

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ  
ΟΙ ΕΙΡΗΝΕΥΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

1. Ορισμός και Διακρίσεις των Ειρηνευτικών Επιχειρήσεων

Αν ο απολογισμός της συμβολής του ΟΗΕ στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης γινόταν με βάση την επίδοσή του στα πλαίσια των διαδικασιών της ειρηνικής διευθέτησης των διαφορών και της συλλογικής ασφαλείας που προσδιορίζει ο Χάρτης, ο βαθμός της επιτυχίας του θα ήταν ακόμη μικρότερος. Η αποτυχία του στα παραπάνω δύο πεδία τον ανάγκασε να υιοθετήσει καινοτόμους πρακτικές που του επέτρεψαν να συνεχίσει τον ειρηνευτικό του ρόλο, μολονότι σε ελάχισονα έκφανση, και ν' αποτρέψει το ενδεχόμενο της εκλείψεώς του από τη διεθνή σκηνή. Μία από τις τεχνικές αυτές, που εφαρμόσθηκε σε πολλά κρίσιμα προβλήματα που αντιμετώπισε ο Ο.Η.Ε., είναι οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις. Η πρώτη τους εφαρμογή οφείλεται στη σοβαρή κρίση που προκάλεσε η επέμβαση δύο μόνιμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας - της Αγγλίας και της Γαλλίας - στο Σουέζ και τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υποθέσεως αυτή. Η επιτυχία της παραπάνω επιχειρήσεως προσέδωσε σημαντικό γόητρο σ' εκείνον που ήταν ο κυριότερος πρωταγωνιστής της, τον Γενικό Γραμματέα του Ο.Η.Ε. Ντάγκ Χάμμερσκελντ.

Οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις δεν εντάσσονται ούτε στο πρότυπο της ειρηνικής διευθέτησης των διαφορών ούτε σ' εκείνο της συλλογικής ασφαλείας. Η τεχνική αυτή έχει εφαρμοσθεί τόσο σε διαφορές μεταξύ κρατών όσο και σε εσωτερικές καταστάσεις που έτειναν να μεταβληθούν σε εμφύλιες συρράξεις. Μολονότι δε ο όρος "επιχειρήσεις για τη διατήρηση της ειρήνης" πολιτογραφήθηκε λεξιλογικά στη διάλεκτο των διεθνών σχέσεων μετά την εφαρμογή της τεχνικής αυτής σε ορισμένες περιπτώσεις, το νόημα του ήταν εξαρχής σαφώς προσδιορισμένο, μη προσιδιάζοντας σ' οποιαδήποτε λειτουργική δραστηριότητα του ΟΗΕ υπέρ της ειρήνης, αλλά σ' ένα πρωτότυπο σύστημα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, το οποίο πρακτικά αποσκοπούσε να υποκαταστήσει εκείνο της συλλογικής ασφαλείας χωρίς, ωστόσο, να διεκδικεί και την αποτελεσματικότητα του τελευταίου. Γι' αυτό και αποκλήθηκε "Κεφάλαιο VI και μισό" έκφραση, που υποδηλώνει μεταξύ άλλων ότι η νέα τεχνική υπολείπεται σε αποτελεσματικότητα από τη διαδικασία

των συλλογικών μέτρων που προσδιορίζεται στο Κεφάλαιο VII του Χάρτη.

