρατών (state building). Στο πεδίο των επεμβάσεων αυτών, οι ένοπλες δυνάμεις και διάφοροι πολιτικοί οργανισμοί επιχείρησαν να καταβάλουν μια κοινή προσπάθεια διαχείρισης της κατάστασης. Η περίοδος από τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου μέχρι τις μέρες μας, χαρακτηρίζεται από τις δαπανηρές αυτές επιχειρήσεις που βασίζονται σε στενές στρατιωτικές επαφές με πολιτικούς παράγοντες όπως οι τοπικές ή εθνικές αρχές, οι μη κρατικές πολιτικές οργανώσεις και οι τοπικοί πληθυσμοί.

¹⁷ Χειλά Ε., (2013), *Οι Διεθνείς Συγκρούσεις στον 21^ο αιώνα: Ζητήματα Θεωρίας και Διαχείρισης*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 65-70.

Οι επιχειρήσεις του ΟΗΕ και του ΝΑΤΟ στη Σομαλία, τη Βοσνία, το Κόσοβο, το Ιράκ και το Αφγανιστάν αποτέλεσαν την πηγή έμπνευσης για τους τρόπους με τους οποίους αναπτύχθηκαν οι πολιτικοστρατιωτικές επιχειρήσεις έχοντας ως κοινούς στόχους τη διατήρηση της ειρήνης και την ανασυγκρότηση και ανοικοδόμηση αποτυχημένων κρατών για τη διαφύλαξη της διεθνούς ασφάλειας. Οι επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης και οι ανθρωπιστικές επεμβάσεις έχουν έκτοτε κατηγοριοποιηθεί γενικά ως «επιχειρήσεις σταθεροποίησης».¹⁸ Μέσα από τις πολιτικοστρατιωτικές αυτές επιχειρήσεις (Civil-Military Operations - CMO) αναδύθηκαν και καθιερώθηκαν νέες έννοιες, μέθοδοι και λειτουργίες, όπως η δημιουργία δογματικών εξελίξεων στην αντιμετώπιση του ανταρτοπολέμου (Counter Insurgency - COIN), η σύσταση και ανάπτυξη στρατιωτικών λειτουργιών όπως η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία (Civil-Military Cooperation - CIMIC), η λειτουργία των «Ομάδων Επαρχιακής Ανοικοδόμησης» (Provincial Reconstruction Teams - PRTs) στο πλαίσιο ανασυγκρότησης του κράτους, και η υιοθέτηση εννοιών όπως αυτή του «ανθρώπινου εδάφους», καθώς και διαδικασιών που προέκυψαν από αυτή όπως το «Σύστημα Ανθρώπινου Εδάφους» (Human Terrain System - HTS),¹⁹ για την καλύτερη κατανόηση των τοπικών πληθυσμών και των πολιτισμικών τους ιδιαιτεροτήτων, οι οποίες διαδικασίες δεν τύχαιναν πάντα καθολικής αποδοχής στην εφαρμογή τους.²⁰

Ακόμη πιο πρόσφατα, από τα διδάγματα σχετικά με τις στρατιωτικές επεμβάσεις όπως αυτή στη Λιβύη, η οποία αποτέλεσε μια συνεργατική επιχείρηση των Ηνωμένων Εθνών και του ΝΑΤΟ, συμπεραίνεται ότι το μέλλον τέτοιων επιχειρήσεων έγκειται στον καταμερισμό των βαρών μεταξύ των συμμάχων του ΝΑΤΟ, στην ταχεία εκτέλεση με τη χρήση υψηλής τεχνολογίας (όπως οι αεροπορικές επιδρομές, ή η στόχευση ακριβείας με τη χρήση έξυπνων όπλων), αλλά και στη χρήση ειδικών δυνάμεων, αποφεύγοντας έτσι το πολιτικό αδιέξοδο που συμβαίνει συχνά με την αλληλεπίδραση μεταξύ στρατιωτικών και μη στρατιωτικών δρώντων.

¹⁸ Aoi C., (2011), *Legitimacy and the Use of Armed Force: Stability Missions in the post-Cold War Era*, Routledge, London, σελ. 3.

¹⁹ Military Intelligence Professional Bulletin (US Army), (2011 Oct-Dec), "Human Terrain System", *Military Intelligence*, Vol.37, Num. 4, PB 34-11-4. Διαθέσιμο στο: https://fas.org/irp/agency/army/mipb/2011_04.pdf

²⁰ Η Αμερικανική Ανθρωπολογική Εταιρεία με την παρούσα απόφαση δεν αποδέχεται το Σύστημα Ανθρώπινου Εδάφους που εφαρμόζει ο στρατός των ΗΠΑ: American Anthropological Association, (2007, November 6), "American Anthropological Association's Executive Board Statement on the Human Terrain System Project" (Resolution), Arlington. Διαθέσιμο στο: http://www.aaanet.org/pdf/EB_Resolution_110807.pdf

Επιπλέον, κατά τη διεξαγωγή των προαναφερόμενων ανθρωπιστικών επιχειρήσεων, η συμμετοχή του στρατού σε αυτές με την ανάληψη νέων καθηκόντων, όπως η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, προκάλεσε αντιδράσεις από ανθρωπιστικές οργανώσεις, οι οποίες υποστήριξαν ότι με την ανάμειξη του στρατού σε ανθρωπιστικά θέματα υπάρχει κίνδυνος να επηρεαστούν αρνητικά οι ανθρωπιστικές αρχές και να στρατιωτικοποιηθεί ο ανθρωπιστικός χώρος.²¹

2.1.3. Το Νομικό Πλαίσιο των Ανθρωπιστικών Επεμβάσεων

Η νομιμότητα των ανθρωπιστικών επεμβάσεων, δηλαδή η πρόβλεψή τους και η «αιτιολόγησή» τους από το διεθνές δίκαιο αποτέλεσε αντικείμενο συζητήσεων στη διεθνή κοινότητα κατά τη μεταψυχροπολεμική εποχή, ήδη από την πρώτη επέμβαση του ΝΑΤΟ στο Ιράκ το 1991.

Για να αναλύσουμε τις σύγχρονες ανθρωπιστικές επεμβάσεις πρέπει πρώτα να εξετάσουμε πως προέκυψε η έννοια του ανεξάρτητου και κυρίαρχου κράτους στη διεθνή τάξη και ποιος ο ρόλος του σε αυτή. Η Συνθήκη της Βεσφαλίας, με τη λήξη του Τριακονταετούς Πολέμου το 1648, καθιέρωσε την ιδέα της κυριαρχίας των κρατών και την αρχή της μη επέμβασης τρίτων στις εσωτερικές υποθέσεις κυρίαρχων κρατών, συμπεριλαμβάνοντας παράλληλα και συμφωνίες που εγγυούνταν τα δικαιώματα των μειονοτήτων.²² Τα βεσφαλιανά αυτά ιδεώδη αποτέλεσαν κεντρικό πυλώνα του διεθνούς δικαίου και της ανερχόμενης τάξης πραγμάτων. Η δομή του διεθνούς συστήματος που προέκυψε από την Ειρήνη της Βεσφαλίας αντιπροσώπευε μια πρώτη προσπάθεια θεσμοποίησης της διεθνούς τάξης, βάσει συμφωνημένων κανόνων και ορίων που προέρχονται από μια πολλαπλότητα εξουσιών και όχι από την κυριαρχία μιας μόνο χώρας. Οι έννοιες του «raison d'état» και του «εθνικού συμφέροντος» έκαναν την πρώτη τους εμφάνιση, χωρίς όμως να αντιπροσωπεύουν την εξύψωση της εξουσίας αλλά μια προσπάθεια εξορθολογισμού και περιορισμού της χρήσης της.²³

Εξετάζοντας τους σχετικούς κανόνες του διεθνούς δικαίου παρατηρούμε ότι οι παραπάνω έννοιες κωδικοποιούνται στις παραγράφους 4 και 7 του άρθρου 2 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ. Πιο συγκεκριμένα, στην παράγραφο 4 του άρθρου 2

²¹ Yonekawa M., (2017, March), "Political and Military (Mis)Use of Humanitarian Action and Aid: Since the End of the Cold War and the Onset of "the War on Terror"", *African Study Monographs*, Suppl. 53: 85–101, σελ. 85-86.

²² Neuberger B., (2001, September), "National Self-Determination: A Theoretical Discussion", *Nationalities Papers*. 29:3, σελ.391-418.

²³ Kissinger H., (2014), *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Penguin, Chapter I: Europe: The Pluralistic International Order, The Peace of Westphalia.

απαγορεύεται η απειλή, ή η χρήση βίας από τα κράτη ως: «Όλα τα Μέλη στις διεθνείς τους σχέσεις θα απέχουν από την απειλή ή τη χρήση βίας, που εκδηλώνεται εναντίον της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οποιουδήποτε κράτους, είτε με οποιαδήποτε άλλη ενέργεια ασυμβίβαστη προς τους Σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών»²⁴ και στην παράγραφο 7 του ίδιου άρθρου, καθορίζεται η *αρχή της μη επέμβασης*:

Καμία διάταξη εκ των διαλαμβανομένων στον παρόντα Χάρτη θα παρέχει το δικαίωμα στα Ηνωμένα Έθνη να επεμβαίνουν σε ζητήματα που ανήκουν ουσιαστικά στην εσωτερική δικαιοδοσία οποιουδήποτε Κράτους, ή θα υποχρεώνει τα Μέλη να υποβάλλουν παρόμοια ζητήματα προς διακανονισμό κατά τον παρόντα Χάρτη. Η αρχή αυτή εν τούτοις δεν θα παρεμποδίζει την εφαρμογή εξαναγκαστικών μέτρων κατά το κεφάλαιο VII.²⁵

Σύμφωνα με το άρθρο 39 του κεφαλαίου VII η εφαρμογή των μέτρων αυτών αφορά τις περιπτώσεις που υφίσταται «απειλή για την ειρήνη, διατάραξη της ειρήνης, ή επιθετική ενέργεια»²⁶ και τα μέτρα που προβλέπει ο Καταστατικός Χάρτης του ΟΗΕ παρατίθενται στα άρθρα 40 έως 42. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 40 προβλέπει ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας (United Nations Security Council - UNSC) μπορεί να προβεί σε συστάσεις, στην περίπτωση που κάποιο από τα κράτη δεν συμμορφώνεται με τις προβλέψεις του άρθρου 39, το άρθρο 41 προβλέπει μέτρα που δεν συνεπάγονται τη χρήση ένοπλης δύναμης, ήτοι «πλήρη, ή μερική διακοπή των οικονομικών σχέσεων, των σιδηροδρομικών, θαλάσσιων, εναέριων, συγκοινωνιών, των ταχυδρομικών, τηλεγραφικών, ραδιοφωνικών και άλλων μέσων επικοινωνίας, καθώς και τη διακοπή των διπλωματικών σχέσεων»,²⁷ ενώ στο άρθρο 42 προβλέπεται ότι σε περίπτωση που τα μέτρα του άρθρου 41 κριθούν ανεπαρκή, τότε το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορεί να προχωρήσει με «αεροπορικές, θαλάσσιες ή χερσαίες δυνάμεις στην ανάληψη της δράσης που είναι αναγκαία για τη διατήρηση, ή την αποκατάσταση της διεθνούς ασφάλειας και ειρήνης».²⁸ Επιπλέον, στο άρθρο 51 του Χάρτη προβλέπεται ότι:

Καμία διάταξη αυτού του Χάρτη δε θα εμποδίζει το φυσικό δικαίωμα της ατομικής, ή συλλογικής *νόμιμης άμυνας* σε περίπτωση που ένα Μέλος των Ηνωμένων Εθνών δέχεται ένοπλη επίθεση, ως τη στιγμή που το Συμβούλιο

²⁴ Charter of the United Nations, Chapter I, Art. 2, Par. 4. Διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-i/index.html>

²⁵ Στο ίδιο, Chapter I, Art. 2, Par. 7.

²⁶ Στο ίδιο, Chapter VII, Art. 39.

²⁷ Στο ίδιο, Chapter VII, Art. 41.

²⁸ Στο ίδιο, Chapter VII, Art. 42.

Ασφαλείας θα πάρει τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσει τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια.²⁹

Κατά συνέπεια, ο Καταστατικός Χάρτης του ΟΗΕ προβλέπει ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας δύναται να εξουσιοδοτήσει τα Κράτη Μέλη να χρησιμοποιήσουν ένοπλη βία, νομιμοποιώντας ουσιαστικά τη χρήση βίας στο διεθνές δίκαιο, μόνο εφόσον υφίστανται δύο θεμελιώδεις προϋποθέσεις. Η πρώτη προϋπόθεση αφορά στις περιπτώσεις απειλής, ή διατάραξης της ειρήνης και της εκδήλωσης επιθετικής ενέργειας, και η δεύτερη στις περιπτώσεις ατομικής, ή συλλογικής άμυνας. Οι προϋποθέσεις αυτές διατυπώνονται αντίστοιχα στα άρθρα 42 και 51 του Καταστατικού Χάρτη, όπως αναφέρεται παραπάνω. Από την άλλη πλευρά, ο Καταστατικός Χάρτης δεν προβλέπει ρητά κανένα δικαίωμα ανθρωπιστικής επέμβασης, είτε ως εξαίρεση της πρόβλεψης της παραγράφου 4 του άρθρου 2 για την αποχή των κρατών από τη χρήση βίας στις διεθνείς σχέσεις, είτε ακόμα ως εξαίρεση της πρόβλεψης της παραγράφου 7 του άρθρου 2 για την αρχή της μη-επέμβασης στην εσωτερική δικαιοδοσία των κρατών. Ωστόσο, το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι εξουσιοδοτημένο βάσει των διατάξεων του Κεφαλαίου VII του Χάρτη να λάβει τα απαραίτητα μέτρα, συμπεριλαμβανομένης και της χρήσης βίας, για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Στο πλαίσιο αυτής της αρμοδιότητάς του συμπεριλαμβάνεται και η δυνατότητα εξουσιοδότησής του μέσω σχετικών αποφάσεων για τη διεξαγωγή ειρηνευτικών αποστολών. Από την άλλη πλευρά, υφίσταται αντίλογος από αντίθετες φωνές στη διεθνή κοινότητα, οι οποίες εγείρουν αμφιβολίες ως προς το αν το Συμβούλιο Ασφαλείας εξουσιοδοτείται να επιτρέψει την παρέμβαση στο εσωτερικό ενός κράτους για την αντιμετώπιση κρίσιμων ανθρωπιστικών καταστάσεων.

Ως αποτέλεσμα της δεκαετίας του 1990 με τις εσωτερικές ένοπλες συγκρούσεις και τις αντιδράσεις σχετικά με τις ένοπλες ανθρωπιστικές επεμβάσεις, η Έκθεση της *Διεθνούς Επιτροπής για την Παρέμβαση και την Κρατική Κυριαρχία (ICISS)* το 2001, με τίτλο «Η Ευθύνη για Προστασία» (*The Responsibility to Protect – R2P*), δημοσιοποίησε κάποια «κριτήρια στρατιωτικής παρέμβασης για σκοπούς προστασίας του ανθρώπου»³⁰ στο πλαίσιο της θεωρίας του δίκαιου πολέμου, δηλαδή του πολέμου που νομιμοποιείται (*jus ad bellum*) και διεξάγεται (*jus in bello*) βάσει πανανθρώπινων ηθικών επιταγών. Στη συνέχεια, κατά τη λήξη της Παγκόσμιας

²⁹ Στο ίδιο, Chapter VII, Art. 51.

³⁰ ICISS, (2001), *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: International Development Research Centre, σελ. 32.

Συνόδου Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών το 2005, η Γενική Συνέλευση υποστήριξε έντονα την ευθύνη προστασίας.³¹ Το δόγμα της ευθύνης της διεθνούς κοινότητας για την προστασία πληγέντων πληθυσμών από γενοκτονίες, εγκλήματα πολέμου, εθνοκαθάρσεις και εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας προκάλεσε, πάρα ταύτα, ορισμένα ηθικά διλήμματα ως προς τη νομιμοποίηση των ενόπλων ανθρωπιστικών επεμβάσεων στις ενδοκρατικές ένοπλες συρράξεις. Τα διλήμματα αυτά αφορούσαν την εφαρμογή ή γενίκευση των αρχών του δίκαιου πολέμου, το αν τελικά το Συμβούλιο Ασφαλείας έπρεπε να έχει τη δικαιοδοσία να εγκρίνει τέτοιες επεμβάσεις και τον τρόπο με τον οποίο μια θεωρία δίκαιου πολέμου ερμηνεύει τα κριτήρια της *Διεθνούς Επιτροπής για την Παρέμβαση και την Κρατική Κυριαρχία* που αφορούν στην πραγματοποίηση μιας στρατιωτικής επέμβασης. Πράγματι, μια κοσμοπολίτικη θεωρία δίκαιου πολέμου οφείλει να ενσωματώνει την αντίληψη της ευθύνης για προστασία.³² Πως όμως η ευθύνη για προστασία εφαρμόστηκε στη διεθνή πρακτική;

Το δόγμα της ευθύνης για προστασία εκφράστηκε από τη διεθνή κοινότητα μέσω των ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ τα οποία, επικαλούμενα την απειλή της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, εξουσιοδοτούσαν τα κράτη μέλη του Οργανισμού³³ να επέμβουν στο εσωτερικό κρατών για την αντιμετώπιση παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο έδαφός τους. Πριν το 1990, τέτοια ψηφίσματα πραγματοποιήθηκαν μόνο δύο φορές: στην περίπτωση της Κορέας το 1950 και στην περίπτωση της Ροδεσίας το 1966, ενώ στη μεταψυχροπολεμική εποχή, το Συμβούλιο Ασφαλείας εξουσιοδότησε πολλές φορές μέχρι σήμερα ομάδες κρατών να συστήσουν, σε συνεργασία μεταξύ τους ή στο πλαίσιο διεθνών (ΗΕ) και περιφερειακών οργανισμών (NATO, ΕΕ), πολυεθνικές στρατιωτικές δυνάμεις, προκειμένου να παρέμβουν σε εσωτερικές ή διεθνείς κρίσεις λαμβάνοντας όλα τα απαραίτητα μέτρα, μεταξύ των οποίων και τη χρήση βίας. Τέτοιες είναι μεταξύ άλλων οι περιπτώσεις της κρίσης του Περσικού Κόλπου το 1991, της Σομαλίας το 1992, της Ρουάντα το 1993, της Αιτής το 1994, της Βοσνίας το 1995, της Αλβανίας το 1997, της Σιέρρα Λεόνε το 1999, του Ανατολικού Τιμόρ το 1999, του Νταρφούρ το 2007, της Δημοκρατίας της Κεντρικής Αφρικής το 2013 και του Μάλι επίσης το 2013.

³¹ UN General Assembly, (2005, August 10), 'Revised draft outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly of September 2005 submitted by the President of the General Assembly', A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2, σελ. 29, Διαθέσιμο στο: http://www.un.org/ga/59/hlpm_rev.2.pdf

³² Lango J.W., (2014), *The Ethics of Armed Conflict: A Cosmopolitan Just War Theory*, Edinburg University Press, Edinburg, σελ. 10-11.

³³ Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) μπορεί να αναφέρεται στο κείμενο ως «Οργανισμός», όταν ο όρος αναγράφεται με το πρώτο γράμμα κεφαλαίο.

Όλες οι σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας για την εξουσιοδότηση των παραπάνω επεμβάσεων, ακολουθούν ως επί το πλείστον την ίδια αξιωματική συλλογιστική: η ανθρωπιστική κρίση, ήτοι η κατάσταση που λαμβάνει χώρα στο εσωτερικό ενός κράτους από τη συνεχή, έντονη, εκτεταμένη και μαζική παραβίαση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ατόμων που ανήκουν σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες αποτελεί κατά μια ευρεία ερμηνεία του άρθρου 42 του Κεφαλαίου VII του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών απειλή για την διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, οπότε το Συμβούλιο Ασφαλείας νομιμοποιείται να ενεργήσει βάσει του Κεφαλαίου VII του Χάρτη, παρέχοντας εξουσιοδότηση για λήψη στρατιωτικών μέτρων. Ο Stanley Hoffman παραθέτει δύο κριτήρια σύμφωνα με τα οποία η διεθνής κοινότητα δύναται να παρέμβει στις εσωτερικές υποθέσεις ενός κράτους. Το πρώτο κριτήριο αφορά στην περίπτωση που η εσωτερική κατάσταση του κράτους θεωρηθεί ότι αποτελεί απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, δηλαδή να παρουσιάζει κρίσεις και πολιτικές, των οποίων οι εξωτερικές επιπτώσεις είναι αρκετά σοβαρές, ώστε να μην αφορούν αποκλειστικά τον «ιερό χώρο» της εσωτερικής δικαιοδοσίας του κράτους, αλλά να ανάγονται πλέον στη δικαιοδοσία της διεθνούς κοινότητας. Το δεύτερο κριτήριο δεν έχει ρητά αναγνωριστεί από τον ΟΗΕ, αλλά έχει προταθεί, όπως αναφέρει ο Hoffman, από πολλούς συγγραφείς και αφορά την επιστροφή στην παραδοσιακή έννοια της ανθρωπιστικής παρέμβασης σε περιπτώσεις μαζικών και συστηματικών καταστάσεων καταπίεσης και πόνου, με την απόρριψη της άποψης ότι ο Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών αποκλείει οποιαδήποτε προσφυγή στη βία, εκτός των περιπτώσεων ατομικής και συλλογικής αυτοάμυνας ενάντια σε ένοπλη επίθεση. Ο ΟΗΕ προτίμησε να φέρει τέτοιες υποθέσεις κάτω από την ομπρέλα των «απειλών για την ειρήνη», καθώς ο Χάρτης διακηρύττει ότι μόνο η επιβολή μέτρων βάσει του Κεφαλαίου VII, το οποίο αφορά τέτοιες απειλές, μπορεί υπερισχύσει της αρχής της μη παρέμβασης στις εσωτερικές υποθέσεις.³⁴

Λαμβάνοντας υπόψη τα άνωθι δεδομένα, καθώς και την έλλειψη σταθερής πρακτικής και γενικευμένης πεποίθησης δικαίου από την πλευρά των κρατών, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι αφενός μεν δεν υφίσταται ακόμα σαφής κανόνας του εθιμικού διεθνούς δικαίου ο οποίος να προβλέπει ρητά την εξουσιοδότηση των ανθρωπιστικών επεμβάσεων, αφετέρου δε, η μετα-βεσπφαιλιανή προσέγγιση διαχείρισης κρίσεων, που αντανακλάται στην πρακτική του Συμβουλίου Ασφαλείας να αποφασίζει την υλοποίηση ανθρωπιστικών επεμβάσεων με την επίκληση της

³⁴ Hoffman S., (1995), "The politics and ethics of military intervention", *Survival: Global Politics and Strategy*, 37:4, 29-51, σελ. 37.

απειλής της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, παρέχει το έρεισμα για την ανάδυση μιας πολεμικής που θεωρεί ότι η εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας για διενέργεια ανθρωπιστικών επεμβάσεων αντιτίθεται ευθέως στο αντικείμενο και τον σκοπό του Κεφαλαίου VII του Καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε. και, ως εκ τούτου, λειτουργεί καταχρηστικά και είναι, από άποψη δημοσίου διεθνούς δικαίου, απολύτως παράνομη.

Ως συνέπεια, τίθεται το ηθικό ζήτημα για το αν έχει μεγαλύτερη σημασία για τη διεθνή κοινότητα η αρχή της κρατικής κυριαρχίας, ή προστασία των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις περιπτώσεις που αυτά παραβιάζονται κατάφορα στο εσωτερικό προβληματικών κρατών. Από την άλλη πλευρά, για την ανάπτυξη και ευημερία των αδύναμων και προβληματικών κρατών προτείνεται το προσωρινό μοντέλο της «κοινής κυριαρχίας»³⁵ του Stephen Krasner, το οποίο συνειρμικά συγκρίνεται με το καθεστώς «εντολής» που εφάρμοζαν οι αποικιοκρατικές δυνάμεις σε μια έσχατη προσπάθεια ελέγχου των μέχρι προσφάτως αποικιών τους, κατά την εποχής της αποαποικιοποίησης.

Συμπερασματικά, για την άρση οποιονδήποτε αμφισβητήσεων προκύπτουν από την αρμοδιότητα εξουσιοδότησης του Συμβουλίου Ασφαλείας για την ανάληψη ανθρωπιστικών επεμβάσεων, θα ήταν δόκιμη η ρητή - κανονιστική πρόβλεψη της εν λόγω αρμοδιότητας εξουσιοδότησης στο διεθνές δίκαιο, χωρίς η ρύθμιση αυτή να έρχεται σε σύγκρουση με την αρχή της κρατικής κυριαρχίας.

2.2. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία

Οι νέες προκλήσεις και η ανάδυση νέων απειλών στο σύγχρονο περιβάλλον ασφαλείας επιβάλλουν μια περιεκτική προσέγγιση στην αντιμετώπισή τους από τη διεθνή κοινότητα. Τέτοιες προκλήσεις συμπεριλαμβάνουν εδαφικές διεκδικήσεις, ανταγωνισμό στην ανεύρεση και διεκδίκηση νέων πόρων και πηγών ενέργειας, ενδοκρατικές εθνοτικές, πολιτικές και θρησκευτικές αντιπαλότητες, καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και εμφάνιση νέων αποτυχημένων ή εγκληματικών κρατών, συνήθως μετά από αποτυχημένες προσπάθειες πολιτικών μεταρρυθμίσεων. Ο κίνδυνος διατάραξης της διεθνούς τάξης από την ανάδυση νέων απειλών, όπως είναι η διεθνής τρομοκρατία, οι υβριδικές και οι ασύμμετρες απειλές και η κατασκευή ή κατοχή όπλων μαζικής καταστροφής από αναξιόπιστους κρατικούς ή μη κρατικούς δρώντες, επιβάλλει την ανάγκη ανάληψης επιχειρήσεων για την αντιμετώπιση

³⁵ Krasner S. D., (2005, January), “Building Democracy after Conflict: The Case for Shared Sovereignty”, *Journal of Democracy*, 16:1, σελ. 69-83.

τέτοιων απειλών. Το σύγχρονο πολυδιάστατο επιχειρησιακό περιβάλλον μιας αποστολής εγκαθίδρυσης και υποστήριξης ειρήνης απαιτεί, εκτός της στρατιωτικής δράσης, τη συμμετοχή ειδικών, από ένα ευρύ φάσμα γνωστικών αντικειμένων, που θα συνδράμουν στην αναδιάρθρωση του κράτους υποδοχής και στην ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του προβλήματος.

Για την επίτευξη ενός τέτοιου εγχειρήματος είναι αναγκαία η συνέργεια των στρατιωτικών δυνάμεων με μια σειρά από πολιτικούς οργανισμούς που συμμετέχουν σε μια επιχείρηση υποστήριξης ειρήνης. Ο επιβαλλόμενος αυτός «διάλογος» μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων έγινε γνωστός από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 ως «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (Civil-Military Cooperation - CIMIC). Η μεγαλύτερη πρόκληση που αντιμετωπίζει αυτός ο «διάλογος» είναι η συμφιλίωση των διαφορετικών αντιλήψεων επί της αποστολής και των ρόλων που καλούνται οι πολιτικοί και οι στρατιωτική δρώντες να διαδραματίσουν σε αυτή.³⁶

2.2.1. Ο Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός στα Ηνωμένα Έθνη

Κατά το σχεδιασμό και την ανάληψη ανθρωπιστικών επιχειρήσεων από τα Ηνωμένα Έθνη ο ρόλος της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας σε επιχειρησιακό και τακτικό επίπεδο είναι ιδιαίτερα σημαντικός, όπως θα αναλυθεί παρακάτω. Στις επιχειρήσεις του ΟΗΕ εμπλέκονται πολιτικές μονάδες του Οργανισμού που δρουν στο πεδίο των αποστολών, η Αστυνομία του ΟΗΕ, διάφορες άλλες υπηρεσίες του Οργανισμού, αλλά και η κυβέρνηση του έθνους υποδοχής, εθνικές και διεθνείς μη κυβερνητικές οργανώσεις, καθώς και πιθανότατα άλλοι περιφερειακοί διεθνικοί οργανισμοί. Ένα τόσο ευρύ φάσμα δρώντων συμπεριλαμβανομένων και των κυανόκρανων, προϋποθέτει ότι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία δύναται να περιλαμβάνει δραστηριότητες που αναλαμβάνονται, ή παρέχονται από στρατιωτικά στοιχεία των αποστολών του ΟΗΕ σε ολόκληρο το πεδίο των ειρηνευτικών επιχειρήσεων.

Η πρωταρχική αποστολή των στρατιωτικών τμημάτων στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ είναι η παροχή ασφάλειας στον τοπικό πληθυσμό και στους ανθρωπιστικούς δρώντες. Πέρα όμως από τον πρωταρχικό τους ρόλο, οι στρατιωτικές δυνάμεις, εφόσον απαιτείται, μπορούν να συμβάλουν με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο σε καθήκοντα που δεν αφορούν μόνο την ασφάλεια, αλλά σχετίζονται με ανθρωπιστικές και αναπτυξιακές δραστηριότητες. Έτσι ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός βρίσκει εφαρμογή στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων που περιλαμβάνουν

³⁶ Mockaitis T.R., (2004a), "Reluctant Partners: Civil-Military Cooperation in Kosovo", Routledge, *Small Wars & Insurgencies*, 15:2, 38-69, σελ. 61.

