

Ειρήνη Χειλά

Η «ακτινωτή» διπλωματία των κυβερνήσεων Καραμανλή.
Διαμόρφωση και αξιολόγηση.

Ι) Επισκόπηση θεωρητικών θέσεων

Η διερεύνηση των αιτίων της κρατικής συμπεριφοράς στο εξωτερικό περιβάλλον, σε συνδυασμό με την ικανότητα αξιολόγησης και εκτίμησης των συνθηκών που επικρατούν στο διεθνές σύστημα από τους διαμορφωτές αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής, αποτελεί μια πρόκληση για τον μελετητή των διεθνών σχέσεων. Και τούτο, όχι γιατί αυτός καλείται να δώσει συνταγές για την άσκηση μιας «σωστής» εξωτερικής πολιτικής –πράγμα δύσκολο- αλλά κυρίως για να συμβάλει στο θεωρητικό στοχασμό και, μέσα από μια αξιολόγηση των θεωρητικών κεκτημένων, στη διαμόρφωση μιας πιο αποτελεσματικής εξωτερικής πολιτικής¹. Εξάλλου, είναι γνωστό ότι η επιστήμη των διεθνών σχέσεων δεν μπορεί παρά να συνδέεται με την διεθνή πρακτική, εφόσον καλείται να την ερμηνεύσει, αναζητώντας «κανονικότητες συμπεριφοράς» στο διεθνές και εσωτερικό περιβάλλον². Υπ' αυτό το πρίσμα, οι αποφάσεις εξωτερική πολιτικής δεν αποτελούν ad hoc γεγονότα αλλά εντάσσονται σ' ένα συνολικό πλαίσιο όπου η επιλογή μεταξύ των διαθέσιμων εναλλακτικών επιλογών είναι συνάρτηση αντιλήψεων, πεποιθήσεων, αξιών και κριτηρίων αξιολόγησης της αντικειμενικής πραγματικότητας³. Η θεωρία λήψης αποφάσεων μελετά και αναλύει μια σειρά μεταβλητών αναζητώντας τις πιθανές αλληλεξαρτήσεις τους⁴. Ήδη, από τις αρχές της δεκαετίας του '70, μελετητές όπως ο Graham Allison έδιναν έμφαση στον

¹ Ήδη από τη δεκαετία του '60 οι Richard Snyder, H.W. Bruck και S. Burton πρότειναν η εξωτερική πολιτική να αποτελέσει αντικείμενο μελέτης από τη σκοπιά της λήψης αποφάσεων. R. C. Snyder, H.W. Bruck, S. Burton (eds), *Foreign Policy Decision Making*, New York: Free Press, 1963.

² Δ. Κώνστας Δ., Αρβανιτόπουλος Κ., *Διεθνείς Σχέσεις. Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα: Σιδέρης 1997, σελ.100

³ Για το ρόλο του αντικειμενικού περιβάλλοντος βλ. Joseph Frankel, *The Making of Foreign Policy: An analysis of Decision Making*, New York: Oxford University Press, 1963.

⁴ Για τις προσεγγίσεις στη θεωρία λήψης αποφάσεων βλ. James E. Dougherty, Robert L. Pfaltzgraff, *Ανταγωνιστικές θεωρίες διεθνών σχέσεων. Μια συνολική αποτίμηση*, Αθήνα: Παπαζήσης 1992, τομ. 2^{ος}, σσ. 208-214. Επίσης: Ηλίας Ι. Κουσκουβέλης, *Λήψη αποφάσεων, κρίση, διαπραγμάτευση*, Αθήνα: Παπαζήσης 1997, σσ. 83-102.

αυξημένο ρόλο των οργανωμένων μονάδων και της γραφειοκρατίας⁵ στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενώ άλλοι σε υποκειμενικούς παράγοντες που προσδιορίζουν το αξιακό σύστημα των διαμορφωτών αποφάσεων⁶. Η κατηγορία αυτή μελετητών δεν δέχεται ως δεδομένο το στοιχείο της «ορθολογικότητας» αυτών που λαμβάνουν τις αποφάσεις, εάν τούτο δεν επιβεβαιώνεται από την εμπειρική ανάλυση⁷. Με αυτή την έννοια, ο τρόπος που ένας ηγέτης ερμηνεύει μια κατάσταση, ιεραρχεί τις επιλογές του και προβαίνει σε δράση δεν είναι πάντα απόρροια μιας ορθολογικής συμπεριφοράς, μολονότι η τελευταία κατέχει κεντρική θέση στη θεωρία των διεθνών σχέσεων. Ειδικότερα, κάτω από συνθήκες μεγάλης έντασης σε περιόδους κρίσεων, ο φόβος, η πίεση και το άγχος αυτών που καλούνται να επιλέξουν, σταθμίζοντας τη σχέση μέσου-αποτελέσματος, περιορίζουν την ικανότητα αντικειμενικής εκτίμησης μιας κατάστασης και διάκρισης της χρησιμότητας μεταξύ των διαθέσιμων επιλογών δράσης⁸.