Στην πρώτη του Έκθεση, αναφορικά με την δημιουργία της Δυνάμεως Έκτακτης Ανάγκης των Η.Ε. (UNEF), που συγκροτήθηκε με αφορμή την κρίση του Σουέζ του 1956, ο Γενικός Γραμματέας εξήγγειλε μία σειρά κατευθυντήριων αρχών, γενικής σημασίας, τις οποίες είχε εγκρίνει η Γενική Συνέλευση. Δύο χρόνια αργότερα, τον Οκτώβριο του 1958, ο Γενικός Γραμματέας υπέβαλε στη Γενική Συνέλευση μία "Συνοπτική μελέτη περί της εμπειρίας από τη δημιουργία και τη λειτουργία της Δυνάμεως", η οποία αντιλούσε τα συμπεράσματά της από μία δεύτερη επιχείρηση, που είχε διεξαχθεί με το ίδιο πνεύμα, αλλά υπό διαφορετικές περιστάσεις και με διαφορετικά μέσα, στην κρίση του Λιβάνου. Στη μελέτη αυτή διατυπώνονταν ορισμένες "βασικές αρχές" που προσδιόριζαν στην πραγματικότητα ένα νέο σύστημα διατηρήσεως της ειρήνης, το οποίο προοριζόταν να εφαρμοσθεί στις πιο διαφοροποιημένες καταστάσεις και το οποίο, σε ορισμένα σημεία, ήταν εντελώς αντίθετο με το σύστημα συλλογικής ασφαλείας του Χάρτη. Αν και η Γενική Συνέλευση δεν αποφάνθηκε επί των παραπάνω αρχών, αυτές ήταν που διείπαν τις επιχειρήσεις που διεξήγαγε ο Οργανισμός τα επόμενα χρόνια, μολονότι σημειώθηκαν ενίοτε ορισμένες παρεκκλίσεις προκειμένου η αναληφθείσα επιχείρηση ν' ανταποκριθεί στις ιδιαίτερες περιστάσεις.

Η επιχείρηση για τη διατήρηση της ειρήνης, με βάση τις αρχές αυτές και με κάποια τάση σχηματοποιήσεως, θα μπορούσε να προσδιορισθεί ως ένα συντηρητικό και μη καταναγκαστικό εγχείρημα που διεξάγεται από τον ΟΗΕ και ερείδεται στη συγκατάθεση των διιστάμενων μερών.

Οι επιχειρήσεις για τη διατήρηση της ειρήνης διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: αποστολές παρατηρητών και επιχειρήσεις που συνεπάγονται τη χρήση στρατιωτικών μονάδων. Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται η Ομάδα Παρατηρητών των Η.Ε. στον Λίβανο (UNOGIL): η Αποστολή Παρατηρητών των Η.Ε. στην Υεμένη (UNYOM), η Αποστολή Παρατηρητών των Η.Ε. στην Ινδία και Πακιστάν (UNIPOM) κ.ά. Στη δεύτερη κατηγορία, στις επιχειρήσεις δηλαδή που συνεπάγονται τη χρήση στρατιωτικών μονάδων περιλαμβάνονται η Δύναμη Έκτακτης Ανάγκης των Η.Ε. (UNEF) στην Αίγυπτο, η Επιχείρηση των Η.Ε. στο Κογκό (ONUC), η Δύναμη των Η.Ε. στην Κύπρο (UNFICYP), η Δύναμη Έκτακτης

Ανάγκης των Η.Ε. (UNEF-II) στη Μέση Ανατολή, η Δύναμη των Η.Ε. για την Επιτήρηση της Απεμπλοκής (UNDOF) στα Υψίπεδα του Γκολάν (συροϊ-σραηλινά σύνορα), η Δύναμη Ασφαλείας των Η.Ε. (UNSF) στη Δυτική Νέα Γουϊνέα κ.α.

## 2. Τα Χαρακτηριστικά των Ειρηνευτικών Επιχειρήσεων

### α. Επιχείρηση του Ο.Η.Ε.

Το πρώτο αυτό χαρακτηριστικό έχει δύο εκφάνσεις: κατ' αρχή πρόκειται για επιχειρησιακή δραστηριότητα, η οποία συνεπάγεται μία φυσική παρουσία στον χώρο της διεξαγωγής της. Από την άλλη πλευρά αποτελεί επιχείρηση που διεξάγεται από τον Ο.Η.Ε. και όχι από τα κράτη μέλη που ενεργούν υπό την κάλυψη της σημαίας του.

#### 1. Φυσική παρουσία

Η φυσική παρουσία του Οργανισμού ήταν εξ αρχής προφανής, στην περίπτωση του Σουέζ, αφού επρόκειτο για στρατιωτική δύναμη, της οποίας οι άνδρες έγιναν σύντομα γνωστοί στο κοινό με την ονομασία "κυανόκρανοι". Αργότερα δημιουργήθηκαν, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, και άλλες δυνάμεις του Ο.Η.Ε. στο Κογκό, στην Κύπρο, τα υψίπεδα του Γκολάν κ.λ.π.