ανθρωπιστικά ή αναπτυξιακά στοιχεία. Επιπλέον, ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός μπορεί να λάβει χώρα μεταξύ των στρατιωτικών ή πολιτικών τμημάτων της ειρηνευτικής αποστολής και άλλων διεθνών πολυμερών ή διμερών οργανισμών, μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ), καθώς και άλλων εξωτερικών παραγόντων, όπως οι τοπικές αρχές, ο τοπικός πληθυσμός και οι διεθνείς στρατιωτικές δυνάμεις εκτός του ΟΗΕ.

Ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός αποτελεί την κοινή ευθύνη και τον ουσιαστικό διάλογο για την προστασία και την προώθηση των ανθρωπιστικών αρχών και πραγματοποιείται σε διάφορα επίπεδα μεταξύ διαφόρων οργανισμών. Το *Τμήμα Πολιτικοστρατιωτικού Συντονισμού (CMCS)* του *Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για το Συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (UNOCHA)*, ιδρύθηκε από την *Μόνιμη Διπλωματική Επιτροπή (IASC)* και λειτουργεί ως το κέντρο του συστήματος υπηρεσιών του ΟΗΕ για τον ανθρωπιστικό πολιτικοστρατιωτικό συντονισμό, με σκοπό τη διασφάλιση της αποτελεσματικής χρήσης ξένων στρατιωτικών μέσων σε ανθρωπιστικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και την εξασφάλιση της κατάλληλης διασύνδεσης μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών στοιχείων. Υπό αυτή την αρμοδιότητα, η CMCS αναπτύσσει και υποστηρίζει τις επιχειρήσεις πεδίου, διεξάγοντας παράλληλα δραστηριότητες πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού σε επιτελικό επίπεδο για να ενισχύσει την ικανότητα ετοιμότητας και έγκαιρης απόκρισης των εθνικών και διεθνών εταίρων. Οι δραστηριότητες αυτές πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού περιλαμβάνουν την ανάπτυξη και εποπτεία των κατευθυντήριων γραμμών που θα αναλυθούν παρακάτω, την παροχή εκπαίδευσης, καθώς και τη συμμετοχή σε εργαστήρια, διασκέψεις και ασκήσεις προσομοίωσης για την προετοιμασία των επιχειρησιακών εταίρων για ανθρωπιστικές κρίσεις.³⁷ Σε επιχειρησιακό επίπεδο, η λειτουργία του πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού διεξάγεται από τον *Υπεύθυνο Πολιτικοστρατιωτικού Συντονισμού των Ηνωμένων Εθνών (UN-CMCoord Officer)* του Γραφείου Ανθρωπιστικών Υποθέσεων του UNOCHA.

2.2.1.1. Ορισμοί

Για να προσδιοριστεί όμως η διάδραση μεταξύ στρατιωτικών και πολιτικών οντοτήτων στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών

³⁷ UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)/Civil-Military Coordination Section (CMCS), (2017, May), “UN Humanitarian Civil-Military Coordination: A Guide for the Military”, V 2.0, Geneva, σελ. 53.

χρησιμοποιείται ο όρος «Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός», ως «Civil-Military Coordination» στην αγγλική γλώσσα. Με τον ορισμό που αποδίδεται από το *Τμήμα των Ηνωμένων Εθνών για τις Ειρηνευτικές Επιχειρήσεις (UNDPKO)*, στην έκδοση για την «Πολιτική των Ηνωμένων Εθνών στον Πολιτικοστρατιωτικό Συντονισμό», ως πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός ορίζεται:

Η λειτουργία του στρατιωτικού προσωπικού (του Οργανισμού), κατά τις ολοκληρωμένες αποστολές των Ηνωμένων Εθνών, η οποία διευκολύνει τη διασύνδεση μεταξύ των στρατιωτικών και των πολιτικών τμημάτων της αποστολής, καθώς επίσης και τη διασύνδεση με τους δρώντες ανθρωπιστικών και αναπτυξιακών αρμοδιοτήτων στην περιοχή, με σκοπό την υποστήριξη της αποστολής των Ηνωμένων Εθνών.³⁸

Η IASC, ως ο πρωταρχικός μηχανισμός για τον διυπηρεσιακό συντονισμό αποστολών ανθρωπιστικής βοήθειας, ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 1992 ως αποτέλεσμα της Απόφασης 46/182 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ για την ενίσχυση της ανθρωπιστικής βοήθειας και συμπεριλαμβάνει εννέα υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών, αντιπροσώπους από το Κίνημα του Ερυθρού Σταυρού και κοινοπραξίες από μη κυβερνητικές οργανώσεις. Η IASC χρησιμοποιεί τον όρο «UN Humanitarian Civil-Military Coordination» (UN-CMCoord), με τον οποίο ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός ορίζεται ως:

Ο ουσιαστικός διάλογος και η διάδραση μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων σε ανθρωπιστικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπου είναι αναγκαία η προάσπιση και η προώθηση των ανθρωπιστικών αρχών, η αποφυγή ανταγωνισμού, η επίτευξη της μέγιστης δυνατής συνοχής και η επιδίωξη κοινών στόχων όταν αυτό είναι εφικτό. Οι βασικές στρατηγικές στο συντονισμό κυμαίνονται από τη συνύπαρξη ως τη συνεργασία. Ο συντονισμός αποτελεί μια κοινή ευθύνη που προάγεται από τη διασύνδεση και την κοινή εκπαίδευση.³⁹

Ο ως άνωθι ορισμός ενσωματώθηκε και στην έκδοση του UNOCHA που αποτελεί οδηγό για τα στρατιωτικά τμήματα των Ηνωμένων Εθνών που λαμβάνουν μέρος σε ανθρωπιστικές επιχειρήσεις.⁴⁰ Η πρώτη βιβλιογραφική αναφορά του υπόψη ορισμού πάντως, ήταν σε ένα έντυπο Κατευθυντήριων Γραμμών για τη Χρήση

³⁸ UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) / Department of Field Support, (2010, November), “Policy on Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC)”, Ref.2010.2, Rev.: 2013, November 1, παρ. 62, σελ. 14-15.

³⁹ UN Inter-Agency Standing Committee (IASC), (2010, May), “Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies”, Geneva, σελ. 11.

⁴⁰ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)/Civil-Military Coordination Section (CMCS), (2017, May), ό.π., σελ. 53.

«Στρατιωτικών Στοιχείων και Στοιχείων Πολιτικής Άμυνας» (Military and Civil Defence Assets - MCDA) προς Υποστήριξη Ανθρωπιστικών Δραστηριοτήτων των Ηνωμένων Εθνών σε Σύνθετες Έκτακτες Καταστάσεις που εκδόθηκε τον Μάρτιο του 2003 από δύο ad hoc επιτροπές – μια σύνταξης και μια επανελέγχου του προσχεδίου– αποτελούμενες από αντιπροσώπους διαφόρων κρατών και διεθνών οργανισμών.⁴¹

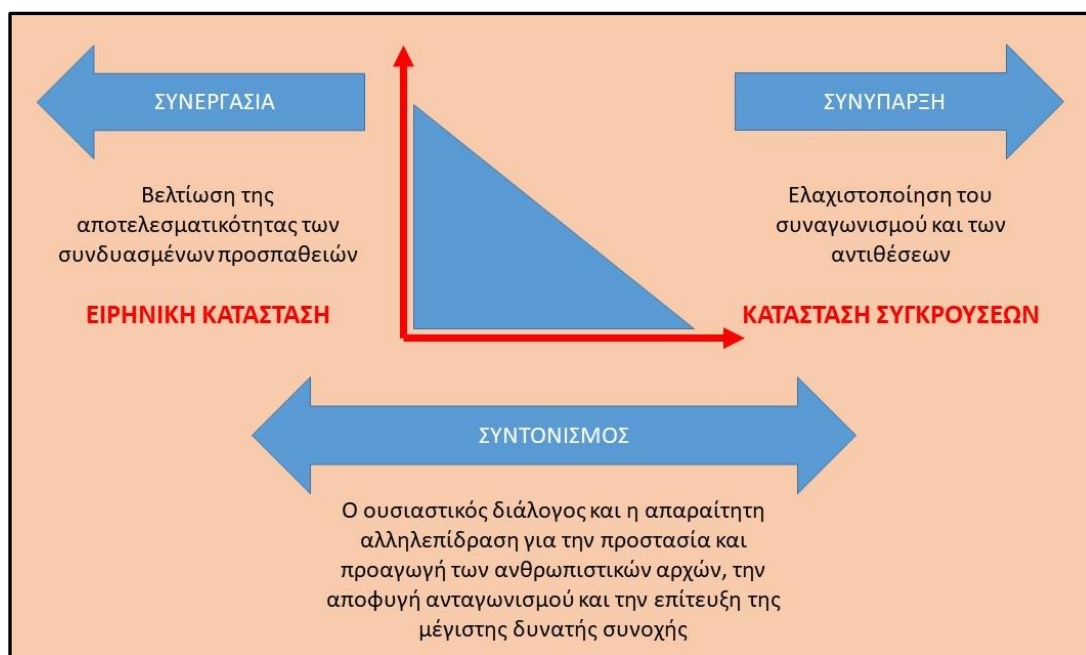
Στη βιβλιογραφία και οι δύο παραπάνω ορισμοί αναφέρονται ως «το δόγμα CIMIC» του ΟΗΕ. Ο ορισμός του UNDPKO ορίζει την πολιτική συνιστώσα ως περισσότερο σύμφωνη με το δόγμα του NATO, που θα αναλυθεί παρακάτω, παραλείποντας ωστόσο να αναφερθεί στις τοπικές αρχές του έθνους υποδοχής. Από τον υπόψη ορισμό συμπεραίνεται ότι η Πολιτική του UNDPKO ουσιαστικά προσεγγίζει την έννοια του πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού αναφορικά με τον τρόπο που λειτουργούν οι κυανόκρανοι σε σχέση με το πολιτικό προσωπικό των Ηνωμένων Εθνών και τους υπόλοιπους πολιτικούς δρώντες που εμπλέκονται σε μια αποστολή του ΟΗΕ, μεταβιβάζοντας -κατά μια έννοια- την ευθύνη του συντονισμού στο στρατιωτικό προσωπικό των Ηνωμένων Εθνών. Ο συντονισμός αυτός συμπεριλαμβάνει δραστηριότητες που αναλαμβάνονται από, ή συνδράμουν σε αυτές, στρατιωτικά τμήματα των αποστολών του ΟΗΕ σε ολόκληρο το φάσμα των ειρηνευτικών επιχειρήσεων του Οργανισμού. Στο πλαίσιο των επιχειρήσεων αυτών, ο εν λόγω πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός ονομάστηκε «UN-CIMIC», καθώς ο όρος «CIMIC» βρισκόταν ήδη σε χρήση από το NATO.⁴² Από την άλλη πλευρά, ο ορισμός που υιοθετεί το UNOCHA φαίνεται ότι περιορίζει την πολιτική συνιστώσα σε ανθρωπιστικούς παράγοντες. Ενώ ο ορισμός του UNDPKO επικεντρώνεται σε σχετικούς στόχους του ΟΗΕ, ο αντίστοιχος ορισμός του UNOCHA διευρύνει την έννοια του «συντονισμού» αναφερόμενος στην επίτευξη κοινών στόχων όλων των εμπλεκόμενων σε μια ανθρωπιστική επιχείρηση, τονίζοντας την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία ως έννοια και μηχανισμό για τη δημιουργία μιας κοινής αντίληψης και ενός ορθού σημείου αναφοράς για την επίτευξη τόσο των στρατιωτικών όσο και των πολιτικών στόχων.

Ο «Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός» (UN-CMCoord) δεν πρέπει να συγχέεται με την έννοια της «Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας» (CIMIC) που χρησιμοποιείται κυρίως από στρατιωτικούς δρώντες, καθώς οι δραστηριότητες CIMIC διεξάγονται προς υποστήριξη πολιτικών ή στρατιωτικών σκοπών, όπως

⁴¹ “Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies”, (2003, March), Revision I-January 2006, σελ. 5.

⁴² UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) / Department of Field Support, (2010, November), ό.π., παρ. 67, σελ. 15.

συμβαίνει στο πλαίσιο της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας (NATO CIMIC), ενώ ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός αποσκοπεί κυρίως στην προστασία και προώθηση των ανθρωπιστικών αρχών. Από την άλλη πλευρά, η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στο πλαίσιο των ειρηνευτικών επιχειρήσεων των Ηνωμένων Εθνών (UN-CIMIC) πραγματοποιείται για την υποστήριξη της ευρύτερης ειρηνευτικής διαδικασίας και όχι μόνο για την εξυπηρέτηση των σκοπών του στρατιωτικού διοικητή, ή για ανθρωπιστικούς σκοπούς. Το UN-CMCoord αποτελεί κυρίως πολιτική και ανθρωπιστική λειτουργία, ενώ το UN-CIMIC αφορά στη λειτουργία του στρατιωτικού προσωπικού σε μια ειρηνευτική αποστολή του ΟΗΕ.



Εικόνα 1: Το Φάσμα των Πολιτικοστρατιωτικών Σχέσεων στον ΟΗΕ
Προσαρμογή από: UN Civil-Military Guidelines & Reference for Complex Emergencies, σελ. 9.

Ο Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός, ως έννοια, παρέχει μια συνεκτική και σταθερή ανθρωπιστική προσέγγιση στη στρατιωτική διάδραση, ενισχύοντας την ευρεία κατανόηση της ανθρωπιστικής δράσης και καθοδηγώντας τους πολιτικούς και στρατιωτικούς φορείς για τον καλύτερο τρόπο υποστήριξης αυτής της δράσης. Βοηθά στην ανάπτυξη καθοδηγητικών κατευθύνσεων βάσει συγκεκριμένων διεθνών κατευθυντήριων γραμμών και καθιερώνει δομές πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού, διασφαλίζοντας ότι το προσωπικό εκπαιδεύεται για να φέρει σε πέρας το κοινό έργο. Ο Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός είναι απαραίτητος σε σύνθετες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπου η συμμετοχή των MCDA στην ανθρωπιστική βοήθεια μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες και να επηρεάσει την αντιληπτή ή πραγματική ουδετερότητα, αμεροληψία και λειτουργική ανεξαρτησία της συνολικής ανθρωπιστικής προσπάθειας.

Σε μια ένοπλη σύγκρουση ή σε περιβάλλον υψηλού κινδύνου, η χρήση στρατιωτικών μέσων για τη στήριξη της ανθρωπιστικής δράσης καθίσταται πιο περίπλοκη, ιδιαίτερα εάν οι στρατιωτικοί δρώντες λαμβάνουν μέρος στη σύγκρουση. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τη χρησιμοποίηση στρατιωτικών μέσων και μέσων πολιτικής άμυνας για την υποστήριξη των ανθρωπιστικών δραστηριοτήτων των Ηνωμένων Εθνών σε σύνθετες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης (κατευθυντήριες γραμμές των MCDA) προωθούν την περαιτέρω χρήση των MCDA για τη στήριξη ανθρωπιστικών επιχειρήσεων σε περιβάλλον υψηλού κινδύνου. Επιδιώκουν τη διαφύλαξη της αμεροληψίας, της ουδετερότητας και της λειτουργικής ανεξαρτησίας των ανθρωπιστικών παραγόντων και της ανθρωπιστικής δράσης. Σε σύνθετες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, η διάδραση που παρέχεται μέσω του πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού στοχεύει στη διευκόλυνση της ανθρωπιστικής πρόσβασης, στην ασφάλεια των εργαζομένων και των επιχειρήσεων ανθρωπιστικής βοήθειας και στην προστασία των πολιτών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η κινητοποίηση των MCDA για τη στήριξη της ανθρωπιστικής βοήθειας μπορεί να είναι απαραίτητη. Αυτό μπορεί να λάβει τη μορφή μηχανικής υποστήριξης, μεταφοράς ή παροχής ένοπλης συνοδείας σε ανθρωπιστικές φάλαγγες. Εάν το περιβάλλον ασφαλείας εμποδίζει την ανθρωπιστική πρόσβαση σε ορισμένες περιοχές, δύναται να ζητηθεί από τον στρατιωτικό φορέα να παράσχει άμεση υποστήριξη για την παροχή ασφαλείας προς αποκατάσταση της ανθρωπιστικής πρόσβασης. Ορισμένες κυβερνήσεις υιοθετούν στρατηγικές που περιλαμβάνουν στρατιωτικές δραστηριότητες για να προκαλέσουν αποδοχή και υποστήριξη από τον τοπικό πληθυσμό. Αυτό μπορεί να αποτελέσει μέρος μιας καθολικής κυβερνητικής (whole-of-government) προσέγγισης με στόχο την επίτευξη σταθερότητας μετά από συγκρούσεις. Χωρίς το σωστό συντονισμό, η προσέγγιση αυτή μπορεί να υπονομεύσει τις βασικές αρχές της ανθρωπιστικής δράσης και να μειώσει τον ανθρωπιστικό χώρο εργασίας.

Επιπλέον, η απουσία σαφούς διάκρισης μεταξύ στρατιωτικής δραστηριότητας και ανθρωπιστικής βοήθειας μπορεί να παρεμποδίσει την παροχή βοήθειας, να δημιουργήσει προβλήματα ανθρωπιστικής πρόσβασης και να απειλήσει την ασφάλεια του ανθρωπιστικού προσωπικού. Ο αποτελεσματικός Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός διασφαλίζει ότι η ανθρωπιστική δράση θεωρείται ξεχωριστή, ενώ ταυτόχρονα εντοπίζει τομείς στους οποίους είναι δυνατή η ανθρωπιστική πολιτικοστρατιωτική διάδραση. Όταν οι ειρηνευτικές δυνάμεις του ΟΗΕ είναι

παρούσες, το μοντέλο της ολοκληρωμένης αποστολής των Ηνωμένων Εθνών δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την παράλληλη λειτουργία των ειρηνευτικών και των ανθρωπιστικών δυνάμεων.

2.2.1.2. Κατευθυντήριες Αρχές

Όλη η ανθρωπιστική δράση του ΟΗΕ, συμπεριλαμβανομένου και του πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού για ανθρωπιστικούς σκοπούς σε περίπλοκες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, πρέπει να είναι σύμφωνη με τις βασικές αρχές του *ανθρωπισμού*, της *ουδετερότητας* και της *αμεροληψίας*. Σύμφωνα με την αρχή του ανθρωπισμού, ο ανθρώπινος πόνος πρέπει να αντιμετωπιστεί οπουδήποτε βρίσκεται. Σκοπός της ανθρωπιστικής δράσης είναι η προστασία της ζωής και της υγείας και η διασφάλιση του σεβασμού των ανθρώπων. Η αρχή της ουδετερότητας διακηρύττει ότι οι ανθρωπιστικοί φορείς δεν πρέπει να παίρνουν μέρος σε εχθροπραξίες ή να συμμετέχουν σε αντιπαραθέσεις πολιτικού, φυλετικού, θρησκευτικού ή ιδεολογικού χαρακτήρα. Τέλος, η αρχή της αμεροληψίας υποστηρίζει ότι η ανθρωπιστική δράση πρέπει να πραγματοποιείται μόνο με βάση την ανάγκη, δίνοντας προτεραιότητα στις πιο επείγουσες περιπτώσεις δυστυχίας και χωρίς τις διακρίσεις βάσει της εθνικότητας, της φυλής, του φύλου, των θρησκευτικών πεποιθήσεων, των ταξικών ή πολιτικών πεποιθήσεων. Οι αρχές αυτές καθορίστηκαν ως κατευθυντήριες αρχές για την ανθρωπιστική βοήθεια στο ψήφισμα 46/182 της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών την 19η Δεκεμβρίου 1991⁴³, ενώ με την απόφαση 58/114 το 2004 προστέθηκε μια τέταρτη αρχή, αυτή της *επιχειρησιακής ανεξαρτησίας*, σύμφωνα με την οποία η ανθρωπιστική δράση πρέπει να είναι αυτόνομη από τους πολιτικούς, οικονομικούς, στρατιωτικούς ή άλλους στόχους που μπορεί να έχει οποιοσδήποτε δρών όσον αφορά τους τομείς όπου αυτή εφαρμόζεται. Οι αρχές αυτές θα πρέπει να τηρούνται από τα στελέχη του ΟΗΕ κατά τον προγραμματισμό ή την ανάληψη πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού μαζί με άλλες σημαντικές αρχές, όπως την αρχή της *ευθύνης* που οφείλει να έχει κάθε κράτος για την παροχή βοήθειας στην επικράτειά του σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, καθώς και της *διευκόλυνσης* του έργου των ανθρωπιστικών οργανώσεων. Επιπλέον, τα Ηνωμένα Έθνη οφείλουν να παρέχουν ανθρωπιστική βοήθεια με πλήρη *σεβασμό στην κυριαρχία* των κρατών.⁴⁴ Όπως αναφέρεται επίσης στο ψήφισμα 46/182 της Γενικής Συνέλευσης:

⁴³ UN Inter-Agency Standing Committee (IASC), (2010, May), *ό.π.*, σελ. 15.

⁴⁴ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)/Civil-Military Coordination Section (CMCS), (2017, May), *ό.π.*, σελ. 8-9.

Η κυριαρχία, η εδαφική ακεραιότητα και η εθνική ενότητα των κρατών πρέπει να τηρούνται πλήρως σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Στο πλαίσιο αυτό, η ανθρωπιστική βοήθεια θα πρέπει να παρέχεται με τη συναίνεση της πληγείσας χώρας και κατ' αρχήν, βάσει προσφυγής της πληγείσας χώρας.⁴⁵

Από αυτή την περίπτωση βέβαια πρέπει να εξαιρεθούν οι ανθρωπιστικές επεμβάσεις σε αποτυχημένα ή εγκληματικά κράτη, των οποίων τα καθεστώτα καταπατούν θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα συγκεκριμένων πληθυσμιακών ομάδων στην επικράτειά τους με εθνοτικά ή θρησκευτικά συνήθως κριτήρια. Στις περιπτώσεις αυτές η επέμβαση εξουσιοδοτείται από σχετική απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας όπως αναλύθηκε παραπάνω.

Η χρήση στρατιωτικών μέσων σε μια ανθρωπιστική επιχείρηση, ακόμα κι αν αυτά ανήκουν σε ένα παγκόσμιο οργανισμό όπως είναι τα Ηνωμένα Έθνη, ενέχει πάντα τον κίνδυνο να δημιουργήσει λανθασμένες προσλαμβάνουσες στους τοπικούς πληθυσμούς, ως επιβολή ξενόφερτου στρατού κατοχής και επιβολής μιας τάξης μέσα από την οποία προωθούνται ξένα συμφέροντα. Ωστόσο, ο στρατιωτικός χαρακτήρας των χρησιμοποιούμενων σε μια ανθρωπιστική επιχείρηση μέσων, απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι η ανθρωπιστική δράση δεν είναι μόνο ουδέτερη και αμερόληπτη εκ προθέσεως, αλλά αυτό να γίνεται αντιληπτό και από τα άμεσα ενδιαφερόμενα μέρη. Επομένως, πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στις περιστάσεις όπου υπάρχει ο κίνδυνος, είτε το κίνητρο για τη χρήση στρατιωτικών μέσων ή μέσων πολιτικής άμυνας, ή οι συνέπειες της χρήσης αυτής να θεωρηθούν ότι αντικατοπτρίζουν πολιτικές και όχι ανθρωπιστικές προθέσεις. Ο κίνδυνος αυτός είναι πιθανόν να είναι μεγαλύτερος κατά τις ανθρωπιστικές δράσεις στις χώρες στις οποίες οι στρατιωτικές δυνάμεις επιχειρούν βάσει του κεφαλαίου VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, ακόμα και αν οι δύο επιχειρήσεις, η ανθρωπιστική και αυτή της υποστήριξης ειρήνης δεν θεωρούνται ενοποιημένες.⁴⁶

Εκτός όμως των κατευθυντήριων αρχών, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών προβαίνει στη διεξαγωγή επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων βάσει συγκεκριμένων αρχών λειτουργίας, οι οποίες καθορίζουν σε γενικές γραμμές τον τρόπο δράσης του.

⁴⁵ “Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies”, (2003, March), ό.π., σελ. 8.

⁴⁶ IASC, (1995, September 27), “Report of the Task Force on the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations”, Guiding and Operating Principles for the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations. Διαθέσιμο στο: <https://interagencystandingcommittee.org/focal-points/documents-public/iasc-task-force-report-guiding-and-operating-principles-use-military>

2.2.1.3. Αρχές λειτουργίας

Η διεθνής κοινότητα έχει ήδη καταβάλει κάποιες προσπάθειες με στόχο τη θέσπιση κοινής πολιτικής σχετικά με τις πολιτικοστρατιωτικές επιχειρήσεις. Η πολιτική αυτή πρέπει να υιοθετηθεί από όλες τις ανθρωπιστικές οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων των μελών του συστήματος του ΟΗΕ με ανθρωπιστικές αρμοδιότητες, καθώς και ανθρωπιστικές μη κυβερνητικές οργανώσεις. Το 1995, η έκθεση της ειδικής ομάδας για τη χρήση στρατιωτικών μέσων και μέσων πολιτικής άμυνας για την υποστήριξη ανθρωπιστικών επιχειρήσεων καθιέρωσε έξι γενικές αρχές λειτουργίας.⁴⁷ Αυτές οι αρχές λειτουργίας αφορούν τη χρήση όλων των στρατιωτικών πόρων για την υποστήριξη ανθρωπιστικών ενεργειών και διέπουν τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις κατά τη διεξαγωγή σχετικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ.

Σύμφωνα με την πρώτη αρχή λειτουργίας, η λήψη αποφάσεων για την αποδοχή στρατιωτικών μέσων στις ανθρωπιστικές επιχειρήσεις δεν πρέπει να πραγματοποιείται από πολιτικές αρχές, αλλά από ανθρωπιστικές οργανώσεις και οι αποφάσεις αυτές θα πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά σε ανθρωπιστικά κριτήρια. Στην αρχή αυτή γίνεται φανερό η ανησυχία των αρμοδίων αρχών του ΟΗΕ, να διαχωρίσουν εξ' αρχής τη θέση του Οργανισμού από οποιοσδήποτε πολιτικές προθέσεις μπορεί να προκύψουν κατά τη διεξαγωγή μιας επιχείρησης.

Στη δεύτερη αρχή υποστηρίζεται ότι τα στρατιωτικά μέσα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο στην περίπτωση που δεν υπάρχει αντίστοιχη πολιτική εναλλακτική επιλογή και μόνο όταν με τη χρήση αυτών μπορεί να αντιμετωπιστεί μια κρίσιμη ανθρωπιστική ανάγκη. Συνεπώς, τα στρατιωτικά μέσα πρέπει να είναι μοναδικά στον τρόπο και τον χρόνο που αναπτύσσονται και η χρήση τους πρέπει να αποτελεί την έσχατη λύση.

Κατά την τρίτη αρχή, μια ανθρωπιστική επιχείρηση που χρησιμοποιεί στρατιωτικά μέσα πρέπει να διατηρήσει την πολιτική της φύση και χαρακτήρα. Η επιχείρηση πρέπει να παραμείνει υπό τη γενική αρχή και έλεγχο της ανθρωπιστικής οργάνωσης που είναι υπεύθυνη για την διεξαγωγή της εν λόγω επιχείρησης, όποια κι αν είναι η επιμέρους διοίκηση των στρατιωτικών μέσων. Στο μέτρο του δυνατού, τα στρατιωτικά μέσα θα πρέπει να επιχειρούν άοπλα και να έχουν πολιτικό παρουσιαστικό. Παρατηρείται σε αυτό το σημείο, ότι μια από τις βασικές αρχές πολιτικοστρατιωτικών σχέσεων εν γένει, δηλαδή ότι οι στρατιωτικές δυνάμεις πρέπει

⁴⁷ IASC, (1995, January 1), "Principles on Military-Civilian Relations". Διαθέσιμο στο: <https://interagencystandingcommittee.org/focal-points/documents-public/iasc-principles-military-civilian-relations-1995>

να υπάγονται στις πολιτικές αρχές ενός ευνομούμενου κράτους, ισχύει και στην περίπτωση της διεξαγωγής των ανθρωπιστικών επιχειρήσεων του ΟΗΕ. Επιχειρείται επίσης, η κατά το δυνατόν ελαχιστοποίηση της παρουσίας του στρατιωτικού στοιχείου σε τέτοιες επιχειρήσεις, παρά το απαραίτητο του ρόλου του σε αυτές.

Στην τέταρτη αρχή, προβλέπεται ότι οι χώρες που παρέχουν στρατιωτικό προσωπικό για την υποστήριξη ανθρωπιστικών επιχειρήσεων πρέπει να διασφαλίζουν ότι το εν λόγω προσωπικό θα τηρεί τον κώδικα δεοντολογίας και τις αρχές της ανθρωπιστικής οργάνωσης που είναι υπεύθυνη για την ανάπτυξη της επιχείρησης. Καθ' ερμηνεία αυτής της αρχής, οι στρατιώτες των συμμετεχόντων χωρών πρέπει πριν τη συμμετοχή τους σε τέτοιες επιχειρήσεις να έχουν ενημερωθεί σχετικά και να γνωρίζουν ότι δεν προασπίζονται τα συμφέροντα των κρατών τους, αλλά δρουν βάσει των αρμοδιοτήτων και των κανονισμών της υπεύθυνης -για την επιχείρηση- οργάνωσης.