Σύμφωνα με τον K.J.Holsti ο άνθρωπος δρα και αντιδρά σύμφωνα με την εικόνα που έχει για το περιβάλλον η οποία συντίθεται από τις ατομικές αντιλήψεις ως προς μια κατάσταση, ένα γεγονός ή τις συνθήκες που επικρατούν σε μια δεδομένη πολιτική και χρονική συγκυρία. Συμβαίνει δε να παρατηρείται μια διαφοροποίηση μεταξύ της εικόνας που έχει ο λήπτης αποφάσεων για το περιβάλλον και του ίδιου του περιβάλλοντος, είτε λόγω ελλιπούς ή λανθασμένης πληροφόρησης, είτε διότι ο λήπτης «βλέπει αυτό που θέλει» ανάλογα με τις πεποιθήσεις, αξίες και προσδοκίες του⁹. Το τελευταίο μπορεί να οδηγήσει σε λανθασμένες ερμηνείες επηρεάζοντας τις επιλογές και αποφάσεις, εφόσον η εκτίμηση των γεγονότων και η ανάλυση των προθέσεων της άλλης πλευράς από

⁵ Graham Allison, *Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Little, Brown, 1971. Στη συνέχεια ο ίδιος ο Allison αμφισβήτησε το τον καθοριστικό ρόλο του παράγοντα Γραφειοκρατία υποστηρίζοντας ότι ήταν περισσότερο κατάλληλος για να ερμηνεύσει αποφάσεις που λαμβάνονταν στο χαμηλότερο γραφειοκρατικό επίπεδο παρά αυτές που δρομολογούνται από την πολιτική εξουσία και υπόκεινται στους ανταγωνισμούς εξουσίας μεταξύ των διαμορφωτών πολιτικής. Graham Allison, Morton Halperin, "Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications", *World politics* no 24 1972, pp. 40-79.

⁶ Bl. Richard Snyder et. al., op. cit. pp. 172-176.

⁷ James E. Dougherty, Robert L. Pfaltzgraff, op. cit. p. 215.

⁸ Για τη λήψη αποφάσεων σε περιόδους κρίσης βλ.στην ελληνική βιβλιογραφία: Η. Κουσκουβέλης, ο.π. σσ. 102-125. Επίσης: James E. Dougherty, Robert L. Pfaltzgraff, op. cit. pp. 234-249.

⁹ K.J. Holsti, *International Politics. A Framework for Analysis*, Prentice/ Hall International.Inc.1967, p.368.

τον λήπτη αποφάσεων δεν είναι απόρροια ορθολογικής διαδικασίας αλλά έχει ψυχολογικά αίτια¹⁰.

Στόχος του άρθρου αυτού δεν είναι βέβαια να εμβαθύνει στη σχετική θεωρητική βιβλιογραφία αλλά να θέσει ορισμένες υποθέσεις αναζητώντας την αιτιώδη σχέση μεταξύ των σημαντικών αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής που έλαβε ο Κων/νος Καραμανλής μετά το 1974 (εξηρητημένη μεταβλητή) και των συνθηκών που επικρατούσαν σε ενδοκρατικό και συστημικό επίπεδο (ανεξάρτητες μεταβλητές)¹¹. Η σύνδεση των υποθέσεων αυτών με τις αποφάσεις εξωτερικής πολιτικής θα συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση των αιτιών της πολιτικής δράσης και του ρόλου που διαδραμάτισε ο συγκεκριμένος ηγέτης στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής σε μια κρίσιμη για την πορεία της χώρας περίοδο.

II) Πτυχές της «ακτινωτής» διπλωματίας

Ο όρος «ακτινωτή» διπλωματία ανάγεται στον αείμνηστο Γεώργιο Τενεκίδη ο οποίος στο βιβλίο του «*Κοινωνιολογία των Διεθνών Σχέσεων*» αναφέρεται στη διεθνή δραστηριοποίηση της Ελλάδας προς διάφορες κατευθύνσεις¹², τονίζοντας τα οφέλη της «ακτινωτής» διπλωματίας για την ενίσχυση του γοήτρου μιας χώρας στο διεθνές περιβάλλον. Και αυτό σε μια συγκυρία που ο επαναπροσδιορισμός και η αναβάθμιση του ρόλου και της θέσης

¹⁰ Η θεωρία της «Παρανόησης» μελετά την επιρροή των υποκειμενικών παραγόντων, αντιλήψεων και πεποιθήσεων στον τρόπο ερμηνείας και εκτίμησης ενός προβλήματος ή γεγονότος από τους λήπτες αποφάσεων. Βλ. σχετικά Robert Jervis, *Perception and Misperception in international politics*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1976.

¹¹ Ένα τρίτο επίπεδο ανάλυσης είναι το ατομικό που εξετάζει το ρόλο της προσωπικότητας, των πεποιθήσεων και αξιών του ηγέτη στις επιλογές και αποφάσεις του. J. David Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations" in James Rosenau (ed), *International Politics and Foreign Policy*, New York: The Free Press 1969. Για μια αποτίμηση της εφαρμογής του ατομικού επιπέδου στη μελέτη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής βλ. Κ. Αρβανιτόπουλος, «Ο ρόλος των ηγετών στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής», στο: Κ. Αρβανιτόπουλος /Μ. Κοππά, (επιμ.), *30 Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής. 1974-2004*, Αθήνα: Λιβάνης 2005, σελ.229.

¹² Ο Γ. Τενεκίδης θεωρούσε ότι το άνοιγμα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής από τις μεταδικτατορικές κυβερνήσεις Καραμανλή προς τον Τρίτο κόσμο, τις Αραβικές χώρες και τα κράτη του Ανατολικού Συνασπισμού εξυπηρετούσε βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους του κράτους. βλ Γιώργος Τενεκίδης, *Κοινωνιολογία των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα: Παπαζήσης 1978, σελ.10.

της χώρας στο διεθνές περιβάλλον¹³, παράλληλα με την εσωτερική ανασυγκρότηση και ισχυροποίηση των δημοκρατικών θεσμών, αποτελούσε θεμελιώδη επιλογή των κυβερνήσεων Καραμανλή μετά το 1974.