Στην υπόθεση του Λιβάνου το 1958 - όπου η κυβέρνηση της Βυρηντού κατηγορούσε την Ηνωμένη Αραβική Δημοκρατία ότι υποστήριζε, με την αποστολή ανδρών και όπλων, την επανάσταση που απειλούσε να την ανατρέψει - το Συμβούλιο Ασφαλείας αποφάσισε την αποστολή μιας ομάδας παρατηρητών, οι οποίοι ήταν επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των λιβανικών συνόρων. Όταν, μετά την επιδείνωση της καταστάσεως στην περιοχή λόγω της ιρακινής επαναστάσεως, η κυβέρνηση της Βυρηντού ζήτησε την προστασία των Ηνωμένων Πολιτειών και τα αμερικανικά στρατεύματα αποβιβάσθηκαν στον Λίβανο, η ομάδα των παρατηρητών του Ο.Η.Ε. ενισχύθηκε από τον Γενικό Γραμματέα, παρά τη λειτουργική εμπλοκή του Συμβουλίου Ασφαλείας, και χρησιμοποιήθηκε απ' αυτόν στο πλαίσιο των "πρακτικής μορφής διευθετήσεων" που του είχε ζητήσει να προβεί η Γενική Συνέλευση προκειμένου ν' αποκαταστήσει την ηρεμία στην περιοχή και να διευκολύνει την αποχώρηση των ξένων

στρατευμάτων. Την ίδια περίοδο στην Ιορδανία, που είχε ζητήσει την προστασία της Αγγλίας, ο Γενικός Γραμματέας απέστειλε έναν ειδικό αντιπρόσωπο του οποίου την παρουσία θεώρησε επαρκή.

Από τα παραπάνω παραδείγματα συνάγεται ότι η φυσική παρουσία του Οργανισμού μπορεί να προσλάβει διάφορες μορφές, αναλόγως με τις περιστάσεις, και να είναι τόσο πολιτική όσο και στρατιωτική. Σε πολλές περιπτώσεις (στην Υεμένη το 1963, στην Ινδοπακιστανική διένεξη το 1965) η παρουσία του Οργανισμού διασφαλίσθηκε με την αποστολή παρατηρητών. Σε άλλες περιπτώσεις (στο Λάος το 1963, στη Δομηνικανή Δημοκρατία το 1965) η φυσική παρουσία του Ο.Η.Ε. εκδηλώθηκε μόνο με την αποστολή ενός ειδικού αντιπροσώπου του Γενικού Γραμματέα.

## II. Διεξαγωγή της επιχειρήσεως από όργανα εξαρτώμενα από τον ΟΗΕ

Παρά τις διαφοροποιημένες εκφάνσεις της, η φυσική παρουσία των Η.Ε. διασφαλίζεται πάντοτε από όργανα που συνδέονται με σχέση εξαρτήσεως με τον Οργανισμό. Αυτό ισχύει είτε πρόκειται για έναν προσωπικό αντιπρόσωπο του Γενικού Γραμματέα είτε για μία ομάδα παρατηρητών. Η τελευταία συγκροτείται πάντοτε από αξιωματικούς που επιλέγονται επί προσωπικής βάσης (με τη συγκατάθεση, όμως, της κυβερνήσεώς τους) και συναπαρτίζουν μία οντότητα υπό την εποπτεία μιας πολιτικής προσωπικότητας ή ενός ανώτατου αξιωματικού που διορίζεται από τον Γενικό Γραμματέα.

Η σύνθεση των ειρηνευτικών δυνάμεων του Οργανισμού δημιουργεί ορισμένα προβλήματα, αφού οι στρατιωτικές μονάδες που τις συγκροτούν προέρχονται από διάφορα κράτη μέλη. Η εξάρτησή τους, ωστόσο, προσλαμβάνει προωθημένη μορφή στις περιπτώσεις επιχειρήσεων για τη διατήρηση της ειρήνης. Οι μονάδες που παρέχονται από τα κράτη μέλη παραμένουν, βεβαίως, υπό τη διοίκηση των αξιωματικών τους και εξακολουθούν να υπάγονται στους στρατιωτικούς κανονισμούς των χωρών τους, κυρίως όσον αφορά στα ζητήματα πειθαρχίας. Αντιθέτως, από επιχειρησιακή άποψη, υπάγονται αποκλειστικά στη διοίκηση της Δυνάμεως. Τη διοίκηση δε αυτή συγκροτούν αξιωματικοί διαφόρων εθνικοτήτων που βρίσκονται υπό τις διαταγές του αρχηγού της Δυνάμεως, ο οποίος διορίζεται από τον Γενικό Γραμματέα. Πέρα απ' αυτό οι στρατιωτικοί που μετέχουν στην πολυεθνική Δύναμη υπάγονται, κατ'

αρχή, στους θεμελιώδεις κανόνες που διέπουν τους λειτουργούς του Ο.Η.Ε. "κυρίως όσον αφορά στην αφοσίωσή τους στους σκοπούς του Οργανισμού".