Σύμφωνα με την πέμπτη αρχή, πρέπει να αποφεύγεται η ευρεία συμμετοχή του στρατιωτικού προσωπικού στην άμεση παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Η αρχή αυτή αφορά στο διαχωρισμό αρμοδιοτήτων σε μια ανθρωπιστική επιχείρηση, καθώς ο κύριος ρόλος του στρατού είναι η παροχή ασφάλειας στους παθόντες πληθυσμούς και στο προσωπικό των ανθρωπιστικών οργανισμών, καθώς και η διατήρηση της ειρήνης και της τάξης.

Τέλος, η έκτη αρχή λειτουργίας διατείνεται ότι οποιαδήποτε χρήση στρατιωτικών μέσων πρέπει να διασφαλίζει ότι η ανθρωπιστική επιχείρηση διατηρεί τον διεθνή και πολυμερή χαρακτήρα της. Η έλλειψη ενός ισχυρού και πλήρως εξοπλισμένου στρατιωτικού οργάνου από τον ΟΗΕ, ώστε να έχει την επιχειρησιακή δυνατότητα να διεξάγει όλα τα είδη των αποστολών που χρειάζεται, αναγκάζει τον ΟΗΕ να προσφύγει στη χρήση στρατιωτικών συμμαχικών οργανισμών, όπως το ΝΑΤΟ, ή επιμέρους εθνικών στρατών για την επίτευξη των στρατιωτικών σκοπών του, που προβλέπονται στο Κεφάλαιο VII του Χάρτη. Η αρχή αυτή στοχεύει να διαχωρίσει τις θέσεις του ΟΗΕ από αυτές των στρατιωτικών δρώντων που χρησιμοποιούνται στις επιχειρήσεις του.

Επιχειρώντας μια κριτική θεώρηση των παραπάνω αρχών λειτουργίας, συμπεραίνουμε ότι η εφαρμογή τους από τον ΟΗΕ και τους υπόλοιπους συμμετέχοντες κατά τη διεξαγωγή ανθρωπιστικών επιχειρήσεων, στοχεύει στην ομαλή και αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων, στη διατήρηση της νομιμότητας και της αξιοπιστίας του ΟΗΕ ως

αμερόληπτου παγκόσμιου Οργανισμού και στην αύξηση των πιθανοτήτων για μια επιτυχημένη αποστολή με τις ελάχιστες δυνατές απώλειες και αποτυχίες, κατά προσέγγιση των επιχειρήσεων με όρους κόστους - οφέλους.

2.2.1.4. Εφαρμογή του Πολιτικοστρατιωτικού Συντονισμού σε Ειρηνευτικές Δραστηριότητες

Ο πολιτικοστρατιωτικός συντονισμός στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ λαμβάνει χώρα, όταν απαιτείται η χρήση στρατιωτικών μέσων για την επίτευξη των στόχων του Οργανισμού, η οποία χρήση στρατιωτικών μέσων προϋποθέτει την επικοινωνία και συνεργασία μεταξύ των συμμετεχόντων πολιτικών και των στρατιωτικών στοιχείων. Σύμφωνα με την έκδοση του UNDPKO για τις Αρχές και τις Κατευθυντήριες Οδηγίες των Ειρηνευτικών Επιχειρήσεων των Ηνωμένων Εθνών, η ανάπτυξη μιας πολυδιάστατης ειρηνευτικής επιχείρησης των Ηνωμένων Εθνών μπορεί να συμβάλει στη βραχυπρόθεσμη εξάλειψη της βίας, εντούτοις είναι απίθανο να οδηγήσει σε μια βιώσιμη ειρήνη, εκτός εάν συνοδεύεται από προγράμματα πολιτικών ρυθμίσεων που αποσκοπούν στην αποφυγή επανάληψης των συγκρούσεων.

Για την εφαρμογή και την επιτυχία αυτού του είδους των προγραμμάτων, απαιτείται η εξασφάλιση των κατάλληλων συνθηκών σε ένα περιβάλλον στοιχειώδους επιπέδου ασφάλειας, το οποίο επιτυγχάνεται μόνο με τη συνδρομή στρατιωτικών μέσων και μέσω της συνεργασίας τους με τους αρμόδιους πολιτικούς φορείς. Κάθε περίπτωση βέβαια παρουσιάζει διαφορετικές προκλήσεις, ωστόσο, η εμπειρία έχει δείξει ότι η επίτευξη μίας βιώσιμης ειρήνης απαιτεί πρόοδο σε τουλάχιστον τέσσερις κρίσιμους τομείς:⁴⁸

α) Αποκατάσταση της ικανότητας του κράτους να παρέχει ασφάλεια και να διατηρεί τη δημόσια τάξη.

β) Ενίσχυση του κράτους δικαίου και σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

γ) Υποστήριξη της εμφάνισης νόμιμων πολιτικών θεσμών και συμμετοχικών διαδικασιών.

⁴⁸ UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) / Department of Field Support, (2008, January 18), "United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines", New York, Review: January 2010. σελ. 25.

δ) Προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ανάκαμψης και ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης της ασφαλούς επιστροφής ή επανεγκατάστασης των εσωτερικά εκτοπισμένων ατόμων (IDPs) και των προσφύγων από συγκρούσεις.

Σε πολλές εκ των περιπτώσεων, κατά τις πολυδιάστατες επιχειρήσεις διατήρησης ειρήνης, τα Ηνωμένα Έθνη δε διαθέτουν το σύνολο των κεφαλαίων για την πλήρη κάλυψη της χρηματοδότησης, καθώς και την τεχνική εμπειρογνομοσύνη που απαιτείται για την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των προγραμμάτων οικοδόμησης της ειρήνης. Εντούτοις, οι στρατιωτικές δυνάμεις εξουσιοδοτούνται μέσα από τις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας να διαδραματίσουν καταλυτικό ρόλο σε κρίσιμες δραστηριότητες οικοδόμησης της ειρήνης, όπως είναι η υποστήριξη της αποκατάστασης και της ενίσχυσης της κρατικής εξουσίας ο αφοπλισμός, η αποστράτευση και επανένταξη (Disarmament, Demobilization and Reintegration - DDR) των μαχητών, η άρση ναρκοπεδίων, η συνδρομή σε ενδεχόμενη εκλογική διαδικασία, η μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας (Security Sector Reform - SSR) και άλλες δραστηριότητες που σχετίζονται με το κράτος δικαίου, όπως η προστασία και προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁴⁹

Οι στρατιωτικές δυνάμεις μπορούν να συμβάλουν επάξια στην ανθρωπιστική δράση ανταποκρινόμενοι σε αιτήματα τα οποία προϋποθέτουν συγκεκριμένες δυνατότητες και ικανότητες για την κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών, για περιορισμένο όμως χρονικό διάστημα. Η ανάπτυξη της κατάλληλης στρατιωτικής ικανότητας θα πρέπει να περιλαμβάνει μια στρατηγική εξόδου που να καθορίζει τον τρόπο με τον οποίο οι δραστηριότητες μπορούν να συνεχιστούν με πολιτικό προσωπικό και μέσα. Τα στρατιωτικά μέσα είναι στις περισσότερες των περιπτώσεων διαθέσιμα μόνο για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να κοινοποιηθεί ο χρονικός περιορισμός της διαθεσιμότητας στην ανθρωπιστική κοινότητα ή οργανισμό που υποστηρίζεται άμεσα από αυτά.

Οι αποστολές που μπορούν να ζητηθούν από τις στρατιωτικές δυνάμεις για την υποστήριξη μιας συνολικής ανθρωπιστικής επιχείρησης ταξινομούνται ως εξής:

Υποστήριξη υποδομής: Γενικές υπηρεσίες που διευκολύνουν τις ανθρωπιστικές δραστηριότητες αλλά δεν είναι απαραίτητα ορατές ή δεν προορίζονται αποκλειστικά προς όφελος του παθόντος πληθυσμού, όπως η αποκατάσταση υποδομών, η παροχή δικτύων επικοινωνιών, η λειτουργία αεροδρομίων ή η παροχή πληροφοριών σχετικά με τις καιρικές συνθήκες.

⁴⁹ Στο ίδιο, σελ. 26.

Έμμεση βοήθεια: Το στρατιωτικό προσωπικό δεν πρέπει να συμμετέχει άμεσα στις δραστηριότητες ανακούφισης των πληγέντων. Μόνο το πολιτικό προσωπικό έχει άμεση επαφή με τους πληγέντες, ενώ οι στρατιωτικές μονάδες ή προσωπικό υποστηρίζουν τη δραστηριότητα παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας με τη μεταφορά υλικού ανθρωπιστικής βοήθειας, την κατασκευή καταυλισμών και καταφυγίων και την εκκαθάριση ναρκοπεδίων ή περιοχών με διασκορπισμένα επικίνδυνα πυρομαχικά.

Άμεση βοήθεια: Διανομή προϊόντων και υπηρεσιών πρόσωπο με πρόσωπο, όπως η παράδοση βοηθητικών ειδών, η παροχή ιατρικής βοήθειας, η μεταφορά ατόμων, η συνέντευξη προσφύγων ή ο εντοπισμός οικογενειών.

Για τη διατήρηση της διάκρισης μεταξύ στρατιωτικών και ανθρωπιστικών δρώντων, η άμεση βοήθεια πρέπει να παρέχεται από στρατιωτικό προσωπικό μόνο σε περίοδο ειρήνης και μόνο εάν δεν υπάρχει εναλλακτική επιλογή πολιτικού προσωπικού (έσχατη λύση). Τα στρατιωτικά στοιχεία που εμπλέκονται σε ένοπλες συγκρούσεις δεν θα χρησιμοποιούνται κατά γενικό κανόνα στις παραπάνω αποστολές, εκτός από αυτή της υποστήριξης υποδομής και μόνο όταν αυτό κρίνεται απολύτως αναγκαίο.⁵⁰

Η προσέγγιση του ΟΗΕ στις ειρηνευτικές επιχειρήσεις χαρακτηρίζεται ως επί το πλείστον από ανθρωπιστικά κριτήρια, σε αντίθεση με την στρατιωτικοκεντρική προσέγγιση του ΝΑΤΟ, που εξετάζεται στην παρακάτω ενότητα.

2.2.2. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στο ΝΑΤΟ

Το ΝΑΤΟ, ως αμυντικός οργανισμός ιδρύθηκε το 1949 για την αντιμετώπιση της σοβιετικής απειλής από τα δυτικά κράτη. Οι αποστολή της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας επομένως, υπήρξε η συλλογική άμυνα των κρατών-μελών προς αντιμετώπιση των εξωτερικών απειλών. Μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης όμως, η κατάσταση της διεθνούς τάξης που οδήγησε στη δημιουργία του ΝΑΤΟ ουσιαστικά δεν υφίστατο πλέον για να δικαιολογήσει το σκοπό ύπαρξής του. Έτσι, η ανάγκη προσαρμογής του Βορειοατλαντικού Συμφώνου σε ένα όλο και πιο περίπλοκο περιβάλλον ασφάλειας, με ένα νέο φάσμα προκλήσεων και απειλών, αποτέλεσε το λόγο για τη μετεξέλιξη του στρατηγικού του σχεδίου το 1999, με την υιοθέτηση από τη Συμμαχία⁵¹ ανάληψης αποστολών «εκτός περιοχής» (*out of area*) ευθύνης της, εκτός δηλαδή των συνόρων των κρατών-μελών της, ή αλλιώς ανάληψης

⁵⁰ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)/Civil-Military Coordination Section (CMCS), (2017, May), ό.π., σελ. 46.

⁵¹ Ο Οργανισμός Βορειοατλαντικής Συμμαχίας (ΝΑΤΟ) μπορεί να αναφέρεται στο κείμενο ως «Συμμαχία», όταν ο όρος αναγράφεται με το πρώτο γράμμα κεφαλαίο.

επιχειρήσεων εκτός της πρόβλεψης του άρθρου 5 (*non-article 5*) του καταστατικού κειμένου της Συμμαχίας, δηλαδή εκτός του πλαισίου της συλλογικής άμυνας. Είχαν προηγηθεί βέβαια, κατόπιν εξουσιοδότησης του Συμβουλίου Ασφαλείας των ΗΕ, οι αεροπορικές επιχειρήσεις του NATO στη ζώνη απαγόρευσης πτήσεων στη Βοσνία από το 1993 και η επέμβαση της στρατιωτικής δύναμης IFOR της Συμμαχίας επίσης στη Βοσνία το 1995. Η αλλαγή αυτή στο δόγμα του NATO, ουσιαστικά επέκτεινε το εύρος επιχειρηματικών αρμοδιοτήτων της Συμμαχίας από την ανάληψη επιχειρήσεων αυτοάμυνας, δηλαδή αλληλοϋποστήριξης των κρατών-μελών σε περίπτωση που κάποιο από αυτά δεχθεί επίθεση, στην ανάληψη επεμβατικών επιχειρήσεων σε τρίτα κράτη, για την αποκατάσταση της τάξης και της ασφάλειας σε αυτά.

Η εμπλοκή του NATO σε τέτοιου είδους επιχειρήσεις ανέδειξε την ανάγκη της συνεργασίας των στρατιωτικών δυνάμεων του Οργανισμού με διάφορους πολιτικούς δρώντες που συμμετείχαν σε αυτές τις επιχειρήσεις, για την επιτυχή ολοκλήρωση της αποστολής, τόσο των δυνάμεων της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας, όσο και των υπολοίπων εμπλεκομένων. Σύμφωνα με το νατοϊκό πλαίσιο κατανομής επιχειρήσεων, η παρούσα εργασία εξετάζει την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων εκτός της πρόβλεψης του άρθρου 5 (*non-article 5*) και όχι κατά τις περιπτώσεις επιχειρήσεων που αφορούν στη συλλογική άμυνα των κρατών-μελών.

2.2.2.1. Ορισμοί

Το Στρατηγικό Σχέδιο του NATO, σύμφωνα με το «Συμμαχικό Διακλαδικό Δόγμα» (*Allied Joint Doctrine AJP-01, Edition E, Version 1*) για τις Συμμαχικές διακλαδικές επιχειρήσεις, προβλέπει ότι η Συμμαχία πρέπει να «είναι ικανή να υπερασπίζεται τα μέλη της ενάντια σε ένα μεγάλο εύρος απειλών, να διαχειρίζεται τις πιο απαιτητικές κρίσεις και να συνεργάζεται με άλλους οργανισμούς και έθνη για την προαγωγή της διεθνούς σταθερότητας».⁵² Κατ' επέκταση οι τρεις βασικές αρμοδιότητες (*core tasks*) της Συμμαχίας είναι η *συλλογική άμυνα*, η *διαχείριση κρίσεων* και η *συνεργατική ασφάλεια*.⁵³ Οι δύο τελευταίες αρμοδιότητες, αφορούν στις περιπτώσεις διεξαγωγής επιχειρήσεων εκτός περιοχής από τη Συμμαχία. Η τελευταία αρμοδιότητα επιπλέον, αντικατοπτρίζει την ανάγκη πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων σταθεροποίησης και αποκατάστασης της ειρήνης.

⁵² NATO, (2017, February), *Allied Joint Publication-01, Edition E, Version 1, Allied Joint Doctrine*, NSO(NATO Standardization Office), παρ. 2.5.

⁵³ Στο ίδιο, παρ. 2.6.

Αξιολογώντας την εξέλιξη των ορισμών που αποδίδονται στα θεσμικά κείμενα της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας για τον όρο «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (Civil-Military Cooperation - CIMIC), μπορούμε να εξετάσουμε τις αλλαγές στην προσέγγιση της Συμμαχίας όσον αφορά τη σχέση και τη συνεργασία των στρατιωτικών της δυνάμεων με τους πολιτικούς δρώντες που εμπλέκονται στις επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης, έχοντας με αυτό τον τρόπο μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για τους σκοπούς και τον τρόπο δράσης της Συμμαχίας κατά τη συμμετοχή της στις επιχειρήσεις αυτές.

Κατόπιν των συλλεχθέντων εμπειριών, κυρίως από τις επιχειρήσεις της Συμμαχίας στα Βαλκάνια τη δεκαετία του 1990, έγινε αντιληπτή η σημασία της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας για την επιτυχία της αποστολής των στρατιωτικών δυνάμεων. Στο «Στρατηγικό Σχέδιο του NATO» (NATO Strategic Concept) του 1999 αναφέρεται ότι η διάδραση μεταξύ των δυνάμεων της Συμμαχίας και του πολιτικού περιβάλλοντος (κυβερνητικού και μη κυβερνητικού) στο οποίο επιχειρούν είναι κρίσιμη για την επιτυχία της επιχείρησης. Επιπρόσθετα, αναφέρεται ότι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία είναι ουσιαστική και απαραίτητη για την κάθε πλευρά, στο βαθμό που η απαίτηση για την υποστήριξη των πολιτικών αρχών με στρατιωτικά μέσα συνεχώς αυξάνεται, ενώ ταυτόχρονα η πολιτική υποστήριξη στις στρατιωτικές επιχειρήσεις είναι σημαντική για τη διοικητική μέριμνα, τις επικοινωνίες, την ιατροφαρμακευτική υποστήριξη και τις δημόσιες σχέσεις. Επιπλέον στο υπόψη Στρατηγικό Σχέδιο, γίνεται αναφορά στο μέλλον της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας διατυπώνοντας ότι η συνεργασία μεταξύ του στρατιωτικού σώματος της Συμμαχίας και των πολιτικών φορέων θα παραμείνει ουσιαστικής σημασίας.⁵⁴

Στην έκδοση του Ιουλίου του 2001, της «Στρατιωτικής Πολιτικής του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (MC 411/1 – NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation), διατυπώθηκε ο πρώτος ορισμός του όρου «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» ως:

Ο συντονισμός και η συνεργασία, προς υποστήριξη της αποστολής, μεταξύ του διοικητή του NATO και των πολιτικών δρώντων, συμπεριλαμβανομένων του εθνικού πληθυσμού και των τοπικών αρχών, καθώς επίσης των διεθνών, εθνικών και μη κυβερνητικών οργανισμών και υπηρεσιών.⁵⁵

⁵⁴ NATO, (1999, April), Strategic Concept, παρ. 60.

⁵⁵ NATO, (2001, July 17), MC 0411/1 NATO Military Committee Policy for CIMIC, παρ. 4.

Ο ορισμός αυτός υιοθετήθηκε⁵⁶ λίγο αργότερα και από το πρώτο «Δόγμα του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (AJP-9 NATO Civil-Military Cooperation Doctrine) που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2003 και στο οποίο αναφέρεται ρητά ότι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία εφαρμόζεται τόσο στις περιπτώσεις επιχειρήσεων συλλογικής άμυνας του άρθρου 5, όσο και σε εκείνες εκτός του άρθρου 5 που αφορούν επιχειρήσεις αντιμετώπισης κρίσεων (CROs),⁵⁷ παραθέτοντας παράλληλα για κάθε τύπο επιχειρήσεων των δύο παραπάνω περιπτώσεων τους ιδιαίτερους παράγοντες που επιδρούν στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, καθώς και τα επιμέρους καθήκοντα των στρατιωτικών μονάδων που είναι υπεύθυνες για τη συνεργασία του στρατού με τους πολιτικούς φορείς.⁵⁸

Ο παραπάνω ορισμός διατυπώνεται χωρίς κάποια αλλαγή και στην επόμενη έκδοση του «Συμμαχικού Διακλαδικού Δόγματος Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας» (AJP-3.4.9 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation) τον Φεβρουάριο του 2013.⁵⁹ Παρατηρούμε ότι παρά τις εξελίξεις στο αντικείμενο της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας τη δεκαετία μεταξύ του 2003 και του 2013 και τις εμπειρίες που αποκομίστηκαν κυρίως από τις επιχειρήσεις του NATO στο Αφγανιστάν, αλλά και από τις επιχειρήσεις των ενόπλων δυνάμεων των ΗΠΑ και της Βρετανίας από την επέμβαση στο Ιράκ, η βασική προσέγγιση του NATO δεν άλλαξε, κρίνοντας από τον ορισμό που παρέμεινε ο ίδιος στις δύο εκδόσεις (AJP-9 και AJP-3.4.9) του δόγματος πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας.

Επιχειρώντας μια σύντομη ανάλυση του ορισμού αυτού, μπορούμε να πούμε ότι αντικατοπτρίζει την στρατιωτικοκεντρική προσέγγιση του NATO ,ως κατά βάση στρατιωτικού οργανισμού, σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, μέσα από τη διατύπωση ότι η Συμμαχία συνεργάζεται με τους πολιτικούς δρώντες «προς υποστήριξη της αποστολής», εστιάζοντας στην επιτυχή εκτέλεση της (στρατιωτικής) αποστολής. Επιπλέον, ο στρατιωτικός διοικητής αποτελεί το «σημείο αναφοράς» στη διατύπωση του ορισμού, καθώς η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, ως διαδικασία και τρόπος λειτουργίας για τη Συμμαχία, χρησιμοποιείται εργαλειακά από αυτόν, επιτρέποντάς του να διασυνδέεται με τους πολιτικούς φορείς που βρίσκονται στον επιχειρησιακό χώρο, για να ενσωματώσει πλήρως τις πολιτικές παραμέτρους στο σχεδιασμό του. Συνεπώς η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία αποτελεί το μέσο του

⁵⁶ NATO, (2003, June), AJP-9 NATO Civil-Military Cooperation (CIMIC) Doctrine, παρ. 102.

⁵⁷ Στο ίδιο, παρ. 103.

⁵⁸ Στο ίδιο, παρ. 303 – 304.

⁵⁹ NATO, (2013, February), AJP-3.4.9 EDA V1 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation, παρ. 201.

διοικητή για την ανοικοδόμηση αποτελεσματικών σχέσεων με τους πολιτικούς φορείς, εκ των οποίων ξεχωρίζουν τρεις κατηγορίες: ο εθνικός πληθυσμός, οι τοπικές αρχές και ο ανθρωπιστικός τομέας αποτελούμενος από διεθνείς, εθνικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Η επίτευξη αρμονικών σχέσεων των Συμμαχικών δυνάμεων με τις παραπάνω κατηγορίες πολιτικών δρώντων, θεωρείται ουσιαστική από τον στρατιωτικό διοικητή για την προώθηση της αποστολής του.



Εικόνα 2: Διάγραμμα Διαδικασίας Διαχείρισης Κρίσεων NATO.

Αναδημοσίευση από: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm

Σκοπός της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, σύμφωνα με το NATO, είναι να συμβάλει στη δημιουργία ενός σταθερού περιβάλλοντος και να μεταβιβάσει τη διαχείριση της κατάστασης στις πολιτικές αρχές του κράτους υποδοχής και στους πολιτικούς οργανισμούς, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό την ολοκλήρωση της αποστολής του, σύμφωνα με τη μεταβατική φάση της Διαδικασίας Διαχείρισης Κρίσεων του NATO (NCMP), όπως αυτή απεικονίζεται στο παραπάνω διάγραμμα.

Τον Μάρτιο του 2014 εγκρίθηκε από τη Στρατιωτική Επιτροπή του NATO η τελευταία έκδοση της Πολιτικής του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία εισάγοντας στον τίτλο της μια καινούρια έννοια σχετικά με το αντικείμενο, αυτή της Πολιτικοστρατιωτικής Αλληλεπίδρασης⁶⁰ (Civil-Military Interaction - CMI). Έτσι στη νέα «Πολιτική του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία και την Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση MC-0411/2», αποδίδεται

⁶⁰ Ως μετάφραση του αγγλικού όρου «interaction», μπορεί επίσης αντί της «αλληλεπίδρασης» να χρησιμοποιηθεί και ο όρος «διάδραση».

εκ νέου με έναν επικαιροποιημένο ορισμό η έννοια της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, σύμφωνα με τον οποίο:

Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία είναι μια διακλαδική λειτουργία που περιλαμβάνει μια σειρά δυνατοτήτων, οι οποίες στο σύνολό τους υποστηρίζουν την επίτευξη των στόχων της αποστολής και επιτρέπουν στις διοικήσεις του NATO να συμμετέχουν αποτελεσματικά σε ένα ευρύ φάσμα πολιτικοστρατιωτικής αλληλεπίδρασης με διάφορους μη στρατιωτικούς δρώντες.⁶¹

Ο παραπάνω ορισμός ενσωματώθηκε επίσης στο νέο «Συμμαχικό Διακλαδικό Δόγμα Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας» (AJP-3.19 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation) που εκδόθηκε το Νοέμβριο του 2018,⁶² το οποίο αντικατέστησε το προηγούμενο δόγμα AJP-3.4.9, βάσει των τελευταίων συλλεχθέντων εμπειριών και συμπερασμάτων της Συμμαχίας σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία.

Εξετάζοντας την αλλαγή στη διατύπωση μεταξύ του ορισμού που δίνεται στο προηγούμενο δόγμα σε σύγκριση με αυτόν του νέου δόγματος, διαπιστώνουμε την αλλαγή στην αντίληψη του NATO σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία. Η Συμμαχία διατηρεί την στρατιωτικοκεντρική προσέγγισή της απέναντι στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, σε σύγκριση με την αντίστοιχη ανθρωπιστική προσέγγιση του ΟΗΕ, παρά ταύτα η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στο νέο νατοϊκό δόγμα τοποθετείται στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αλληλεπίδρασης μεταξύ των στρατιωτικών δυνάμεων και των πολιτικών φορέων, όπου δεν δίνεται προτεραιότητα αποκλειστικά στην επιτυχία της στρατιωτικής αποστολής, αλλά στην κοινή αποστολή όλων των συμμετεχόντων στην επιχείρηση. Με αυτό τον τρόπο η επιμέρους αποστολή του κάθε δρώντα στην επιχείρηση, προσλαμβάνεται ως μια συνισταμένη της συνολικής κοινής αποστολής που είναι η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και η εγκαθίδρυση της ειρήνης σε πρώτη φάση, καθώς και η ανοικοδόμηση του κράτους στην επόμενη. Η επίτευξη όλων των παραπάνω διατυπώνεται στο νέο Δόγμα AJP-3.19 με τον όρο «end state», προσδιορίζοντας δηλαδή την τερματική κατάσταση που θα προκύψει με την ολοκλήρωση της επιχείρησης. Στο νέο δόγμα επιπλέον, δίνεται έμφαση στη διακλαδική φύση της λειτουργίας (joint function) της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, δηλαδή σε μια λειτουργία που βρίσκει ευρύτερη

⁶¹ NATO, (2014, March), MC 0411/2 Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI), παρ. 13.

⁶² NATO, (2018, November), AJP-3.19 EDA V1 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation, παρ. 2.1.

εφαρμογή σε κάθε είδους περιβάλλον (ξηρά, θάλασσα, αέρα, διάστημα και κυβερνοχώρο), καθώς παραδοσιακά το δόγμα πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας εστίαζε στις επιχειρήσεις στην ξηρά.

2.2.2.2. Περιεκτική Προσέγγιση

Κατόπιν των παραπάνω, συμπεραίνεται ότι στο νέο Συμμαχικό δόγμα προάγεται περισσότερο η περιεκτική προσέγγιση (comprehensive approach) της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, με την αναφορά στο σύνολο των δυνατοτήτων όλων των συμμετεχόντων στην επιχείρηση και την αρμονική αξιοποίησή τους, για την επιτυχή έκβαση της επιχείρησης αυτής. Η αναγκαιότητα της περιεκτικής προσέγγισης στην αντιμετώπιση κρίσεων έγκειται σε παραμέτρους όπως η διάρκεια των σύγχρονων κρίσεων, το εύρος των δράσεων που πρέπει να υλοποιηθούν, η διαφορετικότητα και ο αυξημένος αριθμός των συμμετεχόντων, η ποικιλία και η πολυπλοκότητα των παραγόντων (κοινωνικοί, οικονομικοί, περιβαλλοντολογικοί κ.α.) που επιδρούν στην κρίση και τέλος στο γεγονός ότι καμία οντότητα δεν είναι ικανή από μόνη της να φέρει σε πέρας όλες τις απαιτούμενες δράσεις για την αντιμετώπιση της κατάστασης.

Η εμπλοκή των δυνάμεων του NATO σε κρίσεις, έχει ως σκοπό την ενίσχυση, την υποστήριξη ή την αποκατάσταση της ειρήνης και της ασφάλειας την αποκατάσταση της διακυβέρνησης και της εξουσίας σε ένα προβληματικό κράτος, καθώς και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Το NATO αποτελεί έναν από τους συντελεστές σε μια τέτοια διαδικασία. Οι αντίστοιχοι στόχοι των υπολοίπων συμμετεχόντων σε μια επιχείρηση σταθεροποίησης μπορεί σε γενικές γραμμές να ευθυγραμμιστούν, ο κάθε στόχος όμως διαμορφώνεται κάτω από διαφορετική προοπτική, κίνητρα, προτεραιότητες, χρονοδιαγράμματα, πολιτισμό υπόβαθρο και λειτουργικές διαδικασίες. Αυτό το σύμπλεγμα δρώντων μπορεί να περιλαμβάνει, εκτός από τις πολυεθνικές στρατιωτικές δυνάμεις, τον τοπικό πληθυσμό με τις επίσημες και ανεπίσημες αρχές του, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, τους διπλωμάτες, τους διεθνείς οργανισμούς όπως είναι και τα Ηνωμένα Έθνη, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τις ιδιωτικές στρατιωτικές επιχειρήσεις παροχής ασφάλειας και τις πολυεθνικές εταιρείες.