Σε αυτή την κρίσιμη ιστορική συγκυρία ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ανάλυση και ερμηνεία των παραγόντων διαμόρφωσης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής παρουσιάζουν οι αντιλήψεις μιας ηγετικής φυσιογνωμίας που καθόρισε την μεταπολεμική πορεία αυτής της χώρας. Του Κων/νου Καραμανλή. Ένα πρώτο ερώτημα που θα πρέπει να μας απασχολήσει είναι εάν ο Κ. Καραμανλής διέθετε μια συνολική αντίληψη περί εξωτερικής πολιτικής ή ακολουθούσε, ανάλογα με τα ζητήματα που διακυβεύονταν, την γνώμη στενών συνεργατών του όπως λ.χ. σε οικονομικά θέματα τις απόψεις του Ξ. Ζολώτα και του Π. Παπαληγούρα, στην εξωτερική πολιτική του Δ. Μπίτσιου, του Ε. Αβέρωφ, του Π. Μολυβιάτη¹⁴, των πρέσβων Β. Θεοδωρόπουλο και Ι. Τζούνη αλλά και άλλων προσώπων που είτε συμμετείχαν στη πολιτική εξουσία είτε μάχονταν για την διπλωματική αναβάθμιση της χώρας.

Σύμφωνα με τη θεωρία, οποιαδήποτε απόφαση εξωτερικής πολιτικής, ακόμη και καιροσκοπικού χαρακτήρα, βασίζεται σε μιαν αντίληψη που διαμορφώνει τις απόψεις των ηγετών σε σχέση με αυτό που οι θεωρητικοί αποκαλούν «λειτουργική- αντικειμενική» πραγματικότητα προς την οποία και απευθύνεται οποιαδήποτε απόφαση εξωτερικής πολιτικής. Οι στρατηγικοί στόχοι που έθεσε ο Καραμανλής μετά το 1974 και οι επιλογές που προέβη για την υλοποίησή τους σε περιφερειακό και συστημικό επίπεδο συνιστούν μια συνθετική προσέγγιση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Αυτή ενσωμάτωνε την φροντίδα για ανάληψη ενός ενεργού ρόλου της χώρας στο πλαίσιο της οργανωμένης διεθνούς κοινωνίας, του σεβασμού του διεθνούς δικαίου και των αρχών της διεθνούς νομιμότητας, της συνύπαρξης και συνδιαλλαγής με άλλα κράτη σε

¹³ D. Constan, "Greek Foreign Policy Objectives, 1974-1986", στο Sp. Vryonis (ed), *Greece on the Road to Democracy: From the Junta to Pasok, 1974-1986*, New York, A. Caratzas, 1991, pp.37-69.

¹⁴ Μετά την μεταπολίτευση ο Καραμανλής τοποθέτησε σε θέσεις κλειδιά στη λήψη αποφάσεων διπλωμάτες όπως τον Π. Μολυβιάτη, διευθυντή του πολιτικού και διπλωματικού του γραφείου και τον πρέσβη Δ. Μπίτσιο υφυπουργό και υπουργό των εξωτερικών. Σύμφωνα με την άποψη του πρέσβη ε. τ. Θ. Στοφορόπουλο «ο Καραμανλής εμπιστευόταν τους διπλωμάτες και ήθελε να τους χρησιμοποιήσει γιατί εκτιμούσε τις αρετές τους και διότι γνώριζε πως είχαν την ίδια με εκείνον πολιτική ιδεολογία: της παράταξης η οποία, με τη βοήθεια της Βρετανίας και των ΗΠΑ, είχε νικήσει κατά τον Εμφύλιο». Θέμος Χ. Στοφορόπουλος, «Η διπλωματική υπηρεσία της Ελλάδος και η διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής από τη μεταπολίτευση του Ιουλίου 1974 μέχρι τις εκλογές του Οκτωβρίου 1981», στο: Κων/νος Αρβανιτόπουλος, Μ. Κοπά (επιμ), ό.π. σσ. 327 & 330.

διμερές και πολυμερές πλαίσιο, ανεξάρτητα των πολιτικών, πολιτειακών, ιδεολογικών διαφοροποιήσεων και συμμαχικών δεσμεύσεων τους. Τούτο δε εξυπηρετούσε το ιδεολογικό τρίπτυχο της εξωτερικής πολιτικής του Καραμανλή στα πρώτα μεταπολιτευτικά χρόνια, που όπως ο ίδιος ανέφερε ήταν «η κατοχύρωση της εθνικής ανεξαρτησίας, εθνικής ασφάλειας και εθνικής αξιοπρέπειας»¹⁵.

Η επιλογή μιας χώρας να συνομιλεί, να συνεργάζεται και να συναλλάσσεται με κράτη ανήκοντα σε διαφορετικά πολιτικοκοινωνικά και κυβερνητικά συστήματα συμβαδίζει με αυτό που στη θεωρία αποκαλούμε *κώδικα αξιών* του ηγέτη. Η βαλκανική πολιτική του Καραμανλή και τα ανοίγματα σε Ρουμανία, Γιουγκοσλαβία και Βουλγαρία¹⁶ αποτυπώνουν την βαθειά του πεποίθηση για μια συνεργατική διεθνή κοινωνία όπου «*την προτεραιότητα έχουν πάντοτε οι πανανθρώπινες αξίες, που εκφράζονται με τον πόθο για ειρηνική συμβίωση και αρμονική συνεργασία*»¹⁷. Θεωρούμε ότι ο Κων/νος Καραμανλής είχε πλήρη επίγνωση των συνεπειών που είχαν επιβάλλει οι διαχωριστικές γραμμές του Ψυχρού Πολέμου για ένα μικρό κράτος εξού και η διαφοροποίηση και αποστασιοποίηση από τις μονομερείς εξαρτήσεις και επιλογές του παρελθόντος. Γι αυτό το σκοπό, η ευρωπαϊκή προοπτική ικανοποιούσε αυτούς που ήθελαν την απαγκίστρωση από την αμερικανική υπερδύναμη «χωρίς αποκοπή του ομφάλιου ρόλου με το δυτικό σύστημα»¹⁸. Με τη διπλωματική δραστηριότητα επεδίωκε να θέσει τα θεμέλια μιας νέας αντίληψης για την διαμόρφωση και άσκηση της εξωτερικής πολιτικής προσανατολισμένης στην άμβλυνση της μονομερούς εξάρτησης από τις ΗΠΑ και στην ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ, στην προώθηση της διεθνούς ύφεσης και στην υποστήριξη αρχών θεμελιώδους σημασίας για την

¹⁵ Αρχείο Ιδρύματος Κων/νος Καραμανλής, «Κωνσταντίνος Καραμανλής. Γεγονότα και κείμενα», Τομ. 8 *Η δύσκολη μεταπολίτευση* σελ.215.