Η γενική διεύθυνση της επιχειρήσεως ανήκει στο όργανο "που έχει λάβει την απόφαση της διεξαγωγής" της το οποίο, πλην της περιπτώσεως της αποφάσεως για τη συγκρότηση της UNEF (1), είναι το Συμβούλιο Ασφαλείας. Όργανα, όμως, στα οποία η λήψη των αποφάσεων διέπεται από αυστηρούς κανόνες, όπως το Συμβούλιο Ασφαλείας και η Γενική Συνέλευση, έχουν τη δυνατότητα να προσδιορίζουν μόνο τις κατευθυντήριες αρχές μιας επιχειρήσεως, χωρίς να μπορούν να παρακολουθούν τις καθημερινές εξελίξεις και να λαμβάνουν τις κατάλληλες αποφάσεις για την αντιμετώπισή τους. Η αδυναμία αυτή δημιουργεί την ανάγκη ενός εκτελεστικού οργάνου ικανού να λαμβάνει τις πολιτικές αποφάσεις και ν' αναλαμβάνει αντίστοιχες ευθύνες. Ένα τέτοιο όργανο είναι ο Γενικός Γραμματέας, ο οποίος στην πρακτική έχει επιφορτισθεί με το έργο της εποπτείας και της διευθύνσεως των ειρηνευτικών επιχειρήσεων. Ο Γενικός Γραμματέας ενημερώνει λεπτομερώς το Συμβούλιο Ασφαλείας για όλα τα γεγονότα που αφορούν στη λειτουργία της ειρηνευτικής δύναμews. Τα ζητήματα δε που μπορούν να επηρεάσουν τη φύση ή τη συνέχιση της αποτελεσματικής διεξαγωγής της ειρηνευτικής επιχειρήσεως υποβάλλονται στο Συμβούλιο Ασφαλείας, το οποίο λαμβάνει τις σχετικές αποφάσεις.

### β. Επιχείρηση συναινετικού χαρακτήρα

Μολονότι αποφασίζονται μονομερώς και διεξάγονται από τον ΟΗΕ, οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις δεν έχουν καταναγκαστικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, η διεξαγωγή τους προϋποθέτει τη συναίνεση όλων των ενδιαφερομένων κρατών. Η συμμετοχή δε των κρατών μελών στην ειρηνευτική επιχείρηση - με την παροχή, είτε στρατιωτικών ή υγειονομικών μονάδων είτε μεταφορικών μέσων ή εφοδίων - πραγματοποιείται σε εθελοντική βάση.

Η έλευση και η παραμονή της Δυνάμews των Η.Ε. (ή μιας ομάδας παρατηρητών) στο έδαφος ενός κράτους - του κράτους υποδοχής στη γλώσσα του Ο.Η.Ε. - δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν χωρίς τη συναίνεση της κυβερνήσεώς του. Η συναίνεση που παρέχεται είναι ενδεικτική της επιθυμίας των διϊσταμένων μερών ν' αποφύγουν τη σύγκρου-

ση. Η ανάκληση της συναινέσεως από το κράτος υποδοχής είναι αμφίβολο αν συνεπάγεται την ανάκληση της ειρηνευτικής δυνάμεως από το έδαφός του, μολονότι πρακτικοί λόγοι καθιστούν εξαιρετικά δυσχερή την παραμονή της δυνάμεως αυτής στη χώρα που έχει ζητήσει την αποχώρησή της. Η συναίνεση, άπαξ και δοθεί, έχει την έννοια της συναινέσεως στην εκπλήρωση του εγχειρήματος σύμφωνα με την εντολή του οργάνου που ανέλαβε την πρωτοβουλία και την ευθύνη της διεξαγωγής του, εκτός αν ειδικοί λόγοι την καθιστούν ανέφικτη.