Το NATO, παρότι στρατιωτικός οργανισμός, καλείται να δράσει εντός αυτών των περίπλοκων καταστάσεων, μέσω της εφαρμογής διπλωματικών, πληροφοριακών, στρατιωτικών και οικονομικών μέσων και ικανοτήτων. Ο κάθε δρών σε μια τέτοια

πολυεπίπεδη επιχείρηση είναι περιορισμένος από την άποψη των δυνατοτήτων του και των επιρροών του προς τους υπόλοιπους συμμετέχοντες. Συνεπώς, η πιθανότητα ενός ευνοϊκού και βιώσιμου αποτελέσματος, ενισχύεται με την προσεκτική χρήση και αξιοποίηση όλων των μέσων, σε συνεννόηση και συνέργεια μεταξύ των δρώντων, ακολουθώντας τις κοινώς κατανοητές αρχές και τις συνεργατικές διαδικασίες μιας περιεκτικής προσέγγισης στη διαχείριση κρίσεων.

Στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων, η επιτυχία της περιεκτικής προσέγγισης εξαρτάται από την κοινή αντίληψη του σκοπού και της ανάγκης επίλυσης του προβλήματος, την αμοιβαία κατανόηση, τη συνεργασία και την κατάλληλη επιλογή των μέσων.⁶³ Το επιθυμητό αποτέλεσμα μιας διαχείρισης κρίσης για τη διεθνή κοινότητα βασίζεται σε μια πολιτική συμφωνία, όμως ενδέχεται να περιλαμβάνει πτυχές που σχετίζονται με την ασφάλεια, τη διακυβέρνηση και την οικονομική ανάπτυξη. Η πολυπλοκότητα και ο εξελισσόμενος χαρακτήρας μιας κρίσης μπορεί να αποκλείει ένα σαφή προσδιορισμό του επιθυμητού αποτελέσματος από τους εμπλεκόμενους, οι οποίοι από την πλευρά τους χρειάζεται να αναθεωρούν συνεχώς το πρόβλημα και να επανασχεδιάζουν τον τρόπο αντιμετώπισής του βραχυπρόθεσμα για να πετύχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα. Το NATO καλεί τους λοιπούς εμπλεκόμενους να αναπτύξουν αποτελεσματικές διαδικασίες βάσει συμφωνημένων στόχων και επιθυμητών αποτελεσμάτων. Ωστόσο, δεδομένου ότι η προσέγγιση του NATO συμπληρώνει ή ακόμα και ανταγωνίζεται με εκείνες των άλλων διεθνών δρώντων, μπορεί να εφαρμοστεί μόνο μέσω κατάλληλου σχεδιασμού στο διαδικαστικό επίπεδο καθώς και της πραγματικής προθυμίας για ουσιαστική συνεργασία.

Στην ουσία, η περιεκτική προσέγγιση δεν αποτελεί μια μεθοδευμένη διαδικασία ή ένα σύνολο ικανοτήτων, αλλά προσδιορίζεται περισσότερο ως ένα είδος αντίληψης ή ιδέας, σχετικής με μια μακροπρόθεσμη πολιτική πρόθεση για τη βελτιστοποίηση της συνεργασίας μεταξύ όλων των δρώντων που εμπλέκονται στη βιώσιμη επίλυση μιας σύνθετης κατάστασης κρίσης σε ένα ουδέτερο περιβάλλον συναίνεσης.⁶⁴ Η επιτυχημένη εφαρμογή της περιεκτικής προσέγγισης του NATO απαιτεί πολιτικό συντονισμό και λήψη αποφάσεων εκ μέρους των φορέων που συμμετέχουν στην επίλυση τέτοιων περίπλοκων καταστάσεων κρίσης και στην ιδανική της εκδοχή συνδυάζει την άμεση ανταπόκριση της διεθνούς κοινότητας με κατάλληλες ενέργειες για βραχυπρόθεσμη αντιμετώπιση μιας κρίσης με την

⁶³ Στο ίδιο, παρ. 1.5.

⁶⁴ Kasselman H. J. (2012), "CIMIC A Way to Resolve Complex Crisis Situations", *Prism*, 4:1 17-29, Centre for Complex Operations, σελ. 22.

μακροπρόθεσμη παροχή βοήθειας και την ανοικοδόμηση του προβληματικού κράτους.

2.2.2.3. Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, με την τελευταία «Πολιτική της Στρατιωτικής Επιτροπής του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία MC-0411/2» το 2014 εισήχθη η έννοια της *Πολιτικοστρατιωτικής Αλληλεπίδρασης*, η οποία αποτελεί βασική προϋπόθεση για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία καθώς και ευρύτερη έννοια από αυτή. Σύμφωνα με τον ορισμό που διατυπώθηκε για πρώτη φορά στην παραπάνω Πολιτική της Στρατιωτικής Επιτροπής και ενσωματώθηκε στη συνέχεια στην τελευταία έκδοση του «Δόγματος Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας AJP-3.19», η Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση είναι:

Μια ομάδα δραστηριοτήτων που βασίζεται στην επικοινωνία, το σχεδιασμό και το συντονισμό, που όλα τα στρατιωτικά όργανα του NATO μοιράζονται και διεξάγουν μαζί με διεθνείς και τοπικούς μη στρατιωτικούς δρώντες, τόσο κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων του NATO, όσο και κατά την προετοιμασία τους, αυξάνοντας έτσι την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των αντίστοιχων δράσεων για την αντιμετώπιση κρίσεων.⁶⁵

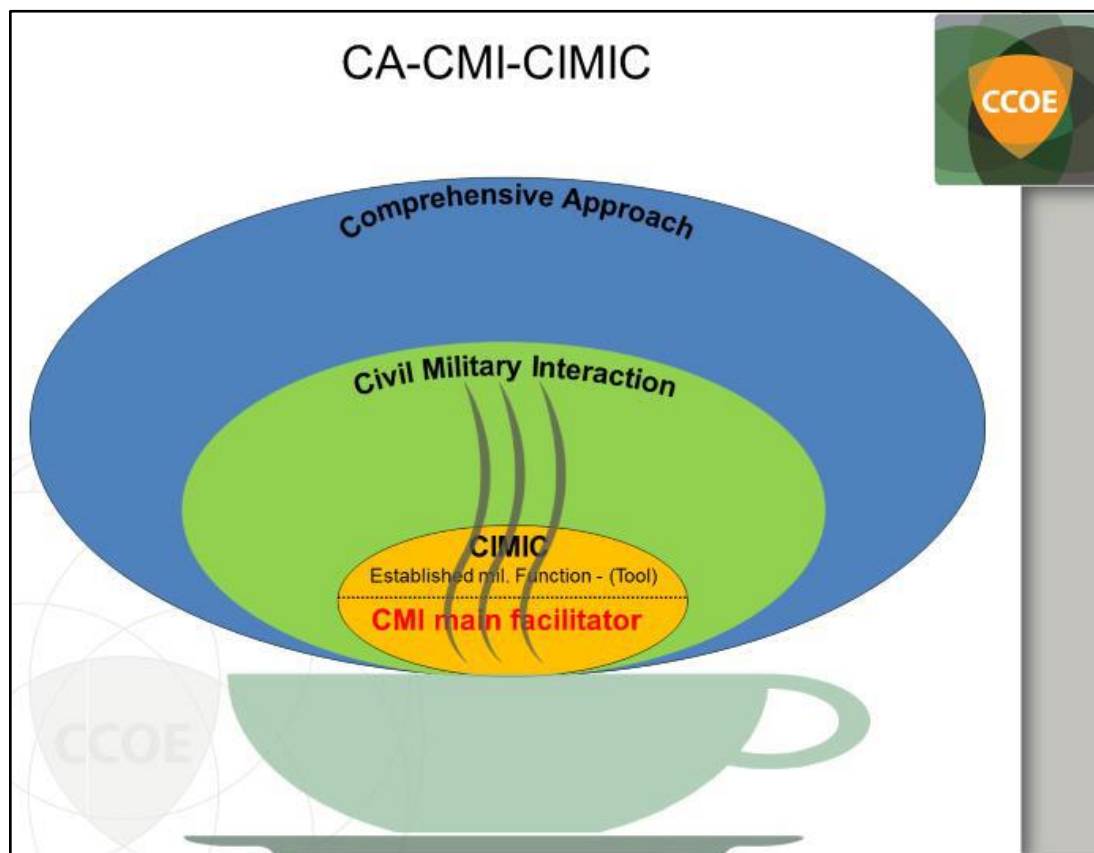
Η Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση αποτελεί το κύριο πλαίσιο, μέσα στο οποίο οι στρατιωτικές δυνάμεις διευρύνουν τα δίκτυα γνώσης και πληροφόρησής τους και αναπτύσσουν κοινή αντίληψη της κατάστασης του πολιτικού περιβάλλοντος με τους λοιπούς πολιτικούς δρώντες, καθιστώντας τες ικανές να προσαρμόσουν τις δυνατότητές τους για την ανάπτυξη συλλογικής δράσης στο χώρο των επιχειρήσεων. Με άλλα λόγια, η Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση παρέχει το απαιτούμενο πεδίο για τη δημιουργία, την οικοδόμηση και τη διατήρηση σχέσεων μεταξύ μη στρατιωτικών και στρατιωτικών δρώντων, με σκοπό την ανάπτυξη της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας.

Οι δομές και το προσωπικό των μονάδων της Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας στο NATO αποτελούν τον κύριο ενεργοποιητικό και διαμεσολαβητικό παράγοντα για την εφαρμογή της Πολιτικοστρατιωτικής Αλληλεπίδρασης, καθώς διαθέτουν την απαιτούμενη εκπαίδευση για την εμπλοκή τους με μη στρατιωτικούς δρώντες.⁶⁶ Επιπλέον, το προσωπικό Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας πλαισιώνεται από πολιτικό προσωπικό ειδικών εμπειρογνομόνων, προερχόμενων

⁶⁵ NATO, (2014, March), *ό.π.*, παρ. 13 και NATO, (2018, November), *ό.π.*, παρ. 1.11.

⁶⁶ NATO, (2014, March), *ό.π.*, παρ. 35.

από διάφορους τομείς απαραίτητους για τη λειτουργία της Πολιτικοστρατιωτικής Αλληλεπίδρασης.



Εικόνα 3: Η Ερμηνεία του CCOE για την Ενσωμάτωση της Πολιτικοστρατιωτικής Αλληλεπίδρασης στο Πλαίσιο της Περιεκτικής Προσέγγισης
Αναδημοσίευση από: CCOE, (2015, October), *CMI Survey Report: Operationalizing NATO Policy MC 0411/2*, Hague, σελ. 6.

Τέτοιοι τομείς είναι μεταξύ άλλων τα ΜΜΕ και η ενημέρωση κοινού, τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι ανθρωπιστικές υποθέσεις, τα ζητήματα υποδομών και οικονομικής ανάπτυξης, η αγροκαλλιέργεια, οι κατασκευές, τα νομικά θέματα, οι πολιτικές υποθέσεις, το κράτος δικαίου, η δημόσια διοίκηση και οι κοινωνικές υπηρεσίες. Η επιλογή των εμπειρογνομόνων γίνεται ad hoc, προσαρμοσμένη στις ανάγκες που προκύπτουν σε κάθε επιχείρηση.

Η Πολιτικοστρατιωτική Αλληλεπίδραση ως έννοια διέπεται, σύμφωνα με το νέο Δόγμα Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας, από τις κάτωθι αρχές,⁶⁷ οι οποίες αποτελούν στην ουσία κατευθύνσεις για το αρμόδιο στρατιωτικό προσωπικό και κρίνεται σημαντικό να παρατεθούν, καθώς βοηθούν στην πληρέστερη κατανόηση του πλαισίου λειτουργίας της:

⁶⁷ NATO, (2018, November), ό.π., παρ. 1.16.

- α. Κατανόηση των μη στρατιωτικών δρώντων και σεβασμός της ελευθερίας τους στη λήψη αποφάσεων, καθώς και ενθάρρυνσή τους να πράττουν το ίδιο από την πλευρά τους.
- β. Επικοινωνία και εγκαθίδρυση επαφής με τους μη στρατιωτικούς δρώντες που εμπλέκονται στην επιχείρηση, πριν από την ανάληψη κάθε δράσης. Συγκεκριμένα, οι διοικητές πρέπει να διατηρούν συνεχή και αποτελεσματική επικοινωνία με τους αντίστοιχους πολιτικούς ομολόγους τους σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο.
- γ. Αλληλεπίδραση βασισμένη στον αμοιβαίο σεβασμό, τη γνώση των αντίστοιχων ρόλων, την εμπιστοσύνη και τη διαφάνεια. Η θεσμική εξοικείωση και η οικοδόμηση αξιοπιστίας μεταξύ των στρατιωτικών και των πολιτικών δρώντων αποτελεί ζήτημα καθοριστικής σημασίας.
- δ. Ικανότητα προσαρμογής του σχεδιασμού και της δράσης στους μεταβλητούς παράγοντες μιας επιχείρησης και στις εξειδικευμένες συμβουλές των μη στρατιωτικών εμπειρογνομώνων.
- ε. Προαγωγή της τοπικής ιδιοκτησίας και οικοδόμηση των τοπικών δυνατοτήτων, εξασφαλίζοντας έγκαιρη και ομαλή μετάβαση των υποδομών στην τοπική ιδιοκτησία το συντομότερο δυνατό.
- στ. Διασφάλιση εσωτερικής στρατιωτικής συνοχής στο NATO και συνεπούς επικοινωνίας στη διάδραση με τους μη στρατιωτικούς δρώντες.
- ζ. Ανάπτυξη και υλοποίηση ενός σχεδίου μετάβασης από την αρχή της επιχείρησης, για την εξασφάλιση της μετάβασης στην πολιτική ιδιοκτησία με την ανάληψη μη στρατιωτικών καθηκόντων.
- η. Προαγωγή συνεργασίας, αμοιβαίας ανταλλαγής πληροφοριών και υιοθέτηση κοινού σκοπού ως επιθυμητής μεθόδου για την επίτευξη συνολικών στρατηγικών στόχων.
- θ. Λειτουργία στο πλαίσιο της αποστολής, των αρμοδιοτήτων, των αρχών και των νομικών υποχρεώσεων του NATO.

Συνοψίζοντας σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στο NATO, μπορούμε να επισημάνουμε μια βασική διαφορά μεταξύ του Οργανισμού Βορειοατλαντικής Συμμαχίας και του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στη λειτουργία τους κατά τη διεξαγωγή ειρηνευτικών επιχειρήσεων:⁶⁸ ο ΟΗΕ σε αντίθεση με το NATO διαθέτει πάντα -εκτός από στρατιωτικές δυνάμεις και παρατηρητές- μια πολιτική ή διπλωματική αρχή με κατάλληλη διεύθυνση, που στις περισσότερες περιπτώσεις είναι ο Ειδικός Αντιπρόσωπος του Γενικού Γραμματέα (Special

⁶⁸ Hatzenbichler G., (2001), "Civil-military cooperation in UN peace operations designed by SHIRBRIG", *International Peacekeeping*, 8:1, 117-121, σελ. 117-118.

Representative of the Secretary General - SRS). Το NATO από την άλλη πλευρά δεν διαθέτει κάποια πολιτική αρχή σε επιχειρησιακό επίπεδο, με συνέπεια οι στρατιωτικοί διοικητές της Συμμαχίας να είναι αναγκασμένοι να αναπτύσσουν σχέσεις με διάφορες πολιτικές οντότητες ή άτομα, προωθώντας με αυτό τον τρόπο την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία ως απαραίτητη διαδικασία στην επιχειρησιακή τους λειτουργία.

2.2.3. Η Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) από τη σύστασή της υπήρξε ένας περιφερειακός οργανισμός που βασιζόταν πρωτίστως στην ελεύθερη αγορά και ανοικτή οικονομία εντός των συνόρων των κρατών-μελών της. Κατά τη διαδικασία της ολοκλήρωσής της και καθώς πολλαπλασιάζονταν οι τομείς συνεργασίας των μελών της, προστέθηκε, με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) του Μάαστριχτ το 1992, το σύστημα των «τριών πυλώνων» της Ένωσης, ένας εκ των οποίων αφορούσε την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) της ΕΕ. Η ΚΕΠΠΑ θεσπίστηκε με σκοπό τη διαφύλαξη της ειρήνης, την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, την προώθηση της διεθνούς συνεργασίας και την ανάπτυξη και εδραίωση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.⁶⁹

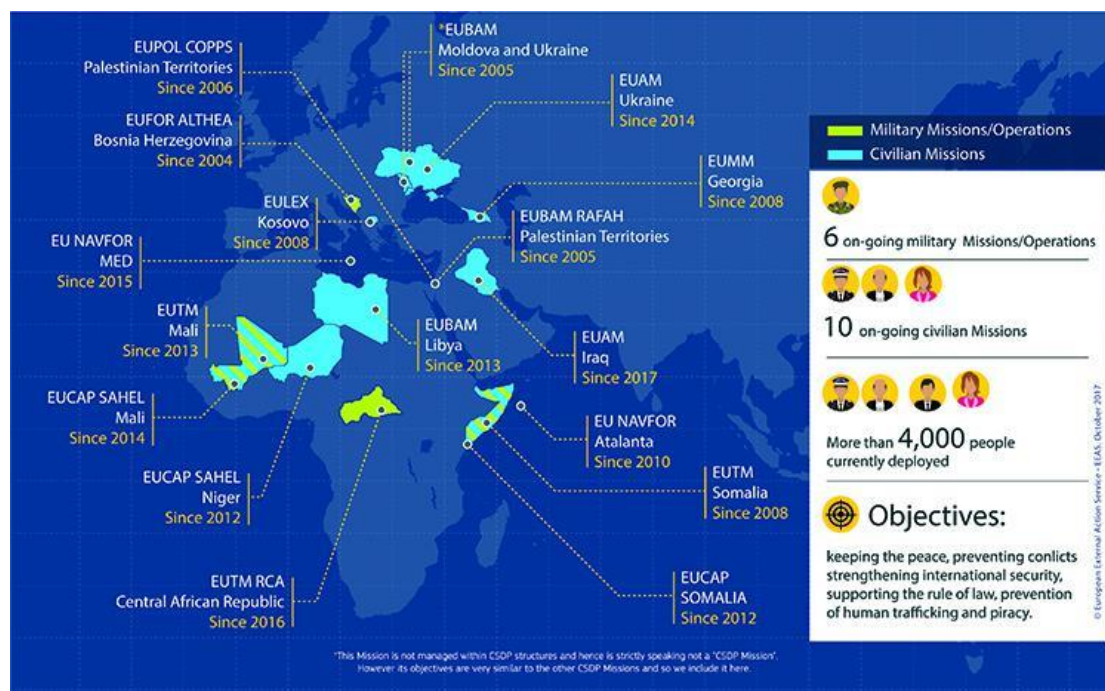
Το 2001 εγκαθιδρύθηκε, με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ), με αρμοδιότητα την άσκηση του πολιτικού ελέγχου και τη στρατηγική διεύθυνση των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων. Το 2003, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε την Ευρωπαϊκή στρατηγική ασφάλειας με τίτλο «Μια Ασφαλής Ευρώπη σε έναν Καλύτερο Κόσμο». Η στρατηγική αυτή αναφέρει ότι σε αντίθεση με τη μαζική ορατή απειλή κατά τον Ψυχρό Πόλεμο, καμία από τις νέες απειλές δεν είναι καθαρά στρατιωτικής φύσης, ούτε μπορεί να αντιμετωπιστεί με καθαρά στρατιωτικά μέσα, αλλά απαιτείται ένας ad hoc συνδυασμός μέσων για την κάθε μια απειλή ξεχωριστά.⁷⁰ Η ΕΕ εργάστηκε για μεγάλο χρονικό διάστημα αναπτύσσοντας τόσο πολιτικά όσο και στρατιωτικά εργαλεία, με στόχο να αποκτήσει ως οργανισμός μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στη δυνατότητα διαχείρισης κρίσεων που να αποτελεί μέρος της ΚΕΠΠΑ. Με τον τρόπο

⁶⁹ European Parliament, (2018), <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements>

⁷⁰ Council of the European Union, (2003, December 12), *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, σελ. 7.

αυτό, κατάφερε ουσιαστικά να καταστεί έτοιμη για να ηγηθεί επιχειρήσεων πολιτικοστρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων το 2003.

Στη συνέχεια, το 2009 με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, καταργήθηκε η δομή των τριών πυλώνων και καθιερώθηκε ο θεσμός της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), ως αναπόσπαστο τμήμα της ΚΕΠΠΑ. Επιπλέον, θεσπίστηκαν ως αρμόδιοι φορείς σε θέματα ΚΕΠΠΑ, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας.⁷¹ Σύμφωνα με τα άρθρα 21-46 του τίτλου V της ΣΕΕ όπου ορίζονται οι «Γενικές διατάξεις για την εξωτερική δράση της Ένωσης και οι ειδικές διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)» το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις για τη συμμετοχή της ΕΕ σε ειρηνευτικές επιχειρήσεις στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας κατόπιν σχετικών προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας ο οποίος διασφαλίζει και την εφαρμογή των αποφάσεων του Συμβουλίου.⁷²



Εικόνα 4: Τρέχουσες Αποστολές και Επιχειρήσεις της ΕΕ

Αναδημοσίευση από: European Union External Action, https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

⁷¹ European Parliament, (2018), ό.π.

⁷² Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* – C202, (2016, 7 Ιουνίου), άρθρα 26-28. σελ. C202/31-C202/32. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_c_2016_202_full_el_txt.pdf

Εφαρμόζοντας την ΚΠΑΑ, η ΕΕ συμμετέχει μαζί με άλλους διεθνείς οργανισμούς, ή έχει αναλάβει η ίδια τη διεξαγωγή μιας σειράς ειρηνευτικών επιχειρήσεων από τα μέσα της περασμένης δεκαετίας, κάποιες εκ των οποίων συμπεριλαμβάνουν και συμμετοχή στρατιωτικών δυνάμεων. Όπως συμβαίνει και με τις εθνικές αποστολές, οι στρατιωτικές αποστολές της ΚΠΑΑ αναπτύσσονται κυρίως για να ενισχύσουν, να συμπληρώσουν, ή να υποστηρίξουν μεγαλύτερης διάρκειας αποστολές των Ηνωμένων Εθνών ή του ΝΑΤΟ. Οι επιχειρήσεις αυτές, όπως απεικονίζεται στον παραπάνω χάρτη, λαμβάνουν χώρα στη Βοσνία, στην Παλαιστίνη, στην Ουκρανία, στο Κόσοβο, στη Γεωργία, στο Ιράκ, στο Μάλι, στο Νίγηρα, στη Λιβύη, στη Σομαλία και στην Κεντρική Αφρικανική Δημοκρατία. Με ένα τέτοιο εύρος επιχειρησιακής ανάπτυξης, η ανάγκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση να αναπτύξει δομές πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας αποτελεί προαπαιτούμενο, καθώς για τη διεξαγωγή ενός μέρους των επιχειρήσεων αυτών χρησιμοποιούνται στρατιωτικές δυνάμεις από τα κράτη – μέλη της, οι οποίες δυνάμεις αναπτύσσουν πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις με διάφορους πολιτικούς δρώντες που συμμετέχουν στις συγκεκριμένες αυτές πολιτικοστρατιωτικές επιχειρήσεις.

Η ΕΕ είναι ο μόνος διεθνής οργανισμός που περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία μιας περιεκτικής προσέγγισης: το στρατιωτικό, το πολιτικό, το οικονομικό, το ανθρωπιστικό, το κράτος δικαίου, την αστυνομία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ανάπτυξη. Η στρατιωτική και η πολιτική της ικανότητα αναπτύσσεται σε ένα ευρύ φάσμα επιχειρήσεων ειρήνης και σταθεροποίησης σε όλο τον κόσμο. Ενώ οι αναπτυξιακές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στην ανασυγκρότηση που ακολουθεί μετά τη λήξη των συγκρούσεων, έχουν ένα αναγνωρίσιμο χαρακτηριστικό της ΕΕ, τα στρατεύματα μελών-κρατών της Ένωσης έχουν συχνά αναπτυχθεί υπό τη διοίκηση των ΗΕ ή του ΝΑΤΟ ή ακόμα και ως εθνική συμβολή στο συνασπισμό των προθύμων.⁷³ Για παράδειγμα, η EUFOR και η Επιχείρηση Άρτεμις διεξήχθησαν για μικρό χρονικό διάστημα στη Δημοκρατία του Κογκό προς υποστήριξη της εκεί εν εξελίξει επιχείρησης των ΗΕ.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, σε σχετική σύγκριση στη λειτουργία του ΝΑΤΟ και του ΟΗΕ κατά τη διεξαγωγή ειρηνευτικών επιχειρήσεων, συγκρίνοντας αντίστοιχα τη λειτουργία της ΕΕ και του ΝΑΤΟ, διαπιστώνεται ότι η ΕΕ (όπως και ο ΟΗΕ) σε αντίθεση με το ΝΑΤΟ, διαθέτει εκτός των στρατιωτικών δυνάμεων και των παρατηρητών, μια πολιτική ή διπλωματική αρχή με κατάλληλη διεύθυνση, που στην

⁷³ Gowan R., (2007), “The EU’s Multiple Strategic Identities: European Security after Lebanon and the Congo,” *Studia Diplomatica*, vol. LX, no. 1, σελ. 62.

προκειμένη περίπτωση είναι η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας και ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας.

2.2.3.1. Ορισμοί

Η αρχική προσέγγιση της ΕΕ, στις αρχές της δεκαετίας του 2000, σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, βασίστηκε στην ήδη τότε υπάρχουσα προσέγγιση του NATO. Επομένως, η πρώτη προσπάθεια διατύπωσης ορισμού της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας σε κείμενο της Ένωσης, βασίστηκε στον ορισμό του NATO από την έκδοση της «Στρατιωτικής Πολιτικής του NATO για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (MC 411/1 – NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation) του Ιουλίου του 2001 που αναφέρθηκε παραπάνω, προσαρμοσμένος ως εξής:

Ο συντονισμός και η συνεργασία, προς υποστήριξη της αποστολής, μεταξύ των στρατιωτικών στοιχείων των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ και των πολιτικών δρώντων (εκτός της ΕΕ), συμπεριλαμβανομένων του εθνικού πληθυσμού και των τοπικών αρχών, καθώς επίσης των διεθνών, εθνικών και μη κυβερνητικών οργανισμών και υπηρεσιών.⁷⁴

Στον υπόψη ορισμό παρατηρείται, όπως και στον αντίστοιχο ορισμό του NATO, ότι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία διεξάγεται με σκοπό την υποστήριξη της αποστολής, ενώ η διαφορά με τον νατοϊκό ορισμό είναι ότι στον παρών ορισμό αναφέρονται και οι πολιτικοί δρώντες της ΕΕ, οι οποίοι όμως δεν συμπεριλαμβάνονται στη διαδικασία της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, καθώς αποτελούν μέρος του ίδιου οργανισμού στον οποίο ανήκουν και οι στρατιωτικές δυνάμεις.

Ο παραπάνω ορισμός της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας προσαρμοζόμενος στις εξελίξεις διατυπώνεται εκ νέου, χωρίς όμως ουσιαστικές αλλαγές στο «Σχέδιο της ΕΕ για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στις Στρατιωτικές Επιχειρήσεις της ΕΕ» (EU Concept for Civil-Military Co-operation for EU-led Military Operations) του 2009 ως εξής:

Ο συντονισμός και η συνεργασία, σε όλα τα επίπεδα, μεταξύ των στρατιωτικών στοιχείων των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ και των πολιτικών δρώντων εκτός της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων του εθνικού

⁷⁴ Council of the European Union, (2002, 18 March), *Civil-Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-Led Crisis Management Operations*, Council Doc. 7106/02, ESDP/PESD COSDP 67, Brussels, παρ. 20.

πληθυσμού και των τοπικών αρχών, καθώς επίσης των διεθνών, εθνικών και μη κυβερνητικών οργανισμών και υπηρεσιών, προς υποστήριξη της επίτευξης της στρατιωτικής αποστολής, παράλληλα με όλες τις άλλες στρατιωτικές λειτουργίες.⁷⁵

Εδώ χρήζει διευκρίνησης η διαφοροποίηση στον τρόπο που γίνονται αντιληπτές οι έννοιες της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας και του πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού από τους αρμόδιους της ΕΕ. Ενώ η «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» καλύπτει τη συνεργασία και τον συντονισμό μεταξύ στρατιωτικών και πολιτικών δρώντων όπως διατυπώνεται στον ορισμό, η έννοια του «Πολιτικοστρατιωτικού Συντονισμού» (Civil-Military Co-ordination - CMCO) στην ΕΕ αναφέρεται στον εσωτερικό συντονισμό μεταξύ των πολιτικών και στρατιωτικών οργάνων διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ, ο οποίος εκτελείται υπό την ευθύνη του Συμβουλίου της ΕΕ. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι κατά τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων η «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» δεν λαμβάνει χώρα μεταξύ των στρατιωτικών και των πολιτικών οργάνων της ΕΕ.⁷⁶ Επιπροσθέτως, οι δύο προαναφερθείς έννοιες αντιστοιχούν σε δύο διαφορετικά επίπεδα της πολιτικοστρατιωτικής διάδρασης στην ΕΕ. Ο «Πολιτικοστρατιωτικός Συντονισμός» αφορά στο πολιτικό – στρατηγικό επίπεδο λειτουργίας, αντικατοπτρίζοντας μια περιεκτικότερη προσέγγιση κατά τη διαχείριση κρίσεων, ενώ η «Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» στο επιχειρησιακό – τακτικό επίπεδο λειτουργίας, δηλαδή στο πεδίο των επιχειρήσεων όπου αναπτύσσεται το πολιτικοστρατιωτικό περιβάλλον. Η πρώτη έννοια στην ουσία αντιμετωπίζει την πρόκληση της συνεκτικότητας μεταξύ των οργάνων της Ένωσης, ενώ η δεύτερη την πρόκληση του εναρμονισμού με τους πολιτικούς δρώντες που συμμετέχουν στην επιχείρηση.