¹⁶ Στις επισκέψεις που πραγματοποίησε στις χώρες αυτές, όπως προκύπτει από τις συνομιλίες που είχε με τους ηγέτες των χωρών, υπεγράφησαν συμφωνίες διμερούς χαρακτήρα σε διάφορα θέματα τεχνικού, εμπορικού, πολιτιστικού, εκπαιδευτικού, οικονομικού περιεχομένου κ.α. κοινά ανακοινωθέντα προώθησης αμοιβαίας συνεργασίας, φιλίας και προώθησης της ειρήνης στην ευαίσθητη περιοχή των Βαλκανίων. Για την βαλκανική πολιτική την περίοδο αυτή βλ. Thanos Veremis, "Greece and the Balkans in the Post-Cold War Era" in *Greece and The New Balkans. Challenges and Opportunities*, Coufoudakis, Psomiades, Gerolymatos (eds), Pella Publishing Company, New York 1999, pp. 29-46. Constantine Svolopoulos, "*Cooperation and Confrontation in the Balkans: An Historical overview*" in *Greece and the New Balkans*.....op. cit. pp. 15-27.

¹⁷ Αντιφώνηση του Καραμανλή στον Γιουγκοσλάβο πρωθυπουργό σε επίσκεψη του πρώτου στην Γιουγκοσλαβία τον Ιούνιο του 1975. σελ. 431.

¹⁸ Κων/να Μπότσιου, «*Αναζητώντας το χαμένο χρόνο: Η ευρωπαϊκή τροχιά της μεταπολίτευσης*» στο Κων/νος Αρβανιτόπουλος, Μ. Κοππά (επιμ), ό.π. σελ.102.

ενίσχυση του γοήτρου ενός μικρού κράτους που αναζητούσε τρόπους να επουλώσει τις πληγές που είχε ανοίξει η τουρκική εισβολή στη Κύπρο. Προβαίνοντας σε μια εκτίμηση της διεθνούς κατάστασης μετά την όξυνση στις σχέσεις των υπερδυνάμεων στα μέσα της δεκαετίας του '70 ο Κ. Καραμανλής επισημαίνει τα εξής: «ευρισκόμεθα στην ανάγκη να αναζητούμε διαρκώς μέσα διασφαλίσεως της ειρήνης, ενώ παραλλήλως επιδιδόμεθα σε φρενιτιώδεις εξοπλισμούς....η ρίζα του κακού υπάρχει στην κρίση εμπιστοσύνης που χαρακτηρίζει τις διεθνείς σχέσεις. Γιατί αν αποκλείσωμε τον δόλο ή την υποκρισία των Κυβερνήσεων, **μόνον η ύπαρξη της αμοιβαίας δυσπιστίας – ενισχυμένη και από την αδυναμία επιβολής κυρώσεων**- ημπορεί να δικαιολογήσει τον φόβο του πολέμου....»¹⁹.

Είναι γεγονός ότι, η ικανότητα διάγνωσης και ορθολογικής ερμηνείας των συστημικών διεργασιών από την πλευρά ενός ηγέτη και ο συσχετισμός τους με τις εσωτερικές δυνατότητες και τους εγχώριους περιορισμούς, αποτελούν την τέχνη του εφικτού την οποία επεχείρησε να υπηρετήσει ο Κ. Καραμανλής ήδη από την δεκαετία του '60. Όπως σημείωνε χαρακτηριστικά ο ίδιος σε περιοδικό της εποχής: «Μελετώντες ή απλώς παρακολουθούντες τας διεθνείς σχέσεις, δεν είναι πλέον αρκετον να εξετάσωμεν μόνον τας διμερείς σχέσεις των κρατών ενός ορισμένου γεωγραφικού χώρου. Αι εις ευρύτερον ορίζοντα διεθνείς σχέσεις αποτελούν πλέγμα, το οποίον δεν θα ητο εύκολον αλλά ούτε και ρεαλιστικόν να διασπάσωμεν»²⁰.

Η παραπάνω δήλωση αναδεικνύει την ικανότητα ρεαλιστικής πρόσληψης της πραγματικότητας του Έλληνα πολιτικού, ο οποίος έβλεπε ότι οι διεθνείς σχέσεις της χώρας καθιστούσαν αναγκαία μια συνθετική αντιμετώπιση της διεθνούς ζωής, απόρροια όχι μιας τυχαίας και ευκαιριακής εκτίμησης των συστημικών και περιφερειακών σταθερών αλλά μιας συνολικής εικόνας των διεθνών δεδομένων χωρίς, από την άλλη πλευρά, να περιορίζεται σ' ένα στείο εμπειρισμό. Σ' αυτό το πλαίσιο, η πρόσδεση της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό άρμα ήταν μια κορυφαία πολιτική επιλογή του Καραμανλή «απότοκη πίστης σε ένα πεπρωμένο κοινό ανάμεσα στους ευρωπαϊκούς λαούς, ανταπόκριση σε μια

¹⁹ Από την ομιλία του Κ. Καραμανλή στο Ελσίνκι στο πλαίσιο της ΔΑΣΕ στις 30 Ιουλίου 1975. Βλ. Αρχείο, ό.π. σελ.485.