Ο συναινετικός χαρακτήρας της επιχειρήσεως δεν εμποδίζει την κυβέρνηση του κράτους υποδοχής να παράσχει ορισμένες εγγυήσεις, κυρίως όσον αφορά στην ελευθερία κινήσεως, σ' ολόκληρο το έδαφος ή στο εσωτερικό μιάς ορισμένης ζώνης, την ελευθερία των επικοινωνιών καθώς και τις ασυλίες που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής της ειρηνευτικής δυνάμεως. Η διαπραγμάτευση των εγγυήσεων αυτών έχει αποδειχθεί στην πρακτική πολύ δυσχερής ενώ ο επείγων χαρακτήρας της επιχειρήσεως έχει ως συνέπεια πολύ συχνά τη διεξαγωγή της πριν από την ολοκλήρωση ή ακόμη και από την έναρξη των σχετικών συζητήσεων. Τα κράτη υποδοχής επιδιώκουν με κάθε τρόπο να προστατεύσουν την κυριαρχία τους από την παρουσία στρατιωτικών μονάδων στο έδαφός τους, οι οποίες, μολονότι είναι διεθνείς δεν παύουν να είναι αλλοδαπές.

#### γ. Επιχείρηση μη καταναγκαστικού χαρακτήρα

Οι επιχειρήσεις για τη διατήρηση της ειρήνης δεν έχουν το στοιχείο του καταναγκασμού και οι δυνάμεις που τις διεξάγουν δεν συγκροτούνται με σκοπό να πολεμήσουν και να εξαναγκάσουν μιά χώρα που παραβιάζει τις υποχρεώσεις της να συμμορφωθεί με τη βούληση του Ο.Η.Ε.

Από νομική άποψη, αυτό σημαίνει ότι μία επιχείρηση για τη διατήρηση της ειρήνης δεν ερμηνεύεται στην καταδίκη ενός από τα διϊστάμενα κράτη με τον χαρακτηρισμό του ως επιτιθεμένου. Μία τέτοια δημόσια καταδίκη θ' αποτελούσε, ασφαλώς, το προσφορότερο αντικίνητρο για να εμποδίσει το κράτος αυτό ν' αποδεχθεί την επιχείρηση, να δώσει δηλαδή τη συναίνεσή του για τη διεξαγωγή της.

Στο στρατιωτικό πεδίο, από τον μη καταναγκαστικό χαρακτήρα της ειρηνευτικής επιχειρήσεως, συνάγεται ότι οι Δυνάμεις του ΟΗΕ

δεν πρέπει να χρησιμοποιήσουν τα όπλα τους για την εκπλήρωση των αντικειμενικών τους στόχων, ούτε ν' αναλάβουν την πρωτοβουλία ενόπλων συγκρούσεων. Οι ειρηνευτικές Δυνάμεις δεν μπορούν να προσφέρουν στην ένοπλη βία παρά μόνο στην περίπτωση νόμιμης άμυνας ιδίως δε αν δεχθούν επίθεση που αποσκοπεί να τις εκδιώξει από τις θέσεις που κατέχουν ή να τις εμποδίσει να εκπληρώσουν την αποστολή τους. Βεβαίως σ' όλες τις περιπτώσεις που το όργανο, το οποίο έχει αναλάβει την ευθύνη της επιχειρήσεως, δεν είναι στρατιωτική δύναμη, η ιδέα του καταναγκασμού αποκλείεται ipso facto.

Η απουσία καταναγκασμού από τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις είναι το στοιχείο εκείνο που τις διαφοροποιεί προσδιοριστικά από το σύστημα της συλλογικής ασφαλείας και τον μηχανισμό των κυρώσεων.

#### δ. Επιχείρηση συντηρητικού τύπου

Το τελευταίο χαρακτηριστικό των επιχειρήσεων για τη διατήρηση της ειρήνης είναι ο συντηρητικός τους χαρακτήρας. Σκοπός των επιχειρήσεων αυτών είναι να διευκολυνθεί η κατάπαυση των εχθροπραξιών, η διατήρηση μιάς εκεχειρίας και η αποκλιμάκωση της εντάσεως στην περιοχή που αποτελεί την εστία της διαφοράς. Δεν αποσκοπούν, όμως, να μεταβάλουν, από νομική ή πολιτική άποψη, την υφιστάμενη κατάσταση ή ακόμη να συνεργήσουν στη διευθέτηση της διαφοράς που αποτέλεσε την αιτία της διεξαγωγής τους. Αντιθέτως, οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις πρέπει να παραμείνουν ένα στοιχείο απολύτως ουδέτερο στο πολιτικό και νομικό πεδίο.