2.2.3.2. Κύριες Λειτουργίες

Ο σκοπός του «Σχεδίου της ΕΕ για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στις Στρατιωτικές Επιχειρήσεις της ΕΕ» είναι να θέσει τις βάσεις και το πλαίσιο σχεδιασμού και εκτέλεσης των διακλαδικών πολυεθνικών δραστηριοτήτων πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας.⁷⁷

⁷⁵ Council of the European Union, (2009, 3 February), *EU Concept for Civil-Military Co-operation (CIMIC) for EU-led Military Operations*, Council Doc. 11716/1/08 Rev.1, ESDP/PESD COSDP 614, Brussels, παρ. 15.

⁷⁶ Στο ίδιο, παρ. 4.

⁷⁷ Στο ίδιο, παρ. 6.

Σύμφωνα με την προσέγγιση της ΕΕ, η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στις επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης εφαρμόζεται μέσα από βασικές και δευτερεύουσας σημασίας λειτουργίες. Οι κύριες λειτουργίες σύμφωνα με το «Σχέδιο της ΕΕ για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία στις Στρατιωτικές Επιχειρήσεις της ΕΕ» και όπως αυτές υιοθετήθηκαν από το πρώτο «Δόγμα Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας του ΝΑΤΟ ΑJP-9» και προσαρμόστηκαν στο πλαίσιο των αποστολών της ΕΕ, διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες.⁷⁸

α. Την *Πολιτικοστρατιωτική Διασύνδεση* (Civil-Military Liaison), ο σκοπός της οποίας είναι η εγκαθίδρυση και η διατήρηση σχέσεων μεταξύ της στρατιωτικής δύναμης της ΕΕ και του πολιτικού περιβάλλοντος, δηλαδή των πολιτικών δρώντων εκτός ΕΕ, για την κατάλληλη προετοιμασία, σχεδιασμό και διεξαγωγή της επιχείρησης. Η διασύνδεση αυτή πρέπει να πραγματοποιείται σε όλα τα επίπεδα και η έντασή της εξαρτάται από τις απαραίτητες ανάγκες για συνεργασία με τους πολιτικούς δρώντες που προκύπτουν κατά τη διάρκεια της επιχείρησης. Το αποτέλεσμα της διασύνδεσης είναι η ολοκληρωμένη επίγνωση της κατάστασης από τον στρατιωτικό διοικητή και η ανάπτυξη της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των δύο πλευρών. Η Πολιτικοστρατιωτική Διασύνδεση αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για τις άλλες δύο βασικές λειτουργίες, ωστόσο μπορεί να αποτελέσει ανεξάρτητη δραστηριότητα διευρύνοντας ακόμη περισσότερο τις πολιτικοστρατιωτικές σχέσεις.

β. Την *Υποστήριξη της Στρατιωτικής Δύναμης* (Support to the Military Force) που παρέχει η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στη στρατιωτική δύναμη της ΕΕ κατά τις επιχειρήσεις και αφορά στις αναγκαίες δραστηριότητες για την επίτευξη της μέγιστης συνεργασίας με τις πολιτικές αρχές, τους οργανισμούς και τον τοπικό πληθυσμό, από τα οποία εξαρτάται η στρατιωτική αποστολή, ικανοποιώντας με τον τρόπο αυτό τις απαιτήσεις του διοικητή για την υποστήριξη της υπόψη αποστολής. Στις δραστηριότητες αυτές δεν συμπεριλαμβάνονται η υποστήριξη της στρατιωτικής δύναμης στο πεδίο της διοικητικής μέριμνας, καθώς και η υποστήριξη του Έθνους Υποδοχής που αποτελεί δευτερεύουσα λειτουργία πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας.

γ. Την *Υποστήριξη του Πολιτικού Περιβάλλοντος* (Support to the Civil Environment), η οποία αφορά στην κάλυψη ενός ευρέος φάσματος στρατιωτικών ρυθμίσεων, πόρων ή δραστηριοτήτων, στο πλαίσιο του συνολικού ρόλου της ΕΕ. Στο φάσμα αυτό συμπεριλαμβάνονται η υποστήριξη της πολιτικής αρχής, ή των

⁷⁸ Στο ίδιο, παρ. 17-19.

οργανισμών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, η παροχή πληροφοριών, προσωπικού, υλικών, εξοπλισμού, μεταφορών, επικοινωνίας, εκπαίδευσης σε ειδικά αντικείμενα, η επισκευή υποδομών, η ανοικοδόμηση και η υποστήριξη των βασικών ανθρωπιστικών αναγκών του τοπικού πληθυσμού, αν αυτή η τελευταία προβλέπεται από την εντολή επέμβασης, ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις, αν ζητηθεί από τις ανθρωπιστικές οργανώσεις ως έσχατη επιλογή. Επιπλέον, η υποστήριξη του πολιτικού περιβάλλοντος μπορεί να περιλαμβάνει δραστηριότητες υποστήριξης των δημόσιων υπηρεσιών και του φυσικού περιβάλλοντος, καθώς και οικονομικές και εμπορικές δραστηριότητες.

Η χρήση των διαθέσιμων στρατιωτικών πόρων πρέπει να αντικατοπτρίζει τον τύπο και τα κύρια χαρακτηριστικά της επιχείρησης και να βασίζεται στην ανάλυση της κατάστασης, συμπεριλαμβανομένων των δυνατοτήτων και των αναγκών των πολιτικών δρώντων που συμμετέχουν στην επιχείρηση. Σε κάθε περίπτωση, οποιοσδήποτε στρατιωτικές δραστηριότητες που διεξάγονται προς υποστήριξη του πολιτικού περιβάλλοντος πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στις αρμοδιότητες της στρατιωτικής αποστολής, όπως αυτές συμφωνήθηκαν με την αρμόδια πολιτική αρχή. Κατά συνέπεια, οι αποφάσεις σχετικά με το βάθος, τη διάρκεια και την έκταση της υποστήριξης του πολιτικού περιβάλλοντος θα πρέπει να λαμβάνονται σε πολιτικό και στρατηγικό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη πολιτικούς και στρατιωτικούς παράγοντες.

Πέρα από τις κύριες λειτουργίες, οι δευτερεύουσες λειτουργίες της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας στις επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης είναι συνοπτικά η Πολιτική Σχεδίασης Εκτάκτου Ανάγκης (ΠΣΕΑ) - (Civil Emergency Planning - CEP), οι στρατιωτικές επιχειρήσεις πληροφόρησης, όπως οι εκστρατείες πληροφόρησης του τοπικού πληθυσμού, η υποστήριξη του Έθνους Υποδοχής, η σύναψη εμπορικών συμβάσεων προς εξασφάλιση υλικών και υπηρεσιών για τις στρατιωτικές δυνάμεις, η ιατροφαρμακευτική υποστήριξη και η διαχείριση των πολιτικών πόρων.⁷⁹

Συνοψίζοντας σχετικά με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία και πώς αυτή γίνεται αντιληπτή και υλοποιείται από τους τρεις σημαντικότερους οργανισμούς που συμμετέχουν σε ειρηνευτικές επιχειρήσεις, τον ΟΗΕ, το ΝΑΤΟ και την ΕΕ, θα ήταν χρήσιμο να αναφέρουμε ότι αυτό που έχει σημασία δεν είναι τόσο οι διαφορετικές ταυτότητες και τρόποι λειτουργίας των διάφορων διεθνών θεσμών σε μια επιχείρηση, αλλά πώς αυτοί οι θεσμοί, όντας ευέλικτοι, μπορούν να συνδέονται μεταξύ τους και

⁷⁹ Στο ίδιο, παρ. 20.

με άλλους οργανισμούς σε καταστάσεις όπου καλείται να παρέμβει η διεθνής κοινότητα. Σε πολλές περιπτώσεις χρειάζονται ευέλικτες ρυθμίσεις μεταξύ των θεσμικών ορίων των οργανισμών και όχι προκαθορισμένες συμφωνίες διαχείρισης της κατάστασης. Εάν υφίσταται κάποιος διαχωρισμός των ρόλων μεταξύ των δρώντων σε μια επιχείρηση, αυτός βρίσκεται περισσότερο στην αλληλουχία των δραστηριοτήτων τους, ανάλογα με την ένταση της σύγκρουσης.

3. Β' Μέρος: Διεθνής Πρακτική – Η Περιπτωσιολογική Μελέτη της Επέμβασης στο Αφγανιστάν

Για την ανάλυση της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας στις επιχειρήσεις υποστήριξης ειρήνης επιλέχθηκε η περίπτωση της επέμβασης της διεθνούς κοινότητας στο Αφγανιστάν το 2001 για τους λόγους που αναλύονται αμέσως παρακάτω. Κατ' αρχάς η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στην περίπτωση αυτή έλαβε ευρεία έκταση σε σχέση με κάθε άλλη ειρηνευτική επέμβαση, πράγμα που εξηγείται από τους επόμενους δύο λόγους. Κατά δεύτερον, ο αριθμός των δρώντων που συμμετείχαν -και εξακολουθούν να συμμετέχουν- στην επέμβαση στο Αφγανιστάν υπήρξε μεγαλύτερος σε σχέση με τις υπόλοιπες ειρηνευτικές επεμβάσεις. Τρίτον, η μεγάλη διάρκεια της επέμβασης -που ουσιαστικά συνεχίζεται μέχρι σήμερα- έδωσε το χρόνο για την εφαρμογή νέων μεθόδων και δραστηριοτήτων πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας και επομένως τον χώρο για την εξέλιξή της και την εξαγωγή πληρέστερων συμπερασμάτων σχετικά με την εφαρμογή της. Τέλος, η επέμβαση του Αφγανιστάν, αν και άρχισε αρκετά χρόνια νωρίτερα, αποτελεί το πιο πρόσφατο παράδειγμα για την εφαρμογή της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, καθώς συνεχίζεται ακόμη και σήμερα.

3.1. Τα Αίτια και το Χρονικό της Επέμβασης

Ο «πόλεμος κατά της τρομοκρατίας» προϋπήρχε ως έννοια της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, όμως μετά την ημερομηνία αυτή, απέκτησε θεσμική υπόσταση με την επέμβαση της δύσης στο Αφγανιστάν. Ως πιθανές αιτίες των επιθέσεων της 11^{ης} Σεπτεμβρίου θεωρούνται μεταξύ άλλων το γεγονός του 1998, όταν οι Η.Π.Α. επιτέθηκαν σε βάσεις εκπαίδευσης τρομοκρατών της Αλ Κάιντα στο Αφγανιστάν, σε απάντηση των τρομοκρατικών χτυπημάτων στις αμερικανικές πρεσβείες σε Κένυα και Τανζανία, καθώς και αυτό του Νοεμβρίου του 1999, όταν επιβλήθηκαν οικονομικές κυρώσεις από τα ΗΕ στο Αφγανιστάν με την κατηγορία της διεξαγωγής και της υπόθαλψης τρομοκρατίας από την κυβέρνηση των Ταλιμπάν. Συν τοις άλλοις, τη δεκαετία του 1990 αυξήθηκε έντονα η αντιπάθεια μεγάλου μέρους του συντηρητικού κυρίως αραβικού και μουσουλμανικού κόσμου προς τη «διεφθαρμένη και άθρη κοινωνία» των ΗΠΑ, λόγω της συνεχούς σύγκρουσης με το Ιράκ, της

στενής σχέσης με το Ισραήλ, αλλά και της συνεχούς στήριξης που επεδείκνυε σε αυτό σχετικά με το Παλαιστινιακό ζήτημα.⁸⁰

Ως αποτέλεσμα, το ισχυρότερο τρομοκρατικό χτύπημα στη δύση, με τις πολλαπλές επιθέσεις της Αλ Κάιντα την 11^η Σεπτεμβρίου 2001, οδήγησε την επόμενη μέρα τις πληγείσες ΗΠΑ στην επίκληση, για πρώτη φορά στην ιστορία, του άρθρου 5 του Βορειοατλαντικού Συμφώνου της Ουάσιγκτον που αφορά, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στη συλλογική άμυνα μεταξύ των κρατών μελών και στη συνδρομή των εταίρων στην περίπτωση που κάποιο από αυτά δεχθεί επίθεση. Επιπλέον την ίδια μέρα, το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών υιοθέτησε ομόφωνα την απόφαση 1368/2001 με την οποία καταδίκασε τις επιθέσεις και προέβλεπε τη λήψη των απαραίτητων μέτρων, ως ανταπόκριση στις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, για την καταπολέμηση όλων των μορφών τρομοκρατίας, σύμφωνα με τις ευθύνες του Συμβουλίου που απορρέουν από τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.⁸¹ Οι ΗΠΑ νομιμοποιούμενες από την απόφαση αυτή του Συμβουλίου Ασφαλείας, ξεκίνησαν στις 7 Οκτωβρίου 2001 την επέμβαση στο Αφγανιστάν με την «Επιχείρηση Διαρκής Ειρήνη» (Operation Enduring Freedom - OEF), όπως ονομάστηκε επίσημα η αρχική στρατιωτική επέμβαση από την κυβέρνηση του Τζωρτζ Μπους του νεότερου. Η στρατιωτική αυτή επιχείρηση στο Αφγανιστάν είχε ως ηθική βάση το δικαίωμα της αυτοάμυνας απέναντι στην πρόκληση κατά της κρατικής κυριαρχίας, από έναν μη κρατικό δρώντα μέσω παράνομης χρήσης δύναμης. Κατά συνέπεια, η δράση αυτή της διεθνούς τρομοκρατίας θεωρήθηκε ως απειλή απέναντι στη διεθνή ειρήνη.⁸²

Στο πλευρό των ΗΠΑ, κατά τη διεξαγωγή της επιχείρησης, συμμετείχε ένας ευρύς αριθμός κρατών -μεταξύ των οποίων όλα τα κράτη-μέλη του ΝΑΤΟ, η Ρωσία, το Ιράν και το Πακιστάν- είτε με τη συνδρομή στρατιωτικών δυνάμεων, είτε με την παροχή άμεσης βοήθειας, είτε έμμεσα ως εταίροι.⁸³ Οι ΗΠΑ επέλεξαν να αναλάβουν την αντιμετώπιση των δυνάμεων των Ταλιμπάν και της Αλ Κάιντα, αφήνοντας το καθήκον της οικοδόμησης του έθνους στους συμμάχους τους.⁸⁴ Έτσι, σε συνεργασία με την Αφγανική Βόρεια Συμμαχία νίκησαν το καθεστώς των Ταλιμπάν, τους οποίους

⁸⁰ Walt S.M., (Winter 2001-2002), "Beyond bin Laden: Reshaping US Foreign Policy", *International Security*, 26:3, 56-78, σελ. 59-60.

⁸¹ UN Security Council, Resolution 1368/2001, παρ. 5.

⁸² Aoi C., (2011), ό.π., σελ. 159.

⁸³ GlobalSecurity.org website, <https://www.globalsecurity.org/military/ops/enduring-freedom-deploy-col.htm>

⁸⁴ Belamy A.J., Bleiker R., Davies S. E., Devetak R. (Eds.), (2008), *Security and the War on Terror*, Routledge, Abington, UK., σελ. 16.

εκδίωξαν από την πρωτεύουσα της χώρας την Καμπούλ. Οι Ταλιμπάν βέβαια συνέχισαν να επιχειρούν με τη μορφή ανταρτοπολέμου κυρίως στα νότια και ανατολικά της χώρας, εκμεταλλευόμενοι το έδαφος του Πακιστάν όπου κατέφευγαν στις περιπτώσεις που απειλούνταν σοβαρά.⁸⁵

Στα αρχικά σχέδια των ΗΠΑ δεν ήταν η συνέχιση μεταπολεμικά των σταθεροποιητικών επιχειρήσεων, ωστόσο με τη εμπλοκή των ΗΕ αποφάσισαν την εγκαθίδρυση και υποστήριξη κυβέρνησης στο Αφγανιστάν. Ο εκδημοκρατισμός του Αφγανιστάν, ως κεντρικό στοιχείο της διαδικασίας σταθεροποίησης και ανοικοδόμησης του έθνους, προωθήθηκε από τα ΗΕ μέσω του παραδοσιακού αφγανικού συμβουλίου της Loya Jirga,⁸⁶ (που στη γλώσσα των παστούν σημαίνει «μεγάλη συνέλευση» και στο οποίο εκπροσωπείται σχεδόν το σύνολο των εθνοτικών ομάδων του Αφγανιστάν) με τη μορφή μιας μεταβατικής αρχής για την ομαλότερη διαδικασία εκδημοκρατισμού. Αυτό πραγματοποιήθηκε στη Συμφωνία της Βόννης⁸⁷ στις 5 Δεκεμβρίου του 2001, όπου οι Αφγανοί ηγέτες αποφάσισαν μεταξύ άλλων τη σύσταση, στις 22 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους, μιας μεταβατικής κυβέρνησης της «Προσωρινής Αφγανικής Αρχής» (Afghan Interim Authority) και την υιοθέτηση συντάγματος και εκλογικών διαδικασιών σε επίπεδο ανάδειξης προέδρου, κοινοβουλίου και περιφερειακών συμβουλίων με σκοπό τον εκδημοκρατισμό και τη θεσμική ανοικοδόμηση της χώρας. Τα ΗΕ στήριξαν τις αποφάσεις της Συμφωνίας της Βόννης, επικυρώνοντάς τες με το ψήφισμα 1383/2001 του Συμβουλίου Ασφαλείας.⁸⁸ Ως επικεφαλής της ενδιάμεσης αυτής κυβέρνησης εκλέχθηκε τον Ιούνιο του 2002 από το συμβούλιο Loya Jirga ο Χαμίτ Καρζάι, ηγέτης της φυλής Ποπουλζάι της εθνότητας των Παστούν,⁸⁹ ο οποίος κέρδισε τις πρώτες προεδρικές εκλογές του 2004 και ανακηρύχθηκε πρόεδρος του κράτους παραμένοντας στην εξουσία ως το 2014. Επίσης, με πρωτοβουλία των ΗΕ, διοργανώθηκαν και οι εκλογές εθνικής συνέλευσης και επαρχιακών συμβουλίων το Νοέμβριο του 2005. Για την ομαλή εφαρμογή της συμφωνίας της Βόννης τα ΗΕ εγκαθίδρυσαν με το ψήφισμά 1401 τον Μάρτιο του 2002 την πολιτική «Αποστολή Βοήθειας των Ηνωμένων Εθνών στο Αφγανιστάν» (United Nations Assistance Mission in Afghanistan - UNAMA).⁹⁰

⁸⁵ Παπασωτηρίου Χ., (2009), *Η Διεθνής Πολιτική στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Ποιότητα, Β' Έκδοση, Αθήνα, σελ. 189.

⁸⁶ Aoi C., (2011), ό.π., σελ. 165.

⁸⁷ The Washington Post Company, (2001), *The UN Bonn Agreement, (2001, December 5)*, Διαθέσιμο στο: <https://www.washingtonpost.com/wp-srv/world/texts/bonnagreement.html?noredirect=on>

⁸⁸ UN Security Council, Resolution 1383/2001, παρ. 1.

⁸⁹ Χελιά Ε., (2013), ό.π., σελ. 177.

⁹⁰ UN Security Council, Resolution 1401/2002, παρ. 1.

Παράλληλα, στις 20 Δεκεμβρίου, το Συμβούλιο Ασφαλείας, επίσης με ομόφωνη την απόφασή του 1386/2001, εξουσιοδοτούσε, όπως προβλεπόταν από το Παράρτημα 1 της Συμφωνίας της Βόννης, τη σύσταση -αρχικά μόνο για έξι μήνες- της «Διεθνούς Δύναμης Βοήθειας για την Ασφάλεια» (International Security Assistance Force - ISAF), η οποία θα βοηθούσε την Προσωρινή Αφγανική Αρχή, καθώς και το προσωπικό των ΗΕ να εργάζονται σε ένα ασφαλές περιβάλλον.⁹¹ Η σταθεροποιητική αυτή επιχείρηση, παρείχε κοινωνικοπολιτική βοήθεια από τη διεθνή κοινότητα και στόχευε στην ανοικοδόμηση νόμιμου, αποτελεσματικού και δημοκρατικού κράτους στο Αφγανιστάν, ή κατ' ευρύτερη έννοια στην *ανοικοδόμηση έθνους* μέσα στο πλαίσιο της θεωρίας της *δημοκρατικής ειρήνης*, δηλαδή του γεγονότος ότι ο εκδημοκρατισμός κάθε κράτους είναι η καλύτερη αντιμετώπιση της παγκόσμιας τρομοκρατίας, αποτελώντας έναν ιδεολογικό αγώνα ενάντια στο μαχητικό ισλαμισμό. Στο πλαίσιο αυτό έλαβε μέρος και η καταστολή της εξέγερσης των ένοπλων ανταρτών Ταλιμπάν, που κυρίως στις νότιες επαρχίες της χώρας απειλούσαν την ασφάλεια και τη διαδικασία εκδημοκρατισμού και ανασυγκρότησης του κράτους. Βέβαια, η επιχείρηση στο Αφγανιστάν προβλήθηκε, από τις διάφορες κυβερνήσεις χωρών μελών του NATO, των οποίων οι στρατιωτικές δυνάμεις συμμετείχαν σε αυτή, ως επιχείρηση διατήρησης ειρήνης και όχι ως επιχείρηση καταστολής των Ταλιμπάν. Η συνολική αποστολή στο Αφγανιστάν διαχωρίστηκε σε δύο ξεχωριστές επιχειρήσεις: την OEF ως την κυρίως αντιτρομοκρατική επιχείρηση που διεξήχθη από τις Η.Π.Α. και την ISAF ως την επιχείρηση σταθερότητας και ανοικοδόμησης που διεξήχθη από το NATO. Εδώ πρέπει να επισημανθεί, ότι η έννοια της ανοικοδόμησης έπαιξε σημαντικό ρόλο στην απόφαση συμμετοχής αρκετών χωρών στην ISAF, καθώς ήταν αρνητικές στο να στείλουν στρατιωτική δύναμη για τη διεξαγωγή τακτικών επιχειρήσεων μάχης.

Η αρχική υπόθεση ότι το κόστος της ανοικοδόμησης του κράτους του Αφγανιστάν θα ήταν χαμηλό και θα απαιτούνταν λιγότεροι πόροι από τη διεθνή κοινότητα έθεσε σε κίνδυνο την αξιοπιστία της επιχείρησης. Η λεγόμενη υπόθεση του «μικρού ίχνους» (*light footprint*),⁹² δηλαδή η ανάγκη μικρής δύναμης και λίγων πόρων για την κάλυψή της επιχείρησης, αποδείχθηκε σύντομα μια λάθος πολιτική επιλογή για τη διεξαγωγή της επιχείρησης. Ένας από τους λόγους που υιοθετήθηκε άλλωστε ήταν και η ενίσχυση της εσωτερικής -εντός των ΗΠΑ- και διεθνούς θετικής κοινής γνώμης για την ανάληψη της επιχείρησης. Ως επακόλουθο της στρατηγικής

⁹¹ UN Security Council, Resolution 1386/2001, παρ. 1.

⁹² Aoi C., (2011), ό.π., σελ 160.

του «μικρού ίχνους», ήταν η ανάπτυξη των στρατευμάτων, αρχικά, στην περιοχή γύρω από την Καμπούλ, αφήνοντας έξω τις επαρχίες του Αφγανιστάν τις οποίες εξακολουθούσαν να ελέγχουν οι Ταλιμπάν. Για να επιτευχθεί όμως ο πολιτικός-στρατηγικός στόχος της Επιχείρησης Διαρκούς Ειρήνης, που ήταν η παρεμπόδιση περαιτέρω τρομοκρατικών ενεργειών προερχομένων από το Αφγανιστάν, ήταν απαραίτητη η ολοκληρωτική ήττα των Ταλιμπάν και η εξάρθρωση του δικτύου της Αλ Κάιντα. Για το λόγο αυτό οι καθοδηγούμενες από τις ΗΠΑ επιχειρήσεις εναντίων των ανταρτών Ταλιμπάν επεκτάθηκαν σύντομα στις νότιες και τις ανατολικές επαρχίες.

Ένα ακόμη πρόβλημα, αυτό της παραγωγής και διακίνησης ναρκωτικών σε παγκόσμιο επίπεδο, αποτέλεσε επίσης έναν από τα ζητήματα που απασχόλησαν την ειρηνευτική δύναμη της επιχείρησης στο Αφγανιστάν. Το πρόβλημα αναγνωρίστηκε επίσημα το 2001 με την υιοθέτηση της απόφασης 1378 του Συμβουλίου Ασφαλείας, η οποία αναφερόταν στην υποστήριξη της οικοδόμησης κράτους, μέσω των διεθνών υποχρεώσεων του Αφγανιστάν, όπως η αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών στην επικράτειά του και στο εξωτερικό.⁹³ Συν τοις άλλοις, η συμφωνία της Βόννης δέσμευσε την Προσωρινή Αφγανική Αρχή με την υποχρέωση της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, των ναρκωτικών και του οργανωμένου εγκλήματος, ως θεμέλιο για τη μακροπρόθεσμη ανοικοδόμηση κράτους και την ασφάλεια. Η Προσωρινή Αφγανική Αρχή με μια σειρά από διατάγματα απαγόρευσε την καλλιέργεια του οπίου, την παραγωγή ηρωίνης και τη διακίνηση και χρήση ναρκωτικών ουσιών, υιοθέτησε περισσότερες πολιτικές κατά των ναρκωτικών και εγκαθίδρυσε θεσμικές οργανώσεις για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

Το 2002 στο Τόκιο, στο Διεθνές Συνέδριο Αρωγής για την Ανοικοδόμηση του Αφγανιστάν, αποφασίστηκε η αρχική εκταμίευση 4.5 δισεκατομμυρίων δολαρίων, ποσό που έφτασε τα 5,2 λίγο αργότερα. Σύμφωνα με τους πυλώνες ανοικοδόμησης που τέθηκαν στη συνάντηση των G-8 στη Γενεύη, τα ηγετικά έθνη θα αναλάμβαναν από ένα τομέα μεταρρύθμισης, έτσι οι Η.Π.Α. ανέλαβαν τη στρατιωτική μεταρρύθμιση, η Γερμανία την αστυνομική, η Ιαπωνία τον αφοπλισμό, η Ιταλία τη δικαστική και το Η.Β. την αντιμετώπιση των ναρκωτικών.⁹⁴

Με το τέλος της διαδικασίας του Συμφώνου της Βόννης του 2005 και για τη συνέχιση εφαρμογής της στρατηγικής, αποφασίστηκε, στο Συνέδριο του Λονδίνου τον Ιανουάριο του 2006, η υιοθέτηση της εφαρμογής του προγράμματος της

⁹³ UN Security Council, Resolution 1378/2001, παρ. 1.

⁹⁴ Aoi C., (2011), ό.π., σελ 162.

«Ενδιάμεσης Αφγανικής Εθνικής Στρατηγικής Ανάπτυξης» (Interim Afghanistan National Development Strategy - I-ANDS).⁹⁵ Το πρόγραμμα αφορούσε στην εγκαθίδρυση υποδομών, οι οποίες θα ενισχύουν την αγροτική παραγωγή και τη γενικότερη ανάπτυξη φυσικών πόρων, θα υποστηρίζουν την οικονομία, το ανθρώπινο παραγωγικό δυναμικό, το κράτος δικαίου και την ισότητα των φύλων, καταπολεμώντας παράλληλα την παραβατική συμπεριφορά και τη βιομηχανία ναρκωτικών. Επιπλέον, στο ίδιο συνέδριο προτάθηκε η «Σύμβαση του Αφγανιστάν» (Afghanistan Compact) για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, της αναποτελεσματικής διαχείρισης και άλλων προβλημάτων που αντιμετώπιζε η Αφγανική κυβέρνηση.⁹⁶ Η σύμβαση εστίαζε στην ανοικοδόμηση ενός αποτελεσματικού και υπεύθυνου κρατικού μηχανισμού που πλαισιώνεται από ασφάλεια, χρηστή διακυβέρνηση, νομιμότητα, σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και αποφασιστική αντιμετώπιση του ζητήματος των ναρκωτικών. Επίσης, στο συνέδριο του Λονδίνου δόθηκε βάρος και στην ασφάλεια, καλύπτοντας ζητήματα αναδιοργάνωσης του Αφγανικού Εθνικού Στρατού και της Αφγανικής Εθνικής και Συνοριακής Αστυνομίας, με παρεπόμενο σκοπό την διάλυση των παράνομων ένοπλων ομάδων, την αντιμετώπιση της παραγωγής και διακίνησης ναρκωτικών και την άρση ναρκοπεδίων.