²⁰ Κων/νος Καραμανλής, «Η Διεθνής Νομιμότης». Επιθεώρησις Εξωτερικής πολιτικής Διεθνείς Σχέσεις, Β. Βασιλείου (εκδ), 1966, σελ.5.

μείζονα «πρόκληση» του αιώνα»²¹. Όπως εξάλλου υποστηρίζει η θεωρία των διεθνών σχέσεων, μια απόφαση στρατηγικής σημασίας στοχεύει στο να εγκαθιδρύσει ένα καθεστώς το οποίο έκτοτε μπορεί να λειτουργήσει ως πλαίσιο για τη λήψη μελλοντικών αποφάσεων²². Επιπλέον, η **Ευρωπαϊκή ιδέα και οι θεμελιώδεις συνιστώσες της περί δημοκρατίας, ειρήνης και ελευθερίας ήταν εναρμονισμένες προς το σύστημα αξιών του ηγέτη**, ενώ στην πράξη συνδύαζε με αριστοτεχνικό τρόπο τρεις βασικές παραμέτρους της διαδικασίας λήψης αποφάσεων: **αξίες-μέσον-χρησιμότητα**²³.

Η σημασία που προσέδιδε ο Καραμανλής στο σεβασμό του διεθνούς δικαίου και των διεθνών θεσμών σε μια εποχή [δεκαετία του '60] όπου ο ρόλος των διεθνών οργανισμών και ειδικότερα του ΟΗΕ υπονομευόταν από τον ανταγωνισμό των δύο υπερδυνάμεων και ενώ το Κυπριακό ήταν σε όξυνση, είναι έκδηλη στο παρακάτω παράθεμα: *«Δια της πολιτικής της η Ελλάς έρχεται να συμβάλλει εις την εδραιωσιν της διεθνούς νομιμότητος και εις την παγίωσιν της ειρήνης εν ελευθερία, δικαιοσύνη και ισότητι»*²⁴. Εκ πρώτης όψεως διερωτάται κανείς εάν επρόκειτο για μια ιδεαλιστική θεώρηση της διεθνούς πολιτικής που παρέβλεπε την ανταγωνιστική φύση της διακρατικής τάξης ή για μια ρασιοναλιστική προσέγγιση που αποσκοπούσε στη σύζευξη των αιτιών της κρατικής συμπεριφοράς στο εξωτερικό περιβάλλον με την ικανότητα αξιολόγησης και εκτίμησης των συνθηκών που επικρατούσαν στο διεθνές σύστημα. Με δεδομένες τις συστημικές ισορροπίες, μια μικρή χώρα διαθέτει περισσότερες δυνατότητες να ασκήσει πολιτική επιρροή στο περιφερειακό παρά στο συστημικό επίπεδο. Η προώθηση της διαβαλκανικής συνεργασίας και της πολιτικής αρχών στα διεθνή fora ήταν ένα μέσον προς εξυπηρέτηση του στόχου αυτού. Ο εκπεφρασμένος σεβασμός προς το διεθνές δίκαιο και τις θεμελιώδεις αρχές της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι περί της κυρίαρχης ισότητας των κρατών, της μη

²¹ Κων/νος Σβολόπουλος, *Η Ελληνική εξωτερική πολιτική. 1945-1981*, Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της «Εστίας», τομ. 2^{ος}, 2001, σελ.270.

²² Charles Kegley W.Jr., "Decision Regimes and the comparative Study of Foreign policy" in Ch. Herman, Ch. W. Kegley Jr and, James N. Rosenau, *New Directions in the Study of Foreign policy*, Boston: Allen and Unwin 1987.

²³ Το προσδοκόμενο «όφελος» μιας απόφασης πρέπει να είναι το μέγιστο μεταξύ των διαθέσιμων εναλλακτικών δυνατοτήτων τις οποίες, αξιολογώντας ένας ηγέτης, επιλέγει αυτήν που έχει το ελάχιστο δυνατό κόστος. Ranan D. Kuperman, "A dynamic Framework for Analysing Foreign Policy Decision Making", *International Studies Review*, 2006, no 8 p.543.

²⁴ Κων/νος Καραμανλής, «Η Διεθνής Νομιμότητα», *Επιθεώρησις Εξωτερικής πολιτικής Διεθνείς Σχέσεις*, Β. Βασιλείου (εκδ) 1966, σελ.5.

χρήσης βίας, της μη ανάμειξης στο εσωτερικό των κρατών δεν εξέφραζε μόνο την αγωνία του Καραμανλή για την εξεύρεση λύσης στο Κυπριακό, αλλά αντανακλούσε μια ευρεία αντίληψη για την προώθηση της διεθνούς τάξης²⁵. Αυτό βέβαια δεν σήμαινε ότι παραγνώριζε τα αίτια και τις αδυναμίες εφαρμογής των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των αρχών της διεθνούς νομιμότητας. Η αδυναμία του διεθνούς δικαίου να αποτελέσει κεντρική ρυθμιστική αρχή και ο άναρχος χαρακτήρας του διεθνούς συστήματος υπήρξαν, για έναν ρασιοναλιστή πολιτικό²⁶, όπως ο Καραμανλής, καθοριστικοί παράγοντες της έλλειψης μιας διεθνούς ειρηνικής τάξης. Το χάσμα μεταξύ των διακηρυχόμενων αρχών και κανόνων και της εφαρμογής τους στην πολιτική πράξη έχει απασχολήσει εκτεταμένα αξιόλογους μελετητές οι οποίοι προσπαθούν να διερευνήσουν τη διεθνή πραγματικότητα, αντλώντας από τις βασικές υποθέσεις της θεωρίας των διεθνών σχέσεων²⁷. Ο Κων/νος Καραμανλής μολονότι δεν ήταν ένας θεωρητικός των διεθνών σχέσεων²⁸, δήλωνε με παρηρησία λόγου και αβασάνιστη καθαρότητα με αφορμή την υπογραφή της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι : «*το λαϊκό αίσθημα, που αποκρούει την αναρχία στις διεθνείς σχέσεις, θα ικανοποιείτο ακόμη περισσότερο, εάν παράλληλα με την διατύπωση των δέκα βασικών αρχών είχαν προβλεφθεί και οι δέουσες κυρώσεις για την περίπτωση της παραβίασής τους. Τούτο νομίζω δεν συνιστά ουτοπικόν οραματισμόν, αλλά αποτελεί ρεαλιστική αντιμετώπισιν της ασυδοσίας που επικρατεί σήμερα στη διεθνή ζωή*»²⁹.