Η λογική του κανόνα αυτού είναι προφανής: πρόκειται για την προϋπόθεση της αποδοχής της επιχειρήσεως απ' όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, δηλαδή για την προστασία του συναινετικού χαρακτήρα της. Αν ένα από τα διϊστάμενα μέρη θεωρούσε ότι η επιχείρηση θ' αποδυνάμωνε τη θέση του και θα περιόριζε τις δυνατότητες της αναγνώρισεως των νομίμων, κατά την άποψή του, δικαιωμάτων και συμφερόντων του δεν θα έδινε τη συγκατάθεσή του με συνέπεια τη μη δυνατότητα διεξαγωγής της επιχειρήσεως.

Ο συντηρητικός χαρακτήρας της επιχειρήσεως συνεπάγεται, συνεπώς, ότι η Δύναμη του Η.Ε. δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την επιβολή της μιας ή της άλλης λύσεως στα προβλήματα που εκκρεμούν ούτε να επηρεάσει την πολιτική ισορροπία από την οποία εξαρτάται

η επίλυσή τους. Δεν πρέπει δε, ακόμη, να υπονομεύσει τον διεθνή χαρακτήρα της αποστολής της, είτε ανταγωνιζόμενη είτε συνεργαζόμενη με τους εκπροσώπους της κυβερνήσεως του κράτους υποδοχής της.

### 3. Η φύση του Συστήματος

Από την ανάλυση των χαρακτηριστικών του συστήματος των ειρηνευτικών επιχειρήσεων στοιχειοθετείται όχι μόνο η λειτουργικότητά του, αλλά και η λογική του συνέπεια. Η ευκαμψία του αυξάνει τις δυνατότητες εφαρμογής του σε διαφοροποιημένες καταστάσεις, μολονότι αυτό επιβάλλει ενίοτε κάποιες προεκκλίσεις από τις βασικές του αρχές προκειμένου ν' ανταποκριθεί σε ειδικές περιστάσεις. Οι παρεκκλίσεις δε αυτές αλλοιώνουν σε κάποιο βαθμό τη φυσιογνωμία του συστήματος και υπονομεύουν την εσωτερική του λογική.

Αν επιχειρηθεί ένας παραλληλισμός με το σύστημα της συλλογικής ασφαλείας οι διαφορές είναι προφανείς. Είναι δε ιδιαίτερα έκδηλες στο επίπεδο των μέσων εφαρμογής των δύο συστημάτων. Στο επίπεδο των σκοπών η διαφορά είναι επίσης σαφής, αλλά ορισμένες συγκλίσεις ενδέχεται να δημιουργήσουν κάποια σύγχυση. Προκειμένου συνεπώς να προσδιορισθεί η πρωτοτυπία του συστήματος των επιχειρήσεων για τη διατήρηση της ειρήνης, αλλά και η συνάφειά του με εκείνο του Χάρτη, πρέπει να σημειωθεί ότι αποτελεί ένα λειτουργικό σύστημα συνδρομής στην ειρήνη και κατευνασμού των διεθνών εντάσεων.

Η διπλωματική φύση του συστήματος απορρέει από το γεγονός ότι βασικός σκοπός του είναι η άσκηση πειθούς και όχι καταναγκασμού. Η χρησιμοποίηση στρατιωτικών τμημάτων δεν πρέπει να δημιουργεί εσφαλμένες εντυπώσεις. Από τη στιγμή που τα τμήματα αυτά δεν είναι εξουσιοδοτημένα να κάνουν χρήση των όπλων τους, για να εκπληρώσουν τους σκοπούς που τους έχουν ανατεθεί, δεν αποτελούν τίποτα περισσότερο από το όργανο ενός διπλωματικού εγχειρήματος. Γενικά οι διάφορες ειρηνευτικές επιχειρήσεις είχαν ως σκοπό είτε να διευκολύνουν την απεμπλοκή ορισμένων χωρών από την εστία της συγκρούσεως είτε ν' αποτρέψουν την κλιμάκωση της διαφοράς που μπορούσε να οδηγήσει σε ένοπλη σύρραξη. Η περίπτωση του Σουέζ αποτελεί τυπικό παράδειγμα. Σε ορισμένες δε περιπτώσεις ο Οργανισμός περιορίσθηκε να παράσχει στα δι'ιστάμενα μέρη, που είχαν ήδη συμ-