Με την έναρξη του πολέμου στο Ιράκ, η κυβέρνηση Μπους θεώρησε το Ιράκ και όχι το Αφγανιστάν ως το κυρίως μέτωπο στην καταπολέμηση της παγκόσμιας τρομοκρατίας. Έτσι τον Ιανουάριο του 2009 οι Η.Π.Α. διατηρούσαν 142.000 στρατιώτες στο Ιράκ και 34.000 στρατιώτες στο Αφγανιστάν από τους οποίους οι 19.000 υπηρετούσαν στην OEF και οι 15.000 στην ISAF. Τα συνολικά έξοδα για τα έτη 2001 με 2009 ήταν 657,3 δισεκατομμύρια δολάρια στο Ιράκ και 172,9 δισεκατομμύρια δολάρια στο Αφγανιστάν.⁹⁷ Καθώς, η κυβέρνηση Ομπάμα συνέχισε να διατηρεί την προσοχή της στη διαχείριση της κατάστασης στο Ιράκ, το αποτέλεσμα ήταν η επιδείνωση της κατάστασης στο Αφγανιστάν με την ανάκαμψη των Ταλιμπάν έως το 2007 και τη δυνατότητά τους να διενεργούν ανταρτοπόλεμο μεγάλης κλίμακας κατά των νατοϊκών και αφγανικών δυνάμεων.⁹⁸ Παράλληλα, παρά τα αυστηρά μέτρα που ελήφθησαν από την πολιτική κατά του προβλήματος των

⁹⁵ Islamic Republic of Afghanistan, (2006), *Afghanistan National Development Strategy: A Summary Report: Interim Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction*, Vol.I, σελ. 19-21.

⁹⁶ Στο ίδιο, σελ. 18-19.

⁹⁷ Aoi C., (2011), ό.π., σελ 174.

⁹⁸ Παπασωτηρίου Χ., (2009), ό.π., σελ. 190-191.

ναρκωτικών, η παράγωγή του οποίου μεταξύ 2007 και 2008 έφτασε στο ανώτερο επίπεδο καταγραφής. Έτσι η πολιτική κατά των ναρκωτικών συνδέθηκε με αυτή της καταστολής των ανταρτών Ταλιμπάν, καθώς η παραγωγή ναρκωτικών αποτελούσε την κύρια πηγή εσόδων των τρομοκρατών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η ISAF να υιοθετήσει στρατιωτική δράση στοχεύοντας στην παραγωγή ναρκωτικών που αποτελούσε και πηγή εσόδων για τις ομάδες ανταρτών.

Τον Ιούνιο του 2008 στο Συνέδριο του Παρισιού υιοθετήθηκε το πρόγραμμα στρατηγικής της «αφγανοποίησης» της επιχείρησης, το επονομαζόμενο πρόγραμμα «Αφγανικής Εθνικής Στρατηγικής Ανάπτυξης» (Afghanistan National Development Strategy - ANDS),⁹⁹ το οποίο σε συνδυασμό με τη Διακήρυξη του Παρισιού έθεσε ένα δρόμο για ανάπτυξη και ασφάλεια στο Αφγανιστάν και τη διεθνή κοινότητα, εκταμιεύοντας 21,4 δισεκατομμύρια δολάρια.

Η ανακοίνωση της επιχείρησης «Αφγανικό Κύμα» (Afghan Surge) το Δεκέμβριο του 2009 από την κυβέρνηση Ομπάμα σκόπευε να ενισχύσει την εκλογή της νέας κυβέρνησης στο Αφγανιστάν από τον Αύγουστο του 2009, καθώς οι σχέσεις της νέας κυβέρνησης με τον Αφγανικό λαό δεν βοηθούσαν τις επιχειρήσεις καταστολής των Ταλιμπάν. Έτσι η κυβέρνηση Ομπάμα εφαρμόζοντας το σχέδιο Surge αύξησε τον Μάρτιο του 2009 τα στρατεύματα κατά 17.000 στρατιώτες και τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους κατά 30.000 Αμερικανούς και 7.000 Συμμαχικούς (NATO) στρατιώτες, επιδιώκοντας να εξαρθρώσει το τρομοκρατικό δίκτυο της Αλ Κάιντα και των εξτρεμιστών συμμάχων της σε Αφγανιστάν και Πακιστάν.¹⁰⁰

Το σχέδιο «Surge» στην περίπτωση του Αφγανιστάν δεν ήταν τόσο εύκολα εφαρμόσιμο όπως το αντίστοιχο σχέδιο στο Ιράκ το 2007, λόγω του κατακερματισμένου φυλετικού πληθυσμιακού προφίλ, στο οποίο ήταν δύσκολο να βρεθούν κοινά συμφέροντα, συγκλίσεις απόψεων και συνεργασίες. Ένας από τους στόχους της επιχείρησης «Surge» ήταν η ενίσχυση των δρώντων του τομέα ασφάλειας, όπως ο στρατός και η αστυνομία. Αυτό αφορούσε την επίσπευση της κατάλληλης εκπαίδευσής τους και την παράλληλη αύξηση των αριθμών τους σε 134.000 στρατιώτες και 96.800 αστυνομικούς ως το 2011 που ξεκίνησε η μείωση των αμερικανικών στρατευμάτων.

Ταυτόχρονα, η επιρροή των ΗΠΑ στο Πακιστάν όπου μια πιθανή αποσταθεροποίηση θα είχε σοβαρές συνέπειες, παρέμενε περιορισμένη. Οι ΗΠΑ δεν

⁹⁹ Islamic Republic of Afghanistan, (2008), *Afghanistan National Development Strategy: A Summary Report 2008-2013: A Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction*.

¹⁰⁰ Aoi C., (2011), ό.π., σελ 20.

ήταν δημοφιλής στο Πακιστάν και η ανάπτυξη χερσαίων δυνάμεων για την καταστολή των Ταλιμπάν ήταν αδύνατη, αναγκάζοντας τους Αμερικανούς στη χρήση έξυπνων πυραύλων και drones στο έδαφος του Πακιστάν για την αντιμετώπιση των Ταλιμπάν. Η όποια αμερικανική βοήθεια στο Πακιστάν σε εξοπλισμό ή χρήματα ήταν αμφίβολο ότι χρησιμοποιήθηκε για την αντιμετώπιση των ανταρτών Ταλιμπάν και της Αλ Κάιντα. Επιπλέον, η κυβέρνηση του Πακιστάν λόγω του εσωτερικού φυλετικού κατακερματισμού ήταν δύσκολο να επιβάλει τον έλεγχο στις περιοχές που βρήκαν καταφύγιο οι Ταλιμπάν. Τέλος, το δυσκολότερο μέρος του σχεδίου Surge ήταν να πείσει η κυβέρνηση Ομπάμα τους συμμάχους για υποστήριξη και τον αμερικανικό λαό για περαιτέρω χρηματοδότηση της επιχείρησης.¹⁰¹

Μετά από 13 χρόνια από την έναρξη της «Επιχείρησης Διαρκής Ελευθερία», στις 28 Δεκεμβρίου 2014, ο Πρόεδρος Μπαράκ Ομπάμα ανακοίνωσε το τέλος της. Ωστόσο, η επιχείρηση αυτή ουσιαστικά συνεχίστηκε από τις στρατιωτικές δυνάμεις των Ηνωμένων Πολιτειών υπό την ονομασία «Επιχείρηση Φρουρός της Ελευθερίας» (Operation Freedom's Sentinel - OFS), η οποία διεξάγεται στο ευρύτερο πλαίσιο της «Αποστολής Αποφασιστική Υποστήριξη» (Resolute Support Mission - RSM) υπό την ηγεσία του NATO. Η RSM ξεκίνησε την 1η Ιανουαρίου 2015 και αποτελεί μια εκπαιδευτική, συμβουλευτική και βοηθητική αποστολή στην οποία συμμετέχουν σήμερα¹⁰² 16.919 στρατιώτες από 39 κράτη, μεταξύ των οποίων το Κατάρ και τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, τα οποία μαζί με το Πακιστάν και τη Σαουδική Αραβία υπήρξαν τα μόνα κράτη που είχαν αναγνωρίσει ως επίσημη κυβέρνηση του Αφγανιστάν, την κυβέρνηση των Ταλιμπάν μετά την κατάληψη της Καμπούλ από τους τελευταίους το 1996.¹⁰³ Πρόκειται ουσιαστικά για τη συνέχεια της ISAF, η οποία ολοκληρώθηκε επίσης στις 28 Δεκεμβρίου 2014. Το νομικό πλαίσιο για την RSM παρέχεται από τη «Συμφωνία για την Κατάσταση των Δυνάμεων» (Status Of Forces Agreement - SOFA), η οποία υπεγράφη στην Καμπούλ στις 30 Σεπτεμβρίου 2014 και επικυρώθηκε από το Κοινοβούλιο του Αφγανιστάν στις 27 Νοεμβρίου 2014. Η SOFA ορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες αναπτύσσονται οι δυνάμεις του NATO, καθώς και τις δραστηριότητες που τους επιτρέπεται να εκτελούν. Η αποστολή υποστηρίζεται επίσης από την απόφαση 2189 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, που εγκρίθηκε ομόφωνα στις 12 Δεκεμβρίου

¹⁰¹ Στο ίδιο, σελ. 198.

¹⁰² Δεκέμβριος 2018.

¹⁰³ Ghufuran N., (2001, May-June), "The Taliban and the Civil War Entanglement in Afghanistan", *Asian Survey*, 41:3, 462-487, σελ. 477.

2014.¹⁰⁴ Η αντικατάσταση της ISAF από την RSM πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της «αφγανοποίησης» της επιχείρησης, σύμφωνα με την οποία η ευθύνη για την ασφάλεια στο Αφγανιστάν ουσιαστικά μεταβιβάζεται στην Αφγανική εθνική άμυνα και στις δυνάμεις ασφαλείας του κράτους, με τη συμμετοχή του ΝΑΤΟ και των εταίρων του να έχει επικουρικό - συμβουλευτικό ρόλο, παρέχοντας παράλληλα και οικονομική υποστήριξη ως μέρος μιας ευρύτερης δέσμευσης της διεθνούς κοινότητας προς το Αφγανιστάν.

Η επιδεινούμενη κατάσταση της ασφάλειας οδήγησε σε αύξηση της δύναμης στρατιωτικών δυνάμεων των ΗΠΑ από 37.000 στις αρχές του 2009, σε περίπου 100.000 από το 2010 έως το 2011. Το σχέδιο «Surge» ανέτρεψε την ορμή των Ταλιμπάν και οι Ηνωμένες Πολιτείες μείωσαν το επίπεδο ισχύος τους στις 16.100 μέχρι τις 1 Ιανουαρίου 2015, όταν άρχισε η OFS. Μέχρι το τέλος του 2016, περίπου 11.000 στρατιώτες των ΗΠΑ παρέμειναν στο Αφγανιστάν. Ωστόσο, από την έναρξη λειτουργίας της OFS, οι αφγανικές δυνάμεις αγωνίστηκαν εναντίον μιας ανθεκτικής αντίστασης των Ταλιμπάν. Οι ΗΠΑ ανακοίνωσαν στις 21 Αυγούστου 2017 μια νέα στρατηγική για τη Νότια Ασία, η οποία περιλάμβανε μια αύξηση περίπου 4.500 στρατιωτών των ΗΠΑ στο θέατρο του Αφγανιστάν.¹⁰⁵

Συμπληρώνοντας 17 χρόνια επιχειρήσεων στο Αφγανιστάν, με την εκ θεμελίων αναδιοργάνωση και ανοικοδόμηση του κράτους, είναι προφανές ότι η συμμετοχή ενός μεγάλου αριθμού πολιτικών δρώντων και στρατιωτικών δυνάμεων, καθώς και το εύρος των δραστηριοτήτων τους, προϋποθέτει την εκτεταμένη και πολυεπίπεδη εφαρμογή πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, η αποτελεσματικότητα της οποίας εξετάζεται παρακάτω.

3.2. Η Εφαρμογή της Πολιτικοστρατιωτικής Συνεργασίας

Όπως αναλύθηκε παραπάνω, η συνολική αποστολή στο Αφγανιστάν διαχωρίστηκε ήδη από την έναρξή της, σε δύο επιμέρους επιχειρήσεις. Η πρώτη αφορά στην αντιμετώπιση των Ταλιμπάν και της εξάρθρωσης των πυρήνων της Αλ Κάιντα στην επικράτεια της χώρας και κατά το δυνατόν στα εδάφη των γειτονικών κρατών και η δεύτερη στη σταθεροποίηση και την ανοικοδόμηση του Αφγανικού κράτους, με παρεπόμενο στόχο την αποφυγή της ανάκαμψης της τρομοκρατίας στο έδαφός του.

¹⁰⁴ NATO, (2018, December), *Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures*, Διαθέσιμο στο: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_12/20181203_2018-12-RSM-Placemat.pdf

¹⁰⁵ US Lead Inspector General for Overseas Contingency Operations, Operation Freedom's Sentinel: Report to the United States Congress, January 1, 2018–March 31, 2018, σελ. 13.

Οι επιμέρους αυτές επιχειρήσεις, όπως διατυπώθηκε παραπάνω, ονομάστηκαν, η πρώτη «Επιχείρηση Διαρκής Ειρήνη» (OEP) έως το 2014 και στη συνέχεια «Επιχείρηση Φρουρός της Ελευθερίας» (OFS) και η δεύτερη «Διεθνής Δύναμη Βοήθειας για την Ασφάλεια» (ISAF) επίσης ως το 2014 και στη συνέχεια «Αποστολή Αποφασιστική Υποστήριξη» (RSM).

Λαμβάνοντας υπόψη τις τρεις κύριες αρμοδιότητες (core tasks) του (νατοϊκού) «Συμμαχικού Διακλαδικού Δόγματος για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία» (AJP-3.19 EDA V1),¹⁰⁶ συμπεραίνεται ότι η εφαρμογή της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας καθίστατο αναγκαία και στις δύο προαναφερόμενες επιχειρήσεις. Η δεύτερη κύρια αρμοδιότητα της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας που αφορά στην υποστήριξη της στρατιωτικής δύναμης (support to the force),¹⁰⁷ εφαρμόζει στην OEP (σημερινή OFS) και η τρίτη κύρια αρμοδιότητα της υποστήριξης των μη στρατιωτικών δρώντων και του πολιτικού περιβάλλοντος (support to non-military actors and the civil environment)¹⁰⁸ βρίσκει εφαρμογή στην ISAF (σημερινή RSM). Η πρώτη κύρια λειτουργία που αφορά στην πολιτικοστρατιωτική διασύνδεση (civil-military liaison) αποτελεί βασική προϋπόθεση για τις επόμενες δύο και επομένως αφορά και τις δύο επιμέρους επιχειρήσεις της αποστολής στο Αφγανιστάν.

Για τη διεξοδικότερη εξέταση της εφαρμογής της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας στην επιχείρηση υποστήριξης ειρήνης στο Αφγανιστάν, η μελέτη θα διαχωριστεί στην πολιτικοστρατιωτική συνεργασία στο πλαίσιο της OEP και σε αυτή στο πλαίσιο της ISAF. Εδώ είναι χρήσιμο να αναφερθεί, όπως θα δούμε και παρακάτω, ότι οι δραστηριότητες πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, σε κάποιες περιπτώσεις είναι κοινές και για τις δύο επιχειρήσεις, παρουσιάζοντας ωστόσο διαφορετικά αποτελέσματα στην κάθε μια από αυτές. Οι δραστηριότητες για παράδειγμα που έχουν ως στόχο την ανακατασκευή των υποδομών και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας που αποτελούν αντικείμενα της ISAF, συμβάλλουν παράλληλα στην αποδοχή από τον τοπικό πληθυσμό της ειρηνευτικής δύναμης και κατ' επέκταση στην αποτροπή παρεμπόδισης της από τον τοπικό πληθυσμό κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων καταστολής ανταρτοπολέμου (COIN) που αποτελούν αντικείμενο στο επιχειρησιακό πλαίσιο της OEP.

¹⁰⁶ NATO, (2018, November), ό.π., παρ. 2.16 – 2.21.

¹⁰⁷ Το ίδιο, παρ. 2.20.

¹⁰⁸ Το ίδιο, παρ. 2.21.

3.2.1. «Επιχείρηση Διαρκής Ειρήνη» (OEP)

Συμπεράσματα από την εμπειρία της Συμμαχίας στο Αφγανιστάν απέδειξαν ξεκάθαρα ότι η απομονωμένη στρατιωτική δράση εναντίον εχθρικών δυνάμεων δεν απέδιδε τις απαιτήσεις για την επίτευξη ενός βιώσιμου ασφαλούς περιβάλλοντος, ή έστω την εξασφάλιση περιβάλλοντος χαμηλού κινδύνου.¹⁰⁹ Η Συμμαχία αντιμετώπιζε διαφορετικές εθνικές προσεγγίσεις από τις δυνάμεις των διαφορετικών συμμετεχόντων κρατών και τις παράλληλες ασυντόνιστες δραστηριότητες πολυάριθμων εμπλεκόμενων οργανισμών. Αυτή η αξιολόγηση της κατάστασης οδήγησε στο NATO να συνειδητοποιήσει ότι πρέπει να αναγνωρίζεται και να επιδιώκεται μια ενιαία προσέγγιση στη συνεργασία με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για την επίτευξη μιας μόνιμης, βιώσιμης επίλυσης κατά την συμμετοχή του σε σύνθετες καταστάσεις κρίσης.

Στις περιπτώσεις που η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία ενεργοποιείται προς υποστήριξη της στρατιωτικής δύναμης, ουσιαστικά λειτουργεί ως *πολλαπλασιαστής ισχύος*, καθιστώντας δυνατό για μια πολύ μικρότερη στρατιωτική δύναμη να έχει το ίδιο ή μεγαλύτερο αποτέλεσμα από μια μεγαλύτερη.¹¹⁰ Η ικανότητα της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας να καταστήσει δυνατές βραχυχρόνιες και μικρότερες σε μέγεθος αναπτύξεις στρατευμάτων αποτελεί ένα πολύ σημαντικό πλεονέκτημα για τους στρατιωτικούς διοικητές που ανησυχούν πάντα για την υπερεπέκταση των περιορισμένων πόρων τους. Στο πλαίσιο αυτό η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, με τις σχέσεις που ανέπτυξε με τις τοπικές κοινωνίες, κατάφερε να αντλεί και να παρέχει πληροφορίες στην τακτική στρατιωτική δύναμη για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση του ανταρτοπολέμου.

Η λειτουργία της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας ως *πολλαπλασιαστής ισχύος* για τη στρατιωτική δύναμη συνδέεται κυρίως με τις επαφές των μονάδων πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας με τις τοπικές αρχές και τον τοπικό πληθυσμό, έτσι ώστε ο σκοπός της επιχείρησης σε πρώτη φάση να γίνει κατανοητός και στη συνέχεια να κερδίσει την εύνοια των άμεσα ενδιαφερομένων πολιτικών δρώντων που είναι οι δύο προαναφερόμενοι. Αυτή η εύνοια στη γλώσσα του NATO περιγράφεται με την έκφραση *«κερδίζοντας την καρδιά και το μυαλό»* (*winning hearts and minds*) των εντόπιων. Αυτό έχει ως συνέπεια οι τοπικές αρχές και ο εντόπιος πληθυσμός να ενστερνιστούν το σκοπό της επιχείρησης και αφενός να μην αποτελούν εμπόδιο,

¹⁰⁹ Kasselman H. J. (2012), ό.π., σελ. 21.

¹¹⁰ Mockaitis, T.R. (2004β), “Civil-military cooperation in peace operations: The case of Kosovo”, *Strategic Studies Institute*, United State Army War College, σελ. 2.

αφετέρου να στηρίζουν τις στρατιωτικές δυνάμεις στη διεξαγωγή επιχειρήσεων απέναντι στους Ταλιμπάν.

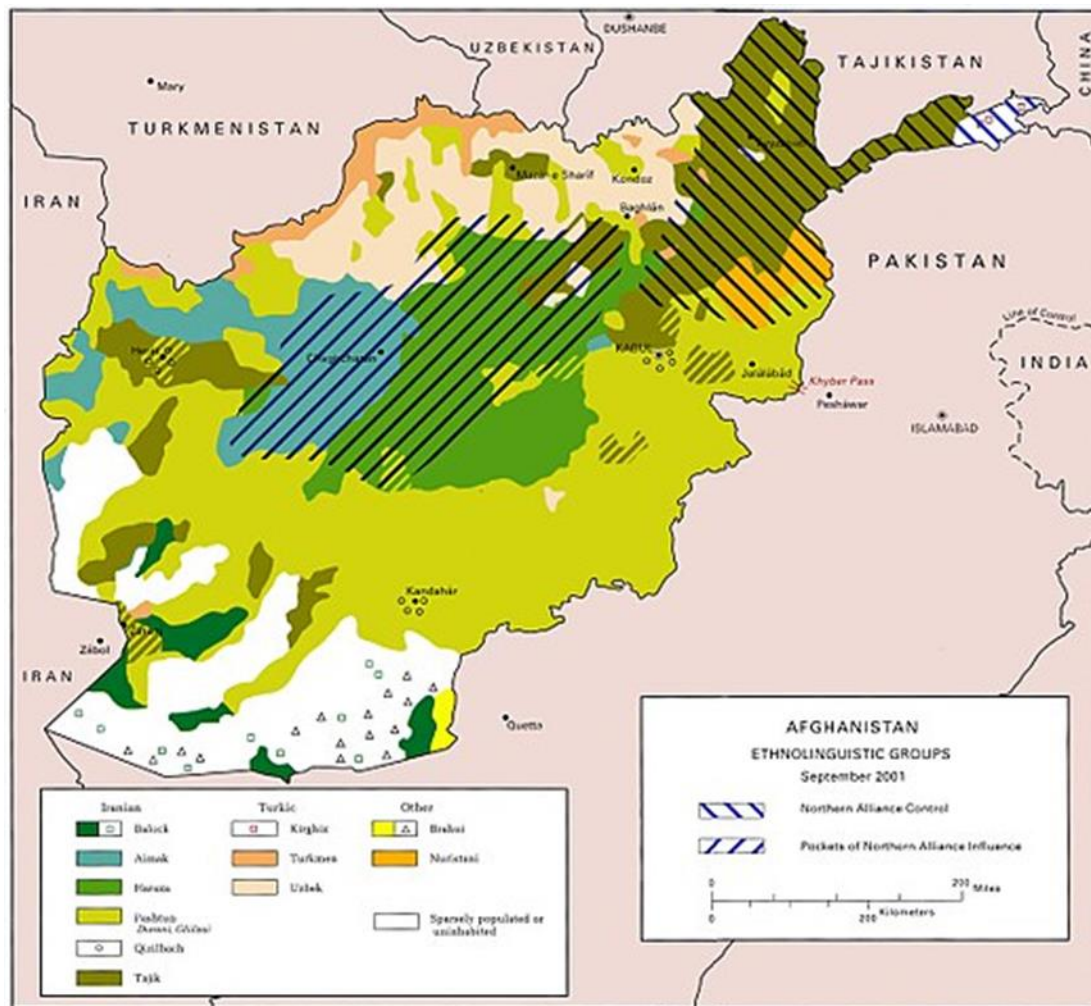
3.2.1.1. Σύστημα Ανθρώπινου Εδάφους (HTS)

Στην περίπτωση του Αφγανιστάν, την κεντρική τοπική αρχή αποτελούσε αρχικά η Αφγανική Βόρεια Συμμαχία με τη σύσταση της Προσωρινής Αφγανικής Αρχής και κατόπιν των εκλογών του 2004 η εκλεγμένη κυβέρνηση του Χαμίντ Καρζάι. Σε ένα όμως εθνοτικά και φυλετικά κατακερματισμένο κράτος όπως το Αφγανιστάν, η κεντρική αυτή αρχή δεν είχε καταφέρει να συγκεντρώσει τη νομιμοποίηση και επομένως εμπιστοσύνη του συνόλου του αφγανικού λαού,¹¹¹ αν και η σύσταση της Προσωρινής Αφγανικής Αρχής με την επιλογή του Καρζάι ως προσωρινό ηγέτη ήταν απόφαση του παραδοσιακού συμβουλίου της Loya Jirga, στο οποίο εκπροσωπούσαν σχεδόν το σύνολο των εθνών του Αφγανιστάν. Στην έλλειψη αυτή της νομιμοποίησης διαδραμάτισε ρόλο το γεγονός ότι, κατά παράδοση, στην περιφέρεια της χώρας η «νόμιμη» εξουσία ήταν στα χέρια τοπικών φυλάρχων, οι οποίοι σε πολλές περιπτώσεις, κυρίως στο νότιο Αφγανιστάν υπήρξαν φιλικά προσκείμενοι προς τους Ταλιμπάν, υποστηρίζοντάς τους απέναντι στους «ξένους εισβολείς». Οι τοπικοί αυτοί ηγέτες των φατριών δεν ήταν διατεθειμένοι να αναγνωρίσουν εύκολα μια νέα μορφή διακυβέρνησης, η οποία θα τους στερούσε την εξουσία.¹¹² Ακόμη χειρότερα, οι φυλές αυτές σε πολλές περιπτώσεις αποτελούσαν πηγή στρατολόγησης για τους αντάρτες Ταλιμπάν, είτε κατόπιν εξαναγκαστικών μεθόδων από τους τελευταίους, είτε με τη δική τους βούληση.

Κάτω από αυτές τις συνθήκες γίνεται αντιληπτή η εξαιρετική δυσκολία της αποτελεσματικής εφαρμογής της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας προς υποστήριξη της στρατιωτικής δύναμης, σε ένα εξαιρετικά περίπλοκο και σε πολλές περιπτώσεις αντίξοο «ανθρώπινο έδαφος» (human terrain). Οι στρατιωτικές δυνάμεις στο Αφγανιστάν βρίσκονται στο δύσκολο ρόλο των ξένων δυνάμεων που στηρίζουν την κυβέρνηση του κράτους υποδοχής, της οποίας η νομιμοποίηση είναι αμφισβητήσιμη από μεγάλο μέρος μιας άκρως κατακερματισμένης αφγανικής κοινωνίας.

¹¹¹ Wilde A., Mielke K., (2013), “Order, stability, and change in Afghanistan: from top-down to bottom-up state-making”, *Central Asian Survey*, 32:3, 353-370, σελ. 363.

¹¹² Χειλά Ε., (2013), ό.π., σελ. 191.



Εικόνα 5: Εθνογλωσσικός Χάρτης του Αφγανιστάν (Σεπτέμβριος 2001)

Αναδημοσίευση από: https://history.army.mil/html/books/070/70-83/cmhPub_70-83.pdf

Αυτές οι σύνθετες συνθήκες απαιτούν μια προσέγγιση, προσεκτικά προσαρμοσμένη στην υφιστάμενη κατάσταση, η οποία να στηρίζεται σε μια στρατηγική ενίσχυσης της συνεργασίας, που να λαμβάνει ως σημείο εκκίνησης την ίδια την υφιστάμενη κατάσταση. Η κατάσταση αυτή είναι κυριαρχούμενη σε μεγάλο βαθμό από τοπικούς ηγέτες, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται φυλετικοί πρεσβύτεροι, θρησκευτικοί ηγέτες, διοικητές ομάδων πολιτοφυλακής, πολέμαρχοι, αλλά και κυβερνητικοί διορισμένοι λειτουργοί, συχνά με τοπικό υπόβαθρο και τρόπο δράσης. Ως εκ τούτου, η εφαρμοσμένη στρατηγική συνεργασίας επικεντρώθηκε σε αυτούς τους τοπικούς κατόχους εξουσίας, που διατηρούσαν ουσιαστικά τη διαχείριση του ανθρώπινου εδάφους. Προσεγγίζοντας αποτελεσματικά τους βασικούς αυτούς ηγέτες, οι επεμβατικές δυνάμεις ήταν συχνά σε θέση με έμμεσο τρόπο να επηρεάσουν και, ως ένα βαθμό, να ελέγξουν το λαό που υποστηρίζει ή εξαρτάται από αυτούς.¹¹³

¹¹³ Kitzen M., Vogelsang W., (2016), "Obtaining Population Centric Intelligence: Experiences of the Netherlands Military Presence in South Afghanistan", στο Lucius G., Rietjens S, (Επιμέλεια) *Effective*

Η αποτελεσματική επαφή με τον τοπικό αφγανικό πληθυσμό απαιτεί εκτός από την εις βάθος εικόνα των ιδιαιτεροτήτων των τοπικών, πολιτικών, κοινωνικών και πολιτισμικών πραγμάτων, την ικανότητα επηρεασμού των πολιτικών σχέσεων και την συνειδητοποίηση, από τις εμπλεκόμενες δυνάμεις, των δυνατών τους σημείων και των αδυναμιών τους για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Οι στρατιώτες καθώς και οι πολίτες που συμμετείχαν στις επιχειρήσεις στο Αφγανιστάν έπρεπε να γνωρίζουν τους γηγενείς σε τέτοιο βαθμό, κάτι που δεν απαιτείται αντίστοιχα σε συμβατικές επιχειρήσεις.