²⁵ Όπως δήλωνε χαρακτηριστικά «Η ΔΑΣΕ στην Ευρώπη αποτελεί σημαντικό βήμα στην προσπάθεια της ανθρωπότητας να βάλει τάξη και ρυθμό στη διεθνή ζωή», Αρχείο....., ό. π. σελ.485.

²⁶ Σύμφωνα με τον Martin Wight η κατάσταση της φύσης είναι μια κοινωνική κατάσταση, θεσμικά ελλιπής όπως και η διεθνής κοινωνία η οποία στερείται μιας κοινής ανώτερης πολιτικής εξουσίας ή μιας δικαστικής αρχής. Για τον ρασιοναλισμό ως θεωρητικό ρεύμα βλ. Martin Wight, *Διεθνής Θεωρία. Τα Τρία Ρεύματα Σκέψης*, Αθήνα: Ποιότητα 1998, σσ.47-48.

²⁷ Aron R., *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Levy 1962, pp.704-712. Bull. H., *Η Αναρχία Κοινωνία. Μελέτη της τάξης στην παγκόσμια πολιτική*, 2η έκδοση, Αθήνα: Ποιότητα 2001, σσ.190-203. Wight M., *Διεθνής Θεωρία. Τα Τρία Ρεύματα Σκέψης*, Αθήνα: Ποιότητα 1998, σσ.297-303. Carr E., *Η Εικοσαετής Κρίση: 1919-1939. Εισαγωγή στη μελέτη των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα: Ποιότητα 2000, σσ. 230-235.

²⁸ Αξίζει να σημειωθεί ότι στον ευρωπαϊκό χώρο και ιδιαίτερα στο γαλλόφωνο ακαδημαϊκό χώρο, κατά τη δεκαετία του '60 και '70 γίνονται οι πρώτες προσπάθειες εισαγωγής συγγραμμάτων που αφορούσαν είτε την Ιστορία είτε την Κοινωνιολογία των διεθνών σχέσεων από έγκριτους διεθνολόγους. Αναφέρουμε ενδεικτικά: Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris 1966. Pierre Renouvin, J. P. Duroselle, *Introduction a l'histoire des relations internationales*, Paris: A. Colin, 1964. M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, Paris: Dalloz 1974. Ch. Zorgbibe, *Les relations Internationales*, Paris: P.U.F, 1975. Και στην ελληνική βιβλιογραφία βλ. το έργο του αείμνηστου Γιώργου Τενεκίδη, *Κοινωνιολογία των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα: Παπαζήσης 1978.

²⁹ Αρχείο.....ό. π. σελ.485.

Έχοντας δε επίγνωση της διάκρισης μεταξύ εσωτερικού και διεθνούς δικαίου αναγνωρίζει τη δεσμευτική αξία του πρώτου έναντι του δεύτερου, άποψη την οποία θεμελιώνει στην ύπαρξη κεντρικής εξουσίας και αρμόδιων οργάνων επιβολής μιας νομικής τάξης. Το σκεπτικό αυτό είναι έκδηλο στην ομιλία που εκφώνησε τον Ιούλιο του 1975 στο πλαίσιο της συμμετοχής της χώρας στην υπογραφή της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι: *«Όπως το εσωτερικό δίκαιο, που ρυθμίζει τη ζωή μιας πολιτείας, θα ήτο κενό περιεχομένου χωρίς τις κυρώσεις που το συνοδεύουν, έτσι και οι διεθνείς κανόνες παραμένουν γράμμα νεκρό, χωρίς τις προβλέψεις για τον κολασμό των παραβατών. Αυτή άλλωστε η αδυναμία απεδείχθη και η αχίλλειος πτέρνα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών»*³⁰. Παρά το γεγονός ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική «επένδυε» στα Ηνωμένα Έθνη και γενικότερα στη διεθνή οργάνωση για την υποστήριξη των εθνικών της θεμάτων³¹, αυτό δεν εμπόδιζε τον Καραμανλή να αντιληφθεί τους περιορισμούς ενός διακυβερνητικού Οργανισμού χωρίς υπερεθνική ισχύ, ως συνέπεια των διαφορετικών αντιλήψεων και προτεραιοτήτων των κρατών. Η συνεχιζόμενη παραβίαση των κανόνων του διεθνούς δικαίου και θεμελιωδών διατάξεων του Χάρτη του ΟΗΕ μετά την τουρκική εισβολή στη Κύπρο τον καθιστούσαν σκεπτικό απέναντι στις προσπάθειες που γίνονταν στο πλαίσιο της ΔΑΣΕ για την προώθηση αρχών που όπως δήλωνε ο ίδιος «η κατάσταση στη Κύπρο δεν έχει μεταβληθεί. Η παραβίαση των αρχών που υιοθετούμε συνεχίζεται...παρά ταύτα η Ελλάδα απεφάσισε να μη αντιταχθεί... με την πεποίθηση ότι μ' αυτό τον τρόπο υπηρετεί μια μεγάλη υπερεθνική σκοπιμότητα»³².