φωνήσει ν' αποσυρθούν από το πεδίο της συγκρούσεως, και μετά από αίτησή τους, τα αναγκαία μέσα για την υλοποίηση της προθέσεώς τους. Αυτό συνέβη στην περίπτωση της Υεμένης, αναφορικά με τα δύο διϊστάμενα κράτη: τη Σαουδική Αραβία και την Ηνωμένη Αραβική Δημοκρατία.

Η βοήθεια που παρέχεται από τον Ο.Η.Ε. σ' ορισμένα κράτη προκειμένου να διευκολυνθεί η πολιτική και στρατιωτική απεμπλοκή τους από μία διαφορά δεν αποβαίνει μόνο προς όφελος των κρατών αυτών. Μειώνοντας την ένταση σε μία περιοχή και τροχοπεδώντας μία διαδικασία που ενέχει τον κίνδυνο κλιμακώσεως της συγκρούσεως, η βοήθεια αυτή είναι επωφελής για ολόκληρη τη διεθνή κοινότητα. Στη θεμελιώδη αυτή έκφανση των ειρηνευτικών επιχειρήσεων αναφερόταν ο Νταγκ Χαμμερσκελντ όταν έπλασε τον όρο "προληπτική διπλωματία". Σ' αυτόν, άλλωστε, οφείλεται όχι μόνο η ορολογία, αλλά και η φιλοσοφία των ειρηνευτικών επιχειρήσεων, ως ιδιαίτερης πρακτικής των Η.Ε. και αυτός ήταν που υποστήριξε τη λογική τους έναντι εκείνων που αμφισβητούσαν τη νομιμότητά τους, τις μεθόδους της χρηματοδότησεώς τους και τον ρόλο του Γενικού Γραμματέα στη διεξαγωγή τους. Με τον όρο αυτό, που σταδιοϋρδόμεσε με μεγάλη επιτυχία στο πεδίο των διεθνών σχέσεων, εκφράζεται ο προληπτικός και συγχρόνως αποτρεπτικός των συγκρούσεων χαρακτήρας των ειρηνευτικών επιχειρήσεων καθώς επίσης και η λειτουργία τους ως οργάνου σταθεροποιήσεως των διεθνών σχέσεων και διατηρήσεως του status quo. Η θεωρία της προληπτικής διπλωματίας, την οποία ο πρώην Γενικός Γραμματέας του Ο.Η.Ε. είχε εκθέσει σε πολλές περιπτώσεις, βρίσκει την πληρέστερη διατύπωσή της στην εισαγωγή της ετήσιας εκθέσεως 1959-1960. Στο κείμενο αυτό, ο Χάμμερσκελντ επιδιώκει να προσδιορίσει τις δυνατότητες δράσεως που προσφέρονται στον Ο.Η.Ε. σ' έναν κόσμο διαιρεμένο από ιδεολογικές διενέξεις και ανταγωνισμούς ισχύος που φέρνουν αντιμέτωπες την Ανατολή και τη Δύση. Διαπιστώνει την αδυναμία ν' ασκήσει αποφασιστική επιρροή για την επίλυση των προβλημάτων που απορρέουν από τον ανταγωνισμό των δύο συνασπισμών και υπογραμμίζει το αμοιβαίο συμφέρον των δύο υπερδυνάμεων ν' αποφύγουν την επέκταση μιας τοπικής ή περιφερειακής διαφοράς στη σφαίρα της πολιτικής τους. Οι διαπιστώσεις αυτές προσδιορίζουν το πεδίο και την κατεύθυνση προς την οποία πρέπει ν' αναπτυχθούν οι προσπάθειες του Ο.Η.Ε.: διατήρηση των συγκρούσεων εκτός της σφαί-

ρας αυτής και, αν αναφανούν στις παρυφές ή στο εσωτερικό της, αποτροπή της επεκτάσεώς τους μέσω λύσεων που αποσκοπούν στον εντοπισμό τους.