Η πρακτική προσέγγιση της ανάπτυξης συνεργασίας με τον τοπικό πληθυσμό, κατά την εφαρμογή του Συστήματος του Ανθρώπινου Εδάφους (HTS), εκτός της παροχής ασφάλειας, ανθρωπιστικής βοήθειας και της ανάπτυξης των υποδομών, συμπεριλαμβάνει γνώση των πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων (cultural awareness) του πληθυσμού και την ανάπτυξη στοιχείων συλλογής ανθρώπινων πληροφοριών (HumInt) για πιο ολοκληρωμένη γνώση και παρακολούθηση της κατάστασης. Αυτό περιλαμβάνει συνήθως πληροφορίες σχετικά με διάφορες πολιτιστικές πτυχές της καθημερινής ζωής, δημογραφικά στοιχεία, κοινωνικά και πολιτικά δίκτυα καθώς και άλλες μορφές οργάνωσης, τοπικές θρησκείες και γλώσσες, την αντίληψη του τοπικού πληθυσμού για τον εξωτερικό κόσμο, την ιστορία του και την αντίληψή του για αυτή, το εκπαιδευτικό πρόγραμμα σπουδών, ακόμη και τις συμπάθειες και αντιπάθειές του ανάμεσα στους διάφορους σημαντικούς ηγέτες στην περιοχή.

Μεγάλο μέρος αυτής της απαιτούμενης πληροφορίας μπορεί να επιτυγχάνεται μέσω μιας διεξοδικής εθνογραφικής μελέτης του τοπικού πολιτισμού και του τοπικού πληθυσμού. Μια τέτοια μελέτη πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2006 στην επαρχία Ουρουζγκάν από την αφγανική μη κυβερνητική οργάνωση Tribal Liaison Office (TLO), κατόπιν ανάθεσης από την Ολλανδική Πρεσβεία στην Καμπούλ για υποστήριξη στην Ολλανδική στρατιωτική δύναμη που ανέλαβε τον έλεγχο στη συγκεκριμένη επαρχία την ίδια χρονιά.¹¹⁴ Παρόμοιες μελέτες επίσης υλοποιήθηκαν κατά τόπους και σε άλλες περιπτώσεις στο Αφγανιστάν. Επιπλέον, πολλές πληροφορίες αποκτώνται σωρευτικά σε βάθος χρόνου: όσο περισσότερο οι στρατιωτικές δυνάμεις και ορισμένοι εκπρόσωποί τους, παραμείνουν στην ίδια περιοχή, τόσο περισσότερες γνώσεις καταφέρνουν να αποκτήσουν. Οι γνώσεις και οι πληροφορίες αυτές -κατόπιν επεξεργασίας- αποτελούν στο σύνολό τους μια

Civil-Military Interaction in Peace Support Operations: Theory and Practice, Springer, Switzerland, σελ. 78.

¹¹⁴ Στο ίδιο, σελ. 82.

ολοκληρωμένη οπτική του επιχειρησιακού περιβάλλοντος, η οποία λαμβάνεται υπόψη στη λήψη αποφάσεων και στο σχεδιασμό επιχειρήσεων, έτσι ώστε να αυξηθούν οι πιθανότητες επιτυχίας τους και ο βαθμός αποτελεσματικότητάς τους.

Για να γίνει κατανοητή η πολυπλοκότητα του κοινωνικού τοπικού περιβάλλοντος, θα αναλύσουμε την κατάσταση στην επαρχία του Ουρουζγκάν στο νότιο Αφγανιστάν, στην οποία οι Παστούν αποτελούν την εθνική πλειονότητα του 91% και οι οποίοι διαχωρίζονται στις χαλαρές συνομοσπονδίες των Ντουράνι και των Γκιλζάι. Οι Ντουράνι από την πλευρά τους διαχωρίζονται στους Ζιράκ Ντουράνι που αποτελούν το 57,5% του συνολικού πληθυσμού στο Ουρουζγκάν, συμπεριλαμβανομένων των φυλών Ποπαλζάι, Μπαρακζάι και Αχακζάι και στους Παντζπάι Ντουράνι που αποτελούν το 18,5%. Κατά την πρόσφατη ιστορία της περιοχής, οι κυρίαρχοι Χαζάρα στο Ουρουζγκάν περιθωριοποιήθηκαν κατά τον 18^ο και 19^ο αιώνα από τους Γκιλζάι, οι οποίοι παραμερίστηκαν με τη σειρά τους από τους Ντουράνι Παστούν στο τέλος του 19^{ου} αιώνα.¹¹⁵ Η μεταξύ τους διαμάχη διατηρείται ακόμα ζωντανή, όπως και αυτή μεταξύ των Ζιράκ και των Παντζπάι Ντουράνι, κυρίως στη δυτική περιφέρεια του Ντεχ Ραγούντ, όπου οι Παντζπάι αποτελούν την πληθυσμιακή πλειοψηφία και οι Ζιράκ διατηρούν παραδοσιακά τον έλεγχο.

Επιπλέον, οι αρχηγοί των πολεμιστών μουτζαχεντίν μετά τη λήξη του Πολέμου με τη Σοβιετική Ένωση το 1989, διατήρησαν την εξουσία τους, η οποία ως επί το πλείστον οριζόταν με φυλετικά κριτήρια και περιορίστηκε μόνο κατά την περίοδο κυριαρχίας των Ταλιμπάν από το 1994 έως το 2001. Με την πτώση του καθεστώτος των Ταλιμπάν, οι πολέμαρχοι ενίσχυσαν εκ νέου τις θέσεις ισχύος που διατηρούσαν πριν το 1994. Παρ' όλα τα παραπάνω, οι φυλετικές σχέσεις δεν επεξηγούν κάθε πλευρά των στάσεων και των συμμαχιών μεταξύ των φυλών, που εξηγούνται επίσης από άλλους παράγοντες, όπως οι ιστορικές συμμαχίες, οι γαμήλιες σχέσεις μεταξύ τους και οι μικτές οικιστικές κοινότητες. Σε αυτό το φυλετικό ψηφιδωτό οι Ταλιμπάν βρήκαν γόνιμο έδαφος για να διεξάγουν ανταρτοπόλεμο απέναντι στη νέα κυβέρνηση της χώρας και τις δυνάμεις επέμβασης. Όταν στην επαρχία Ουρουζγκάν ανέλαβε τον έλεγχο η ολλανδική τακτική στρατιωτική δύναμη το 2006, μετά τις κοινές επιχειρήσεις των ειδικών δυνάμεων του στρατού των ΗΠΑ με τους Ποπαλζάι κατά των Γκιλζάι και Παντζπάι «Ταλιμπάν», όπως τους χαρακτήριζαν οι Ποπαλζάι, εκμεταλλεύτηκε τις πληροφορίες του προσωπικού της Περιφερειακής Ομάδας Ανοικοδόμησης (PRT), καθώς και την αναφορά εντόπιου

¹¹⁵ Στο ίδιο, σελ. 80-81.

πολίτη με την ιδιότητα του φυλετικού εμπειρογνώμονα, για να αποτρέψει μαζική επίθεση των Ταλιμπάν.¹¹⁶

3.2.1.2. Στοιχείο Καταστολής Ανταρτοπολέμου για την Προστασία των Φυσικών Πόρων (NRCC)

Το 2010 η κυβέρνηση των ΗΠΑ αντιλαμβανόταν ότι χρειαζόταν η κοινή δράση στρατιωτικού και πολιτικού προσωπικού σε μια ενοποιημένη πολιτικοστρατιωτική οργανωτική δομή με σαφές και ολοκληρωμένο σύστημα διοίκησης και ελέγχου. Χωρίς την ενότητα διοίκησης μεταξύ στρατιωτικών δυνάμεων και πολιτικών οργανισμών δεν ήταν δυνατή η υποστήριξη της κυβέρνησης του Αφγανιστάν στην αποτελεσματική αντιμετώπιση και την ολοκληρωτική νίκη απέναντι στον ανελέητο ανταρτοπόλεμο που διεξήγαγαν οι Ταλιμπάν. Η στρατηγική για την επιτυχία, όπως διεξήχθη από τον Στρατηγό των ΗΠΑ Stanley McChrystal, βασίστηκε σε ένα πληθυσμοκεντρικό δόγμα αντιμετώπισης του ανταρτοπολέμου. Σύμφωνα με το δόγμα αυτό η χρηστή διακυβέρνηση και η βιώσιμη ανάπτυξη αναγνωρίζονται ως υψηλής σημασίας παράγοντες στην αντιμετώπιση του ανταρτοπολέμου, υποβιβάζοντας τις αποστολές ένοπλης αντιμετώπισης σε δεύτερη μοίρα¹¹⁷ και υποστηρίζοντας με αυτό τον τρόπο το δύσκολο έργο των τακτικών στρατευμάτων καταστολής ανταρτοπολέμου, μέσα από την -κατά μια έννοια- υποκατάστασή του με «πολιτικά μέσα».

Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζεται μια πρωτότυπη μορφή πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, που έλαβε χώρα στην επιχείρηση υποστήριξης ειρήνης στο Αφγανιστάν, με την ονομασία «Στοιχείο Καταστολής Ανταρτοπολέμου για την Προστασία των Φυσικών Πόρων» (Natural Resources Counterinsurgency Cell - NRCC). Το NRCC ήταν ένας θεσμός που λειτούργησε στο ανατολικό Αφγανιστάν στις περιοχές Νουριστάν, Νανγκαρχάρ, Κουνάρ και Λαγκμάν για ενάμισι χρόνο από τις αρχές του 2010 έως τα μέσα του 2011.¹¹⁸ Εγκαθιδρύθηκε ως μικτή πολιτικοστρατιωτική οντότητα με σκοπό την αποτροπή της πρόσβασης εχθρικών ανταρτών σε οικονομικό και ανθρώπινο κεφάλαιο προερχόμενο από την

¹¹⁶ Στο ίδιο, σελ. 83.

¹¹⁷ Welle J. W., (2010, 1st quarter), "Civil-Military Integration in Afghanistan: Creating Unity of Command", *Joint Force Quarterly*, Issue 56, 54-59, Washington DC, σελ. 54.

¹¹⁸ Melkon J., Embrey J., Bader H., Mennes B., (2016), "Civil-Military Interaction During Infantry Operations", στο Lucius G., Rietjens S., (Επιμέλεια) *Effective Civil-Military Interaction in Peace Support Operations: Theory and Practice*, Springer, Switzerland, σελ. 147.

εκμετάλλευση φυσικών πόρων.¹¹⁹ Οι επιχειρήσεις που διεξάγονταν από το NRCC σχεδιάζονταν και υλοποιούνταν από δύο καθορισμένους επικεφαλής του θεσμού, έναν από το Υπουργείο Άμυνας των ΗΠΑ και έναν από την Υπηρεσία των ΗΠΑ για τη Διεθνή Ανάπτυξη / Ενεργό Σώμα Πολιτικής Αντίδρασης (United States Agency for International Development/Civilian Response Corps Active - USAID/CRCA), οι οποίοι είχαν διοικητική υπαγωγή στον Αξιωματικό της Ταξιαρχίας Πολιτικών Υποθέσεων (Brigade Civil Affairs Officer).¹²⁰

Η καινοτόμος αυτή οντότητα ήταν επιφορτισμένη με το σχεδιασμό και την εφαρμογή μη θανάσιμης τακτικής για την αντιμετώπιση του ανταρτοπολέμου με στόχο την προστασία των φυσικών πόρων. Έπειτα από τέσσερις μήνες εντατικής έρευνας, το NRCC κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η παραδοσιακή απομόνωση της υπαίθρου του ανατολικού Αφγανιστάν από την κεντρική κυβέρνηση απαιτούσε μια περισσότερο αποκεντρωμένη προσέγγιση, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στο κάθε χωριό, επιλέγοντας ομάδες ατόμων και εστιάζοντας σε μικρής κλίμακας ανάπτυξη κοινωνικών ικανοτήτων και ικανοτήτων σταθεροποίησης σε φυλετικό επίπεδο, κερδίζοντας παράλληλα τη λαϊκή υποστήριξη της πλειοψηφίας των κατοίκων της υπαίθρου όπου διεξάγονταν οι σχετικές επιχειρήσεις. Μια τέτοια προσέγγιση, ως περισσότερο δογματικά ευθυγραμμισμένη με τη θεωρία αντισυμβατικού πολέμου, παρά με τις υπάρχουσες τακτικές αντιμετώπισης ανταρτοπολέμου,¹²¹ θα αποδεικνυόταν περισσότερο αποτελεσματική στις περιορισμένες συνθήκες συγκεκριμένων περιφερειών που υπόκεινται σε έντονη δραστηριότητα ανταρτοπολέμου.

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης των κοινωνικών ικανοτήτων στις κατά τόπους φυλές που εφάρμοσε το NRCC, συμπεριλαμβάνονταν η παροχή συμβουλών και βοήθειας, καθώς και η εκπαίδευση στον τοπικό πληθυσμό με σκοπό την ενίσχυση των τοπικών κοινοτήτων, προωθώντας συγχρόνως τις παραδοσιακές τους αξίες. Κατ' αυτό τον τρόπο και μέσω του προγράμματος των επιχειρήσεων σταθεροποίησης στα χωριά, οργανώθηκαν τοπικές πολιτοφυλακές βασισμένες στις έννοιες της φυλετικής τιμής και της πίστης, αντί της υποχρέωσης ή αφοσίωσης στην κεντρική αφγανική κυβέρνηση, καθώς οι τελευταίες δεν αποτελούσαν σημαντικές αξίες για τον τοπικό

¹¹⁹ Bader H.R., Douglas C., Hanna C., Poplack D.A., Fox J., (2014, December 2) "Operations of the Natural Resources Counterinsurgency Cell: Theory and Practice Implementing Non-lethal Unconventional Warfare Approaches in Eastern Afghanistan", *Stability Institute Journal*, 15 Special Ed., σελ. 1.

¹²⁰ Melkon J., Embrey J., Bader H., Mennes B., "Civil-Military Interaction During Infantry Operations", (2016), ό.π., σελ. 148.

¹²¹ Στο ίδιο, σελ. 148.

πληθυσμό. Στην ουσία το πρόγραμμα του NRCC με την εγκαθίδρυση πολιτοφυλακών στις τοπικές κοινότητες, αφενός εστίασε στην ανάπτυξη της αυτοπεποίθησής τους, αφετέρου παρεμπόδισε τη στρατολόγηση αντρών από αυτές και την ένταξή τους σε ομάδες ανταρτοπολέμου. Επιπλέον, το NRCC υποστήριξε ένα μικρής κλίμακας κοινωνικοοικονομικό πρόγραμμα ανάπτυξης μέσω της υλοποίησης εκπαιδευτικών σεμιναρίων επαγγελματικής κατάρτισης που συνδεόταν με το τοπικό παραδοσιακό εμπόριο και τις βιοτεχνίες.¹²²

Ο σκοπός του NRCC, δηλαδή η αποτροπή της πρόσβασης εχθρικών ανταρτών σε οικονομικό και ανθρώπινο κεφάλαιο προερχόμενο από την εκμετάλλευση φυσικών πόρων, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, είχε ως αποτέλεσμα την υποστήριξη των αντισυμβατικών επιχειρήσεων στην εξάρθρωση της Αλ Κάιντα, καθιστώντας παράλληλα τις πρακτικές του ανταρτοπολέμου ακατάλληλες στο να επιφέρουν πολιτικά αποτελέσματα στις περιοχές που εφαρμόστηκε.

3.2.2. «Διεθνής Δύναμη Βοήθειας για την Ασφάλεια» (ISAF)

Η «Διεθνής Δύναμη Βοήθειας για την Ασφάλεια», με την εγκαθίδρυσή της ως πολυεθνική δύναμη το Δεκέμβριο του 2001, είχε περιορισμένη δράση στην περιοχή της Καμπούλ, παρά τις εκκλήσεις του ΟΗΕ για επέκτασή της στο σύνολο της επικράτειας του Αφγανιστάν.¹²³ Η περιορισμένη ακτίνα επιχειρήσεων της ISAF τον πρώτο καιρό της επιχείρησης ακολουθούσε την στρατηγική προσέγγιση του «μικρού ίχνους» και είχε ως σκοπό τη στήριξη της προσωρινής μεταβατικής κυβέρνησης, η οποία σύντομα αποδείχθηκε αναποτελεσματική στο να επιβάλει τον έλεγχο σε όλη τη χώρα. Η έλλειψη ελέγχου ωστόσο, είχε ως αποτέλεσμα τον Οκτώβριο του 2003, κατόπιν της απόφασης 1510/2003 του Συμβουλίου Ασφαλείας, η ISAF, η οποία από τον Αύγουστο του ίδιου έτους τέθηκε υπό νατοϊκή διοίκηση, να επεκτείνει τη δραστηριότητά της σταδιακά έως τον Οκτώβριο του 2006 σε όλη την επικράτεια,¹²⁴ ενσωματώνοντας παράλληλα στις αποστολές της τακτικές επιχειρήσεις κατά των μαχητών Ταλιμπάν.¹²⁵

Η εγκαθίδρυση ενός ισχυρού εθνικού στρατού στο Αφγανιστάν, καθώς και αστυνομικών δυνάμεων ικανών για την επιβολή της τάξης, αποτελούσαν την βασική προϋπόθεση για τον έλεγχο των επαρχιών από την κεντρική κυβέρνηση, τη σταθεροποίηση της χώρας και τη δημιουργία συνθηκών οικονομικής ανάπτυξης. Στο

¹²² Στο ίδιο, σελ. 149.

¹²³ Χειλά Ε., (2013), ό.π., σελ. 196.

¹²⁴ UN Security Council, Resolution 1510/2003, παρ. 1.

¹²⁵ Χειλά Ε., (2013), ό.π., σελ. 194.

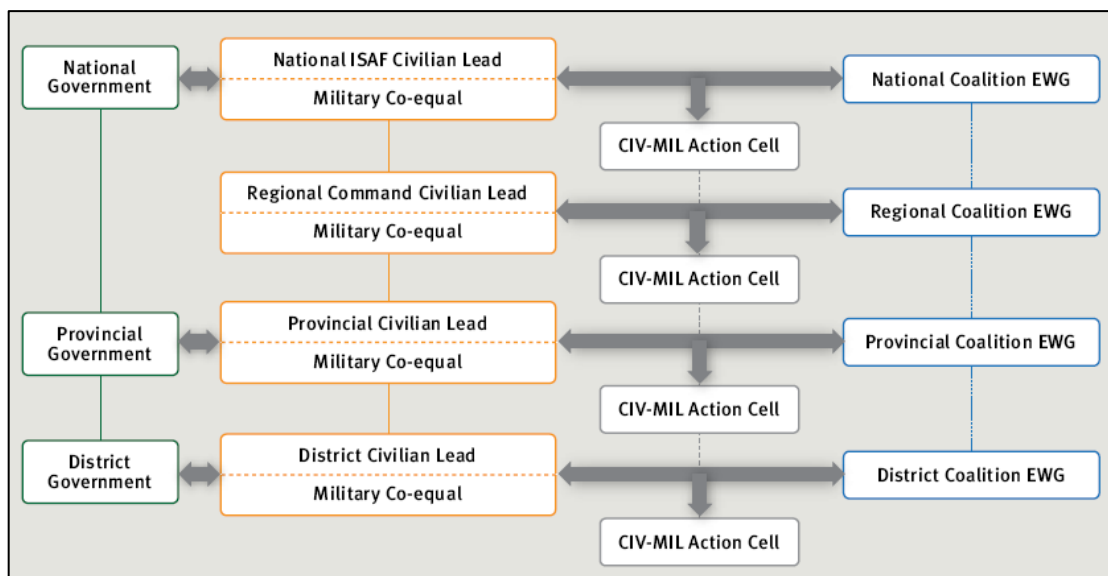
πλαίσιο της υποστήριξης για την ανάπτυξη των δομών του κράτους του Αφγανιστάν, η ISAF είχε ως αποστολή την εγκαθίδρυση, οργάνωση και εκπαίδευση των «Αφγανικών Εθνικών Δυνάμεων Ασφαλείας» (Afghan National Security Forces - ANSF). Οι ANSF αποτελούνται από τον «Αφγανικό Εθνικό Στρατό» (Afghan National Army - ANA) το «Σώμα Αεροπορίας του Αφγανικού Εθνικού Στρατού» (Afghan National Army Air Corps ANAAC), την «Αφγανική Εθνική Αστυνομία» (Afghan National Police - ANP), την «Αφγανική Αστυνομία Φύλαξης Συνόρων» (Afghan Border Police - ABP) και το «Πρόγραμμα Αφγανικής Δημόσιας Προστασίας» (Afghan Public Protection Program – AP3), το οποίο αποτελεί μια δύναμη παροχής προστασίας, προσαρμοσμένη φυλετικά στην κάθε περιοχή, έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στις επί μέρους τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες και ως εκ τούτου να γίνεται αποδεκτή από τους εντόπιους,¹²⁶ αποκτώντας με αυτό τον τρόπο την απαραίτητη νομιμοποίηση για την εκπλήρωση της αποστολής της.

3.2.2.1. Πολιτικοστρατιωτική Δομή

Για την επιτυχή εκτέλεση των αποστολών της, όσον αφορά στην υποστήριξη του πολιτικού περιβάλλοντος, η ISAF υιοθέτησε ένα αποτελεσματικό μοντέλο πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού, αναπτύσσοντας ένα εξειδικευμένο οργανόγραμμα διοίκησης και ελέγχου της πολιτικοστρατιωτικής δομής της (ISAF Civilian-Military C2 Model), το οποίο απεικονίζεται στον παρακάτω πίνακα.

Σύμφωνα με τον πίνακα, η οργανωτική δομή της ISAF ανταποκρίνεται στα τρία επίπεδα διοίκησης (εθνικό, επαρχιακό και περιφερειακό) της κεντρικής κυβέρνησης, διατηρώντας κοινές οργανωτικά πολιτικές και στρατιωτικές διοικήσεις, ώστε η διαδικασία λήψης αποφάσεων να πραγματοποιείται από κοινό φορέα, καθώς και κοινά «Πολιτικοστρατιωτικά Στοιχεία Δράσης» (Civilian-Military Action Cell - CMAC), έτσι ώστε να αποφεύγεται η επικάλυψη των δραστηριοτήτων (duplication of effort), δηλαδή η υλοποίηση της ίδιας δράσης -μεμονωμένα και όχι συνδυαστικά- από πολιτικά και στρατιωτικά στοιχεία. Επιπλέον, σε κάθε κυβερνητικό - διοικητικό επίπεδο, από το εθνικό ως το περιφερειακό, οι πολιτικοστρατιωτικές δομές συνδέονται με τις «Συμμαχικές Εκτελεστικές Ομάδες Εργασίας» (Coalition Executive Working Groups – CEWG) για άμεση επαφή με τη διαδικασία υλοποίησης των έργων ανοικοδόμησης του έθνους, ολοκληρώνοντας έτσι το πλέγμα πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού σε όλο το φάσμα της επιχείρησης.

¹²⁶ Cordesman A.H., (2009), *Afghan National Security Forces: Shaping Host Country Forces as Part of Armed Nation Building*, Center for Strategic and International Studies, Washington DC, σελ. v-ix.



Εικόνα 6: Οργανόγραμμα Πολιτικοστρατιωτικής Διοίκησης και Ελέγχου της ISAF.
Αναδημοσίευση από: Welle J. W., (2010, 1st quarter), “Civil-Military Integration in Afghanistan: Creating Unity of Command”, *Joint Force Quarterly*, Issue 56, 54-59, Washington DC, σελ. 56.

Η υπόψη οργάνωση πολιτικοστρατιωτικού συντονισμού λειτούργησε αποδοτικά, καθιστώντας την ISAF μια ιδιαίτερα συντονισμένη δύναμη, η οποία παρά την πληθώρα συνιστωσών σε στρατιωτικό και πολιτικό επίπεδο, επέφερε απτά αποτελέσματα, προωθώντας σε μεγάλο βαθμό την πολύπλοκη και ιδιαίτερα απαιτητική διαδικασία ανοικοδόμησης του αφγανικού έθνους.

3.2.2.2. Ομάδες Επαρχιακής Ανοικοδόμησης (PRTs)

Οι Ομάδες Επαρχιακής Ανοικοδόμησης (PRTs) αποτελούν αναμφισβήτητα την πιο αντιπροσωπευτική προσπάθεια της ISAF για την εφαρμογή του μοντέλου της περιεκτικής προσέγγισης (comprehensive approach) διαχείρισης κρίσεων σε τακτικό επίπεδο, με τη διεξαγωγή επιχειρήσεων σταθεροποίησης και ανοικοδόμησης (Stabilization and Reconstruction – S&R) στις επαρχίες και τις περιφέρειες του Αφγανιστάν. Επιπλέον, οι PRTs εγκαθιδρύθηκαν ως αποτέλεσμα της αρχικής προσέγγισης του «μικρού ίχνους», με σκοπό την αποφυγή ευρύτερης εμπλοκής στρατιωτικών δυνάμεων. Αυτό είχε ως συνέπεια τη συνεισφορά τους στην περαιτέρω ανάπτυξη της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας,¹²⁷ στην περίπτωση της διαχείρισης της διαδικασίας ανοικοδόμησης κράτους.

Η υπόθεση πίσω από την υλοποίηση ενός τέτοιου σχεδίου ήταν ότι θα ενίσχυε τη διαδικασία ανοικοδόμησης της χώρας, παρέχοντας αναπτυξιακές δραστηριότητες και ενισχύοντας την εξουσία της Αφγανικής κυβέρνησης πέρα από την περιοχή της

¹²⁷ Gauster M., (2008, January), “Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan”, *Occasional Paper Series*, No 16, George C. Marshall European Center for Security Studies, Germany, σελ. 8.

Καμπούλ. Πράγματι, οι PRTs θεωρούνται ένα βασικό μέσο επίτευξης απτών αποτελεσμάτων στην ανάπτυξη και τη χρηστή διακυβέρνηση, οι οποίες με τη σειρά τους αποτελούν τις απαραίτητες συνθήκες για την εγκαθίδρυση ενός περιβάλλοντος μεγαλύτερης ασφάλειας.¹²⁸ Βέβαια, υφίσταται μια θεμελιώδης ειδοποιός διαφορά μεταξύ του παραδοσιακού νατοϊκού δόγματος πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας και του μοντέλου λειτουργίας των PRTs. Αυτή έγκειται στο σημείο κατά το οποίο η αποστολή της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας είναι η υποστήριξη του διοικητή της στρατιωτικής δύναμης να φέρει σε πέρας την αποστολή του σε τακτικό και επιχειρησιακό επίπεδο, ενώ η αποστολή των PRTs, ως πολιτικοστρατιωτικών οντοτήτων, είναι η υποστήριξη της Αφγανικής κυβέρνησης για την επέκταση της νομιμοποίησής της από την περιοχή της πρωτεύουσας Καμπούλ στις επαρχίες της χώρας.¹²⁹



Εικόνα 7: Χάρτης με την Ανάπτυξη των Επαρχιακών Ομάδων Ανοικοδόμησης (Δεκέμβριος 2011)
Αναδημοσίευση από: https://www.globalsecurity.org/military/ops/oef_orbat_isaf.htm

Η αρχική συγκρότηση των ομάδων αυτών προέκυψε το Νοέμβριο του 2002 από τις ΗΠΑ, με την ονομασία «Κοινές Επαρχιακές Ομάδες» (Joint Regional Teams - JRT), στο πλαίσιο της εφαρμογής της προσέγγισης «*winning hearts and minds*», ως

¹²⁸ Stapleton B., (2007), “A Means to What End? Why PRTs are Peripheral to the Bigger Political Challenges in Afghanistan”, *Journal of Military and Strategic Studies*, 10:1, 1-49, σελ. 11.

¹²⁹ Braem Y., (2008), “Managing Territories with Rival Brothers: The Geopolitical Stakes of Military-Humanitarian Relations” στο Ankersen C. (Επιμέλεια), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations, Emerging Theory and Practice*, Routledge, Abington, UK, σελ. 33.

ένα βραχυπρόθεσμο μέσο για την επίτευξη άμεσης σταθεροποίησης και την υποστήριξη της εύθραυστης ειρήνης στη χώρα.¹³⁰ Τον Ιανουάριο του 2003, κατόπιν αιτήματος της αφγανικής κυβέρνησης, οι ομάδες μετονομάστηκαν με τη σημερινή τους ονομασία και στα μέσα του ίδιου έτους τέθηκαν υπό διοίκηση στην ISAF. Σήμερα,¹³¹ είναι ανεπτυγμένες και επιχειρούν στην επικράτεια του Αφγανιστάν 26 PRTs. Η οργανωτική δομή της επιχειρησιακής ανάπτυξης των PRTs ανταποκρίνεται σε μια ομάδα ανά επαρχία, όμως υπάρχουν περιπτώσεις όπου κάποιες ομάδες καλύπτουν περισσότερες επαρχίες.¹³²

Οι PRTs εστιάζοντας στις επαρχίες και διαθέτοντας παράλληλα στρατιωτικούς και πολιτικούς πόρους, έχουν ως αποστολές τη βελτίωση της ασφάλειας, την υποστήριξη της χρηστής διακυβέρνησης -όπως αναφέρθηκε παραπάνω με τη στήριξη της κεντρικής Αφγανικής κυβέρνησης- και την ενίσχυση της επαρχιακής ανάπτυξης. Με την επιδίωξή τους για τη δημιουργία ενός ασφαλούς και σταθερού περιβάλλοντος, διαμορφώνουν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για τη λειτουργία των διεθνών και αφγανικών μη στρατιωτικών οργανώσεων και υπηρεσιών, κατά την παροχή αναπτυξιακής υποστήριξης από τις τελευταίες.