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ο Καραμανλής προσεγγίζει τη διεθνή κοινωνία³³ από το '74 και μετά, τόσο σε διμερές όσο και πολυμερές πλαίσιο, υπό δύο οπτικές: *πρώτον* αυτήν της διεθνούς διακρατικής τάξης και *δεύτερον* αυτήν της

³⁰ Στο ίδιο σελ.485.

³¹ Ο Χρήστος Ροζάκης αναφερόμενος στην περίοδο 1974-1981 επισημαίνει ότι «αποτελεί την πιο γόνιμη φάση επίκλησης και χρήσης του διεθνούς δικαίου από την Ελλάδα. Απέναντι στις αναθεωρητικές στάσεις της Τουρκίας, η ελληνική εξωτερική πολιτική σχηματίζει ένα συμπαγές σώμα επιχειρημάτων στηριζόμενων στο διεθνές δίκαιο». βλ Χ. Ροζάκης, *«Το διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνο-τουρκικές σχέσεις (1974-2004)»* στο: Κων/νος Αρβανιτόπουλος, Μ. Κοππά, ό. π. σελ.156.

³² Αρχείο...ό. π. σελ.488.

³³ Αξίζει να σημειωθεί ότι χρησιμοποιεί συχνά τον όρο «διεθνής κοινωνία», επιδιώκοντας ενδεχομένως να συγκεράσει τα στοιχεία της σύγκρουσης και συνεργασίας που συνιστούν –μεταξύ άλλων- και τα κύρια χαρακτηριστικά της προσέγγισης της «Διεθνούς κοινωνίας». Για μια αναλυτική καταγραφή των απόψεων των εκφραστών της εν λόγω θεωρίας βλ. Ε. Χειλά, *«Διεθνής Κοινωνία: Διαχρονικές και σύγχρονες αντιλήψεις. Η συμβολή του Παναγή Παπαληγούρα»*, Αθήνα: Ηρόδοτος 2006, σσ.49-61.

διεθνούς κοινωνίας με κύριο χαρακτηριστικό τη συνύπαρξη στοιχείων σύγκρουσης και συνεργασίας. Η προσήλωση του σε αρχές του ΟΗΕ και της ΔΑΣΕ, η κορυφαία πρωτοβουλία της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ, τα ανοίγματα προς τον Αραβικό κόσμο και τις χώρες του πρώην ανατολικού συνασπισμού, συνηγορούν υπέρ αυτής της αντίληψης. Από την άλλη, αναγνωρίζοντας την αδυναμία της διεθνούς έννομης τάξης να επιβάλλει το δίκαιο, δεν παραλείπει να τονίζει την παραβίαση από την Τουρκία της εδαφικής κυριαρχίας, ακεραιότητας και ανεξαρτησίας της Κύπρου επισημαίνοντας τα εξής: «η αδυναμία των διεθνών συλλογικών οργάνων να τις επιβάλουν [τις αρχές] εκεί όπου παραβιάζοντας από την ωμή βία ...δηλητηριάζει, αργά, ίσως, αλλά επικίνδυνα, την διεθνή κοινωνία γιατί κλονίζει την εμπιστοσύνη των λαών στις δυνατότητες της ειρηνικής συμβίωσης και της ειλικρινούς συνεργασίας»³⁴.

Ειδικότερα, η προσπάθεια εκμετάλλευσης των ωφελημάτων της διμερούς διπλωματίας όπως εκφράστηκε μέσα από τα ανοίγματα και τις επισκέψεις του Έλληνα Πρωθυπουργού σε χώρες όπως τη Ρουμανία, τη Βουλγαρία, τη Γιουγκοσλαβία, την πρώην Σοβιετική Ένωση, κράτη του Αραβικού κόσμου, χωρίς αυτό να αντιβαίνει στις στρατηγικές επιλογές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής όπως αυτή αποκρυσταλλώθηκε στη γνωστή ρήση του «ανήκομεν εις την Δύσιν». Και τούτο, σε μια περίοδο που οι αρχές του Ελσίνκι και η διατήρηση της ύφεσης υπήρξαν θεμελιώδεις επιλογές μεγάλου μέρους της διεθνούς κοινότητας που οραματιζόταν μια πιο ειρηνική διεθνή κοινωνία, όπως δείχνει η άνοδος του κινήματος των Αδεσμεύτων, η προώθηση μιας Νέας Διεθνούς Οικονομικής Τάξης κλπ.

III) Προς μια σύζευξη αρχών, μέσων και στόχων

Η έξοδος της χώρας από τη διεθνή απομόνωση το 1974 επέβαλε την υιοθέτηση μιας πολυδιάστατης πολιτικής που δεν εξυπηρετείτο με τη διατήρηση της μονομερούς εξάρτησης της χώρας από έναν πόλο του συστήματος -τις ΗΠΑ- αλλά απαιτούσε συγκλίνουσες προσπάθειες που θα οδηγούσαν στη μετατόπιση

³⁴ Αντιφώνηση του Κων/νου Κραμανλή σε προσφώνηση του Γάλλου Πρωθυπουργού Ζ. Σιράκ σε επίσημη επίσκεψη του πρώτου στο Παρίσι (Απρίλιος 1975), Αρχείο ...ό. π. σελ. 366.

του κέντρου βάρους μέσα από την ανάληψη αποφάσεων στρατηγικής σημασίας, όπως αυτή της ένταξης της χώρας στην ευρωπαϊκή οικογένεια.

Ένα πρόσφορο έδαφος αξιοποίησης των διπλωματικών πρωτοβουλιών και «δημοσιοποίησης» των εθνικών αιτημάτων πρόσφερε ο ΟΗΕ. Η σημασία αυτού του διεθνούς forum ήταν διττή: αφενός διότι παρείχε ευκαιρίες για την άσκηση διμερούς διπλωματίας στα πλαίσια της Γενικής Συνέλευσης, αφετέρου διότι συνέβαλε στην δημιουργία χρήσιμων συμμάχων για την προώθηση των εθνικών θεμάτων³⁵.