Ο ρόλος της προληπτικής διπλωματίας πρέπει συνεπώς να εκτιμηθεί σε σχέση με την πολιτική των συνασπισμών. Στην περίπτωση της δημιουργίας ενός πολιτικού κενού, το οποίο προσελκύει, κατ' αναλογία με τους νόμους της φυσικής, την επέμβαση των δύο υπερδυνάμεων, είναι σημαντικό να καλυφθεί με τη δράση του Ο.Η.Ε., που παρέχει μιά εγγύηση, σ' όλα τα μέρη κατά των πρωτοβουλιών άλλων μερών. Η περίπτωση του Κογκό αποτέλεσε μία εξαιρετικά έκδηλη σχηματοποίηση της θεωρίας αυτής λόγω ακριβώς του κενού που είχε προκαλέσει η αποχώρηση του Βελγίου και διέυρυνε η αδυναμία του κρατικού μηχανισμού που συγκροτήθηκε την ώρα της ανεξαρτησίας.

Υπό την οπτική αυτή γωνία, το σύστημα των ειρηνευτικών επιχειρήσεων αποσκοπεί βασικά στον περιορισμό των συγκρούσεων -θα μπορούσε, επίσης, να υποστηριχθεί, στην ουδετεροποίησή τους- σε σχέση με την εκτεταμένη αντιπαράθεση που υποδαυλίζει ο μόνιμος ανταγωνισμός των δύο συνασπισμών. Πρωταρχικός στόχος των επιχειρήσεων αυτών είναι η επίτευξη του κατευνασμού με τον τερματισμό των εχθροπραξιών ή την αποτροπή της ενάρξεώς του. Η βασική επιταγή στην οποία υπακούουν οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις είναι συνεπώς η σιγή, κατ' αρχή, των όπλων. Αυτή η φράση κλειδί διαρρέει και το σύστημα της συλλογικής ασφαλείας στη μορφή που το είχαν συγκροτήσει οι συντάκτες του Χάρτη. Αναφορικά με το σημείο αυτό πρέπει, συνεπώς, να σημειωθεί η σύγκλιση ή συνέχεια των δύο συστημάτων.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε καθίσταται πρόδηλος ο λειτουργικός χαρακτήρας του συστήματος των επιχειρήσεων για τη διατήρηση της ειρήνης. Οι επιχειρήσεις αυτές μπορούν να προσλάβουν διαφορετικές μορφές, διεξαγόμενες από διαφορετικά όργανα, που κλιμακώνονται από έναν απλό αντιπρόσωπο του Γενικού Γραμματέα μέχρι μία σημαντική στρατιωτική πολυεθνική δύναμη. Η Δύναμη των Η.Ε. στο Κόγκο (Ο.Ν.Υ.Σ.) π.χ., η μεγαλύτερη που έχει συγκροτηθεί μέχρι σήμερα, αριθμούσε 20.000 άνδρες που προέρχονταν από δέκα πέντε κράτη μέλη του Οργανισμού. Οι δυνάμεις που διεξάγουν τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις συγκροτούνται, κατ' αρχή, από στρατιωτικές μονάδες που δεν ανήκουν στα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας. Και αυτό για να μην τεθεί σε κίνδυνο ο πολιτικά ουδέτερος χαρακτήρας του εγχει-

ρήματος. Παρεκκλίσεις, όμως, από την αρχή αυτή μπορεί να γίνουν όταν συντρέχουν ειδικοί λόγοι. Έτσι, στην Ειρηνευτική Δύναμη των Η.Ε. στην Κύπρο μετέχουν στρατιωτικές μονάδες της Αγγλίας. Η συμμετοχή αυτή δικαιολογείται λόγω του γεγονότος ότι η Κύπρος αποτελεί μέλος της Κοινοπολιτείας και βρεταννικές μονάδες στάθμευαν, ήδη, στο έδαφός της. Επίσης στην Προσωρινή Δύναμη των Ηνωμένων Εθνών στον Λιβανο, που συγκροτήθηκε από το Συμβούλιο Ασφαλείας, τον Μάρτιο του 1978, για να επιβεβαιώσει την αποχώρηση των ισραηλινών δυνάμεων και να βοηθήσει τη λιβανική κυβέρνηση ν' αποκαταστήσει τον έλεγχό της στην περιοχή, μετείχαν γαλλικές στρατιωτικές μονάδες.