Αποτελούμενες από ένα ευρύ φάσμα πολιτικών δρώντων που κυμαίνεται από μέλη διαφόρων κυβερνητικών υπηρεσιών, ειδικούς εμπειρογνώμονες σε θέματα ανάπτυξης, έως και αντιπροσώπους της Αφγανικής κυβέρνησης, καθώς επίσης και από στρατιωτικό προσωπικό ενός ή περισσότερων εθνών ανά ομάδα, συνιστούν ένα ιδιαίτερο εγχείρημα ενοποίησης της προσπάθειας των συμμετεχόντων στην επιχείρηση κάτω από ενιαία διοίκηση. Λόγω αυτής της μοναδικής σύνθεσής τους, με το συνδυασμό των διεθνών πολιτικών και στρατιωτικών πόρων που τις απαρτίζουν, οι PRTs καθίστανται σε θέση να παρέχουν ανάπτυξη και υποστήριξη σε λιγότερο ασφαλείς περιοχές, καθώς διαθέτουν ένα ευρύ περιθώριο δυνατοτήτων για την εκτέλεση των αποστολών τους.¹³³

Οι PRTs εμφανίζονται περισσότερο αποτελεσματικές στις περιπτώσεις όπου το επίπεδο έλλειψης ασφάλειας αποκλείει τις ευρείας κλίμακας επιχειρήσεις των μη κυβερνητικών οργανώσεων και η έλλειψη ισχυρής τακτικής στρατιωτικής δύναμης

¹³⁰ Center for Humanitarian Cooperation, (2003, 31 May), *The Provincial Reconstruction Team (PRT) in Afghanistan and its role in reconstruction* (report), Διαθέσιμο στο: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/provincial-reconstruction-team-prt-afghanistan-and-its-role-reconstruction>

¹³¹ 17 Δεκεμβρίου 2018.

¹³² USAID (United States Agency for International Development), <https://www.usaid.gov/provincial-reconstruction-teams> .

¹³³ Στο ίδιο.

επιτρέπει τις PRTs να επιχειρούν με επιτυχία,¹³⁴ εξομαλύνοντας την κατάσταση για την ανάληψη δραστηριοτήτων από τις μη κυβερνητικές οργανώσεις. Επιπλέον, ο οικονομικός παράγοντας διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο, καθώς οι διάφοροι αναπτυξιακοί χορηγοί που συμμετείχαν στις PRTs ενίσχυαν με χρηματοδοτήσεις τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και τους τοπικούς φορείς διακυβέρνησης για την εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων.¹³⁵

Μια από τις ιδιαιτερότητες των PRTs ήταν ότι δε διέθεταν μια επίσημη, συγκεκριμένη και κοινή για όλες οργανωτική δομή και αποστολή, αλλά η οργάνωση και η αποστολή της κάθε μιας προσαρμόστηκαν σε διαφορετικά πρότυπα, ανάλογα με τις προτεραιότητες και τους διατιθέμενους πόρους των χωρών μελών του NATO, οι οποίες είχαν αναλάβει την οργάνωση και τη διαχείρισή τους. Αυτό συνέβη λόγω της αρχικής πρόβλεψης της σύστασής τους από την κυβέρνηση των ΗΠΑ και της μετέπειτα διάθεσής τους στη νατοϊκή ISAF, χωρίς όμως η τελευταία με την ανάληψη της διαχείρισης των PRTs να αναπτύξει ένα κεντρικό μοντέλο οργάνωσης και ένα λεπτομερές στρατηγικό σχέδιο, βάσει των οποίων αυτές θα εγκαθιδρύνονται και θα λειτουργούν.¹³⁶ Επομένως, η κάθε χώρα είχε την ευελιξία να προσαρμόζει τη σύσταση, το μέγεθος και την ανάληψη αποστολών για την ομάδα της οποίας είχε την ευθύνη, προσαρμόζοντας παράλληλα την ομάδα στις οικονομικές και πολιτικές συνθήκες, καθώς και στις ιδιαίτερες συνθήκες ασφάλειας της κάθε επαρχίας και καλύπτοντας ουσιαστικά τις κατά τόπους ανάγκες σε ένα κράτος με τέτοια κοινωνικοπολιτική ποικιλομορφία, όπως το Αφγανιστάν. Το γεγονός αυτό είχε ως συνέπεια, η αποτελεσματικότητα των PRTs να διαφέρει ανάλογα με τις επί μέρους εθνικές στρατηγικές που υιοθετούσε η κάθε μια από αυτές.¹³⁷ Αυτό περιορίστηκε ως ένα βαθμό, με την ίδρυση της «Διευθύνουσας Εκτελεστικής Επιτροπής για τις PRTs» (PRT Executive Steering Committee) το Δεκέμβριο του 2004 και με την έκδοση ενός «Οδηγού Όρων» (Terms of References) το 2005 και ενός «Εγχειριδίου Οδηγιών για τις PRTs» (PRT Handbook) το 2006,¹³⁸ όμως ακόμη και σήμερα οι διάσπαρτες PRTs στο Αφγανιστάν διαθέτουν ένα υψηλό επίπεδο ευελιξίας που τις βοηθάει να

¹³⁴ Brett J., (2009), *Recent Experience with Comprehensive Civil and Military Approaches in International Operations*, Danish Institute for International Studies (DIIS) Publications, Report 09, Copenhagen, σελ. 13.

¹³⁵ Braem Y., (2008), *ό.π.*, σελ. 33.

¹³⁶ Rouge E. A., (2011, October 3), "The Effectiveness of Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan", (Research), Διαθέσιμο στο: <http://www.natowatch.org/node/683>, σελ. 3.

¹³⁷ Στο ίδιο, σελ. 4.

¹³⁸ Runge P., (2009, October), "The Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Role Model for Civil-Military Relations?", Bonn International Center for Conversion (BICC), *Occasional Paper*, IV, 6-30, σελ. 12.

προσαρμόζονται στις ιδιαίτερες καταστάσεις της κάθε επαρχίας, ή ακόμη και περιφέρειας.

Με τη λειτουργία ωστόσο των PRTs προέκυψαν κάποια ζητήματα τα οποία τέθηκαν κυρίως από την πλευρά των μη κυβερνητικών οργανώσεων με ανθρωπιστική αποστολή. Με την εμπλοκή τους στις δραστηριότητες ανοικοδόμησης και ανάπτυξης, οι PRTs ενεργοποιήθηκαν στον ανθρωπιστικό τομέα, κατηγορούμενες από τις ανθρωπιστικές μη κυβερνητικές οργανώσεις όπως οι «Γιατροί Χωρίς Σύνορα» (Médecins Sans Frontières - MSF) για στρατιωτικοποίηση του ανθρωπιστικού χώρου.¹³⁹ Πιο συγκεκριμένα, οι «Γιατροί Χωρίς Σύνορα» κατηγόρησαν Αμερικανούς στρατιώτες των PRTs, ενδεδυμένους με πολιτική περιβολή να διανέμουν τροφή και φάρμακα, με έμμεσο σκοπό τη συλλογή πληροφοριών. Τα μέλη της οργάνωσης MSF υποστήριζαν ότι με αυτό τον τρόπο οι PRTs αφενός εκθέτουν σε κίνδυνο τα μέλη των μη κυβερνητικών οργανώσεων που διεξήγαγαν τις ίδιες δραστηριότητες, με την πιθανότητα να στοχοποιηθούν από αντάρτες Ταλιμπάν ως μεταμφιεσμένοι στρατιώτες¹⁴⁰ και αφετέρου θολώνουν τα διαχωριστικά όρια μεταξύ της ανθρωπιστικής βοήθειας και της ένοπλης αντιμετώπισης των Ταλιμπάν από την οπτική του τοπικού πληθυσμού, με κίνδυνο την απώλεια της εμπιστοσύνης του τελευταίου προς τις ανθρωπιστικές οργανώσεις. Εν αντιθέσει με τους παραπάνω ισχυρισμούς των μη κυβερνητικών οργανώσεων, δεν έχει αποδειχθεί ότι επιθέσεις των ανταρτών σε μη κυβερνητικές οργανώσεις σχετίζονται με τη σχέση των τελευταίων με τις PRTs.¹⁴¹ Επιπλέον, ανακοινώσεις των στρατιωτικών δυνάμεων των ΗΠΑ, που υποστήριζαν ότι οι PTRs θα συντόνιζαν τις δραστηριότητες των μη κυβερνητικών οργανώσεων, επεμβαίνοντας με αυτό τον τρόπο στον τομέα αρμοδιοτήτων τους, είχαν ως αποτέλεσμα την πρόκληση εχθρικής αντιμετώπισης στα μέλη των PRTs από κάποιες μη κυβερνητικές οργανώσεις. Συν τοις άλλοις, σε πολλές δραστηριότητες περίθαλψης υγείας που υλοποιήθηκαν από στελέχη των PRTs χρησιμοποιήθηκαν νοσοκομειακές εγκαταστάσεις που ανήκαν σε μη κυβερνητικές οργανώσεις, χωρίς την προηγούμενη σχετική ενημέρωση των οργανώσεων αυτών.¹⁴²

¹³⁹ Egnell R., (2013), "Civil–Military Coordination for Operational Effectiveness: Towards a Measured Approach", *Small Wars & Insurgencies*, 24:2, 237-256, σελ. 249.

¹⁴⁰ Ankersen C., (2014), *The Politics of Civil Military Cooperation, Canada in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK, σελ. 2.

¹⁴¹ Mitchell D., (2015). "Blurred Lines? Provincial Reconstruction Teams and NGO Insecurity in Afghanistan, 2010–2011". *Stability: International Journal of Security & Development*. 4 (1): 1–18, αρθ. 9.

¹⁴² Braem Y., (2008), ό.π., σελ. 44.

Παρά βέβαια την αμφισβήτηση του θεσμού και του ρόλου των PRTs από την πλευρά των μη κυβερνητικών οργανώσεων, μπορούμε να συμπεράνουμε εκ του αποτελέσματος της δράσης τους, ότι οι PRTs υπήρξαν και συνεχίζουν να υπάρχουν ως ένα αρκούντως πετυχημένο μοντέλο πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας σε τακτικό επίπεδο, το οποίο απέδωσε καρπούς στη συνολική ειρηνευτική διαδικασία της περίπτωσης του Αφγανιστάν και όχι μόνο, καθώς εφαρμόστηκε μετέπειτα και στο Ιράκ.

4. Αντί Επιλόγου - Συμπεράσματα

Η ανάγκη της διεθνούς κοινότητας για τη διατήρηση της διεθνούς τάξης και ασφάλειας, επιβάλλει την αντιμετώπιση των διεθνών απειλών, από όποιο γεωγραφικό πλάτος ή μήκος της υφελίου και αν προέρχονται. Επομένως, η ικανότητά της στην αντιμετώπιση τέτοιων απειλών, έγκειται στη δυνατότητά της να επεμβαίνει οπουδήποτε και κάτω από οποιεσδήποτε συνθήκες.

Θα ήταν βέβαια σκόπιμη η επανεξέταση και η σαφής κανονιστική πρόβλεψη των επεμβάσεων από το διεθνές δίκαιο, κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις και διαδικασίες, με τη σύμφωνη γνώμη της πλειοψηφίας των μελών της διεθνούς κοινότητας και όταν κρίνεται απολύτως αναγκαίο για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Εφόσον, η μέχρι σήμερα πρακτική εφαρμογή της αμφισβητήσιμης -από πολλούς- αρμοδιότητας εξουσιοδότησης του Συμβουλίου Ασφαλείας για την ανάληψη ανθρωπιστικών επεμβάσεων, βάσει ευρείας ερμηνείας του άρθρου 42 του Κεφαλαίου VII του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, κατέληξε να εγείρει σε κάποιες περιπτώσεις έντονες αντιδράσεις πλήττοντας την αξιοπιστία του ΟΗΕ.

Αφήνοντας κατά μέρους τις προϋποθέσεις νομιμοποίησης των επεμβάσεων και επανεξετάζοντας τις επεμβάσεις στην πρακτική τους διάσταση, διαπιστώνουμε ότι από τη φύση τους δεν δύναται να έχουν αμιγώς στρατιωτικό χαρακτήρα, καθώς η ειρηνευτική διαδικασία συνίσταται στην ανοικοδόμηση των προβληματικών κρατών με την αποκατάσταση των αναγκαίων θεσμών και υποδομών για την χρηστή λειτουργία τους. Ο Stanley Hoffmann σχολιάζοντας, τον Οκτώβριο του 2001, την αντίδραση της κυβέρνησης Μπους στο χτύπημα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου με την εντυπωσιακή επίδειξη απειλών κατά των τρομοκρατών, έκανε λόγο για τη διάρκεια, την πολυπλοκότητα, την αβεβαιότητα, καθώς και τις «μη στρατιωτικές ανάγκες» αυτού του πολέμου.¹⁴³ Αυτές οι «μη στρατιωτικές ανάγκες» γίνεται σαφές ότι καθίστανται διαχειρίσιμες μόνο μέσω της συμμετοχής, σε μια επιχείρηση υποστήριξης ειρήνης, ενός ευρέως φάσματος πολιτικών δρώντων. Από την άλλη πλευρά, μια επέμβαση σε ένα ασταθές -ελλείπει εσωτερικής τάξης- κράτος είναι αδύνατη χωρίς τη χρήση στρατιωτικών μέσων. Επομένως, η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία, υπό αυτές τις συνθήκες, συνιστά την αναγκαία συνθήκη για την αρμονική και τελεσφόρα λειτουργία των εμπλεκόμενων σε ένα τέτοιο εγχείρημα.

¹⁴³ Hoffmann S., (2011), (Μετάφραση), Χάος και Βία: Η Παγκοσμιοποίηση, τα Καταρρέοντα Κράτη, η Τρομοκρατία και η Αμερικανική Εξωτερική Πολιτική, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 294.

Η επέμβαση των ΗΠΑ, με την υποστήριξη της διεθνούς κοινότητας, στο Αφγανιστάν, αποτέλεσε μια ιδιαίζουσα περίπτωση στο πεδίο της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, η οποία συνεχίζεται ακόμη και σήμερα, μετρώντας ήδη δεκαοκτώ χρόνια από την έναρξη της αποστολής. Όπως αναλύθηκε στο δεύτερο μέρος του παρόντος συγγράμματος, στο Αφγανιστάν δοκιμάστηκαν πρωτότυπες μέθοδοι εφαρμογής της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, επιφέροντας αδιαμφισβήτητα αποτελέσματα, παρά τις εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες του συγκεκριμένου εγχειρήματος.

Με την ανοικοδόμηση του Αφγανικού κράτους να βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, συμπεραίνεται ότι η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία δεν αποτελεί πανάκεια στα προβλήματα που αναδύονται κατά τη διεξαγωγή μιας ειρηνευτικής επέμβασης, όπως αυτής στην περίπτωση του Αφγανιστάν. Από την άλλη όμως, έχει αποδειχθεί εκ του αποτελέσματος, όχι μόνο στο υπό εξέταση παράδειγμα του Αφγανιστάν, αλλά στο σύνολο των μεταψυχροπολεμικών επεμβάσεων, ότι συμβάλει καθοριστικά στην πρόοδο της επιχείρησης, σε όλα ανεξαιρέτως τα στάδιά της, έστω κι αν απαιτείται μια εκτεταμένη σε κόστος και χρονική διάρκεια προσπάθεια. Κατά συνέπεια, η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία θα διαδραματίσει με βεβαιότητα σημαντικότερο ρόλο κατά τη διεξαγωγή των ειρηνευτικών επιχειρήσεων στο μέλλον, καθώς ο αντίστοιχος ρόλος των πολιτικών δρώντων σε αυτές θα ενισχύεται.

Βιβλιογραφία - Πηγές - Κείμενα Τεκμηρίωσης

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Angstrom J., (2013), “The Changing Norms of Civil and Military and Civil-Military Relations Theory”, Routledge, *Small Wars & Insurgencies*, 24:2, 224-236.
- Ankersen C. (Επιμέλεια), (2008), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations, Emerging Theory and Practice*, Routledge, Abington, UK.
- Ankersen C., (2014), *The Politics of Civil Military Cooperation, Canada in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK.
- Aoi C., (2011), *Legitimacy and the Use of Armed Force: Stability Missions in the post-Cold War Era*, Routledge, London.
- Bader H.R., Douglas C., Hanna C., Poplack D.A., Fox J., (2014, December 2) “Operations of the Natural Resources Counterinsurgency Cell: Theory and Practice Implementing Non-lethal Unconventional Warfare Approaches in Eastern Afghanistan”, *Stability Institute Journal*, Issue 15, Special Ed.
- Belamy A.J., Bleiker R., Davies S. E., Devetak R. (Eds.), (2008), *Security and the War on Terror*, Routledge, Abington, UK.
- Birthe A, (2016), “Reconstructing Afghanistan: Civil–Military Experiences in Comparative Perspective”, Routledge, *International Peacekeeping*, 23:2, 350-353.
- Brett J., (2009), *Recent Experience with Comprehensive Civil and Military Approaches in International Operations*, Danish Institute for International Studies (DIIS) Publications, Report 09, Copenhagen.
- Carey H.F., (2012), *Privatizing the Democratic Peace, Policy Dilemmas of NGO Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK.
- Clausewitz C. (2007), *On War* (μτφρ. και επιμ. Howard M. & Paret P.) Oxford University Press, New York.
- Cordesman A.H., (2009), *Afghan National Security Forces: Shaping Host Country Forces as Part of Armed Nation Building*, Center for Strategic and International Studies, Washington DC.
- Cusumano E., Corbe M. (Επιμέλεια), (2018), *A Civil-Military Response to Hybrid Threat*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland.

- Egnell R., (2013), “Civil-Military Coordination for Operational Effectiveness Towards a Measured Approach”, Routledge, *Small Wars & Insurgencies*, 24:2, σελ. 237-256.
- Feaver D.P., (1999), “Civil-Military Relations”, *Annual Reviews - Political Science*, Vol.2, 211-241.
- Gauster M., (2008, January), “Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan”, *Occasional Paper Series*, No 16, George C. Marshall European Center for Security Studies, Germany.
- Ghufran N., (2001, May-June), “The Taliban and the Civil War Entanglement in Afghanistan”, *Asian Survey*, 41:3, 462-487.
- Gibson C.P., (2008), *Securing the State, Reforming the National Security Decision making Process at the Civil-Military Nexus*, Ashgate, Aldershot, UK.
- Goodhand J., (2013), “Contested Boundaries: NGOs and Civil-Military Relations in Afghanistan”, Routledge, *Central Asian Survey*, 32:3, 287-305.
- Gowan R., (2007), “The EU’s Multiple Strategic Identities: European Security after Lebanon and the Congo,” *Studia Diplomatica*, Vol. LX, No. 1
- Hatzenbichler G., (2001), “Civil-military cooperation in UN peace operations designed by SHIRBRIG”, *International Peacekeeping*, 8:1, 117-121.
- Hoffman S., (1995), “The politics and ethics of military intervention”, *Survival: Global Politics and Strategy*, 37:4, 29-51.
- Hoogensen G.G., (2014), *Understanding Civil-Military Interaction: Lessons Learned from the Norwegian Model*, Ashgate, Surrey, UK.
- Hooker R.D. & Collins J.J., (2015), *Lessons Encountered: Learning from the Long War*, National Defence University Press, Washington DC.
- Huntington S.P., (1959), *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Janowitz M., (1970) First Edition: 1960, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: Free Press.
- Kasselmann H. J. (2012), “CIMIC A Way to Resolve Complex Crisis Situations”, *Prism*, 4:1 17-29, Centre for Complex Operations.
- Kissinger H., (2014), *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Penguin.
- Krasner S. D., (2005, January), “Building Democracy after Conflict: The Case for Shared Sovereignty”, *Journal of Democracy*, 16:1, 69-83.

- Lango J.W., (2014), *The Ethics of Armed Conflict: A Cosmopolitan Just War Theory*, Edinburg University Press, Edinburg.
- Lucius G., Rietjens S.J.H. (Επιμέλεια), (2016), *Effective Civil-Military Interaction in Peace Operations: Theory and Practice*, Springer, Switzerland.
- Mitchell D., (2015). “Blurred Lines? Provincial Reconstruction Teams and NGO Insecurity in Afghanistan, 2010–2011”. *Stability: International Journal of Security & Development*. 4:1, 1–18, Αρθ.9.
- Mockaitis T.R., (2004α), “Reluctant Partners: Civil-Military Cooperation in Kosovo”, Routledge, *Small Wars & Insurgencies*, 15:2, 38-69.
- Mockaitis, T.R, (2004β), “Civil-military cooperation in peace operations: The case of Kosovo”, Strategic Studies Institute, United State Army War College.
- Morton K., O’Hagan J. (Επιμέλεια), (2009), *Humanitarianism and Civil-Military Relations in a Post-9/11 World*, Australian National University – Department of International Relations, Canberra, Australia.
- Neuberger B, (2001, September), “National Self-Determination: A Theoretical Discussion”, *Nationalities Papers*. vol.29, no.3, 391-418.
- Rietjens J.H.S., Bollen M.T.I.B. (Επιμέλεια), (2008), *Managing Civil-Military Cooperation, A 24/7 Joint Effort for Stability*, Ashgate, Aldershot, UK.
- Rietjens J.H.S., (2006), *Civil-Military Cooperation in Response to a Complex Emergency: Just Another Drill?*, PhD Thesis, University of Twente, Enschede, The Netherlands.
- Rollins J.W., (2001), “Civil-Military Cooperation (CIMIC) in Crisis Response Operations: The Implications for NATO”, Frank Cass, *International Peacekeeping*, 8:1, 122-129.
- Rouge E. A., (2011, October 3), “The Effectiveness of Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan”, (Research), Διαθέσιμο στο: <http://www.natowatch.org/node/683>.
- Runge P., (2009, October), “The Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Role Model for Civil-Military Relations?”, Bonn International Center for Conversion (BICC), *Occasional Paper*, IV, 6-30.
- Stapleton B., (2007), “A Means to What End? Why PRTs are Peripheral to the Bigger Political Challenges in Afghanistan”, *Journal of Military and Strategic Studies*, 10:1, 1 - 49.

- Sun Tzu, (1971), *The Art of War* (μτφρ. και επιμ. Griffith S.B.), Oxford: Oxford University Press.
- Volker F., (2006), “The Peacebuilding Dilemma: Civil-Military Cooperation in Stability Operations”, International Peace Research Association, *International Journal of Peace Studies*, 11:2, 5-25.
- Walt S.M., (Winter 2001-2002), “Beyond bin Laden: Reshaping US Foreign Policy”, *International Security*, 26:3, 56-78.
- Welle J. W., (2010, 1st quarter), “Civil-Military Integration in Afghanistan: Creating Unity of Command”, *Joint Force Quarterly*, Issue 56, 54-59, Washington DC.
- Wilde A., Mielke K., (2013), “Order, stability, and change in Afghanistan: from top-down to bottom-up state-making”, *Central Asian Survey*, 32:3, 353-370.
- Yonekawa M., (2017, March), “Political and Military (Mis)Use of Humanitarian Action and Aid: Since the End of the Cold War and the Onset of "the War on Terror"”, *African Study Monographs*, Suppl. 53: 85–101

Βιβλιογραφία στην Ελληνική Γλώσσα

- Baylis J., Smith S., (2007), (Επιμέλεια: Υφαντής Κ.), *Η Παγκοσμιοποίηση της Διεθνούς Πολιτικής: Μια Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη.
- Hoffmann S., (2011), (Μετάφραση), *Χάος και Βία: Η Παγκοσμιοποίηση, τα Καταρρέοντα Κράτη, η Τρομοκρατία και η Αμερικανική Εξωτερική Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Βλάχου Σ. Α. (Μετάφραση), *Θουκυδίδου Ιστορία*, Τόμοι Α' και Β', Εκδόσεις Ηριδανός, Αθήνα.
- Γάγγας Σ.Δ., (2008), *Εισαγωγή στο Διεθνές Δίκαιο των Ενόπλων Συγκρούσεων*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.
- Κολιόπουλος Κ., (2011), *Η Υψηλή Στρατηγική της Αρχαίας Σπάρτης (750-192 π.Χ.)*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα.
- Παπασωτηρίου Χ., (2000), *Βυζαντινή Υψηλή Στρατηγική, 6^{ος}-11^{ος} Αιώνας*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα.
- Παπασωτηρίου Χ., (2009), *Η Διεθνής Πολιτική στον 21ο Αιώνα*, Εκδόσεις Ποιότητα, Β' Έκδοση, Αθήνα.
- Χειλά Ε., (2013), *Οι Διεθνείς Συγκρούσεις στον 21ο αιώνα: Ζητήματα Θεωρίας και Διαχείρισης*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα.

Θεσμικά Κείμενα

- American Anthropological Association, (2007, November 6), *American Anthropological Association's Executive Board Statement on the Human Terrain System Project*, (Resolution), Arlington.
- Civil - Military Cooperation Centre of Excellence (CCOE), (2012), *CIMIC Field Handbook*, 3rd Edition, Hague.
- Civil - Military Cooperation Centre of Excellence (CCOE), (2015, October), *CMI Survey Report: Operationalizing NATO Policy MC 0411/2*, Hague.
- Council of the European Union, (2002, 18 March), *Civil-Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-Led Crisis Management Operations*, Council Doc. 7106/02, ESDP/PESD COSDP 67, Brussels.
- Council of the European Union, (2003, December 12), *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels.
- Council of the European Union, (2009, 3 February), *EU Concept for Civil-Military Co-operation (CIMIC) for EU-led Military Operations*, Council Doc. 11716/1/08 Rev.1, ESDP/PESD COSDP 614, Brussels.
- IASC, (1995, September 27), *Report of the Task Force on the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations*, Guiding and Operating Principles for the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations.
- IASC, (1995, January 1), *Principles on Military-Civilian Relations*.
- ICISS, (2001), *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: International Development Research Centre.
- ICRC, (1948), *The Report of the International Committee of the Red Cross on its activities during the second world war (September 1, 1939 – June 30, 1947)* Vol.1, Geneva.
- Islamic Republic of Afghanistan, (2006), *Afghanistan National Development Strategy: A Summary Report: Interim Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction*, vol.I.
- Islamic Republic of Afghanistan, (2008), *Afghanistan National Development Strategy: A Summary Report 2008-2013: A Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction*.
- Military Intelligence Professional Bulletin (US Army), (2011 Oct-Dec), "Human Terrain System", *Military Intelligence*, 37:4, PB 34-11-4.

- NATO, (2001, July 17), *MC 0411/1 NATO Military Committee Policy for CIMIC*.
- NATO, (2014, March), *MC 0411/2 Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI)*.
- NATO, (2003, June), *AJP-9 NATO Civil-Military Cooperation (CIMIC) Doctrine*.
- NATO, (2013, February), *AJP-3.4.9 EDA VI Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*.
- NATO, (2018, November), *AJP-3.19 EDA VI Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*.
- NATO, (2017, February), *Allied Joint Publication-01, Edition E, Version 1, Allied Joint Doctrine*, NSO (NATO Standardization Office).
- NATO, (1999, April), *Strategic Concept*.
- NATO, (2018, December), *Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures*.
- UN, *Charter of the United Nations*.
- UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) / Department of Field Support, (2010, November), *Policy on Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC)*, Ref.2010.2, Rev.: 2013, November 1.
- UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) / Department of Field Support, (2008, January 18), *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*, New York, Review: January 2010.
- UN General Assembly, (2005, August 10), *Revised draft outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly of September 2005 submitted by the President of the General Assembly*, A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2.
- UN Inter-Agency Standing Committee (IASC), (2010, May), *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, Geneva.
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), (2008), *Civil-Military Guidelines & Reference for Complex Emergency*, New York.
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)/Civil-Military Coordination Section (CMCS), (2017, May), *UN Humanitarian Civil-Military Coordination: A Guide for the Military*, V 2.0, Geneva.
- UN Security Council, Resolutions 1368/2001, 1378/2001, 1383/2001, 1386/2001, 1401/2002, 1510/2003.

UN State-Members ad hoc Committee, (2003, March), *Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies*, Revision I-January 2006.

US Lead Inspector General for Overseas Contingency Operations, (2018), *Operation Freedom's Sentinel: Report to the United States Congress*, January 1, 2018–March 31, 2018.

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – C202*, (2016, 7 Ιουνίου).

Διαδικτυακές Πηγές

Center for Humanitarian Cooperation, <http://www.cooperationcenter.org/>

European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/>

GlobalSecurity.org Website, <https://www.globalsecurity.org/>

IASC (Inter-Agency Standing Committee), <https://interagencystandingcommittee.org/>

ICRC (International Committee of the Red Cross), <https://www.icrc.org/>

Internet Archive, <https://archive.org/>

Relief Web, <https://reliefweb.int/organization/>

UN (United Nations), <http://www.un.org/en/index.html>

UNDPKO (United Nations Department of Peacekeeping Operations), <https://peacekeeping.un.org/en/department-of-peacekeeping-operations>

UN Peacekeeping <https://peacekeeping.un.org/en>

UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of the Humanitarian Affairs), <http://www.unocha.org/>

USAID (United States Agency for International Development), <https://www.usaid.gov/>

Washington Post Company, <https://www.washingtonpost.com/>