Πράγματι, κεντρικός στόχος των κυβερνήσεων της Νέας Δημοκρατίας από το 1974 και μετά ήταν η αντιμετώπιση της τουρκικής απειλής στο Αιγαίο και στη Κύπρο. Η τουρκική εισβολή και κατοχή του βόρειου τμήματος της Κυπριακής Δημοκρατίας και οι τουρκικές διεκδικήσεις στο Αιγαίο, καθιστούσαν την υιοθέτηση πολιτικής αρχών στο πλαίσιο του ΟΗΕ μια ρεαλιστική επιλογή που συνίστατο σε μια προσπάθεια εξισορρόπησης μεταξύ των απαιτήσεων του εγγύριου περιβάλλοντος και των δεσμεύσεων του περιφερειακού³⁶.

Όσον αφορά τον ΟΗΕ, η διαφοροποίηση της Ελλάδας σε ένα παγκόσμιο Οργανισμό όπου η επίκληση του σεβασμού και της εφαρμογής των αρχών της διεθνούς νομιμότητας είναι θεσμικά κατοχυρωμένα, η ταύτιση με αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης που υιοθετούσαν αυτές τις αρχές³⁷ εξυπηρετούσε

³⁵ Σύμφωνα με τον Hedley Bull «μεγάλο μέρος της σημασίας των διεθνών οργανισμών δεν έγκειται στη πολυμερή διπλωματία που δημιουργούν αλλά στις ευκαιρίες που παρέχουν για διμερή διπλωματία. ...οι διπλωματικοί δεσμοί ανάμεσα σε ένα κράτος και ένα διεθνή οργανισμό στον οποίο ανήκει, εμπεριέχουν ένα στοιχείο το οποίο δεν είναι ούτε διμερές ούτε πολυμερές, αλλά που δεν είναι ούτε πλευρικό». Η. Bull, *Η Αναρχία Κοινωνία. Μελέτη της τάξης στην παγκόσμια πολιτική*. Αθήνα: Ποιότητα 2001, σελ.218.

³⁶ Είναι χαρακτηριστικό ότι σε αποφάσεις λ.χ που καταδίκαιζαν το Ισραήλ, χώρα-σύμμαχο των ΗΠΑ, για την πολιτική του στα κατεχόμενα ή την στρατιωτική συνεργασία ΗΠΑ-Νοτίου Αφρικής, η Ελλάδα, προκειμένου να κρατήσει μια ενδιάμεση θέση μεταξύ των συμφερόντων της στον Αραβικό κόσμο και των συμμαχικών της δεσμεύσεων, ακολουθούσε την ενδιάμεση οδό της αποχής. Για μια διαχρονική ανάλυση από το 1975 που αποτυπώνει τις μετατοπίσεις πολιτικής που σημειώθηκαν στην ελληνική εξωτερική πολιτική μέσα από την διερεύνηση των ελληνικών θέσεων στη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών και σε συνάρτηση με τις αλλαγές που έλαβαν χώρα σε εσωτερικό και διεθνές επίπεδο βλ. Irini Chila, "Greece at the United Nations: Voting Behavior and Policy Shifts", *Modern Greek Studies Yearbook*, vol.18/19, 2002-2003, pp.127-151.

³⁷ Σε αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης που αποδοκίμαζαν την κατάληψη εδαφών από το Ισραήλ με τη χρήση βίας (31/150, 33/113, 34/90), που αναγνώριζαν τα δικαιώματα των Παλαιστινίων περιλαμβανομένου του δικαιώματος αυτοδιάθεσης (3375XXX, 3376XXX,33/28) η Ελλάδα υπερψηφίξε, εξασφαλίζοντας έτσι την υποστήριξη κρατών του Αραβικού Κόσμου κατά την συζήτηση του Κυπριακού στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην περαιτέρω προώθηση των διμερών σχέσεων της Ελλάδας με χώρες της περιοχής. Ε. Χειλά, «Στόχοι, Αντιλήψεις και Προτεραιότητες της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής: Η περίπτωση της Ελλάδας στα Ηνωμένα Έθνη» στο: Κων/νος Αρβανιτόπουλος, Μ. Κοπά, ό. π. σσ.143-147.

βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους. Βεβαίως, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της πολιτικής αρχών που εξυπηρετεί στόχους και αξίες που άπτονται της κυριαρχίας και ανεξαρτησίας μιας κρατικής οντότητας και αυτών που δίνουν έμφαση στην αύξηση του γοήτρου της στο διεθνές περιβάλλον³⁸. Επιδίωξη της κυβέρνησης Καραμανλή ήταν η ικανοποίηση και των δυο κατηγοριών.

Από την άλλη, στο εσωτερικό επίπεδο έβρισκε ανταπόκριση από ένα μέρος της ελληνικής κοινής γνώμης το οποίο υποστήριζε την απαγκίστρωση της Ελλάδας από την μονομερή δυτική εξάρτηση και την υιοθέτηση μιας πολυκεντρικής εξωτερικής πολιτικής. Θα πρέπει εδώ να επισημάνουμε αυτό που τόνισε και ο Kal Holsti ότι δηλαδή, η επιρροή της κοινής γνώμης στη λήψη αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής σε δημοκρατικές κοινωνίες είναι γεγονός, ακόμη και αν δεχτούμε ότι η πολιτική ηγεσία είναι αυτή που έχει τον πρώτο λόγο στη διαμόρφωση και χάραξη των προσανατολισμών της εξωτερικής πολιτικής μιας χώρας³⁹.

Στο επίπεδο του διεθνούς συστήματος, μία σειρά από αλλαγές σηματοδοτούν την μετάβαση από ένα αυστηρό διπολικό κλίμα σε χαλαρό διπολικό. Στις αρχές της δεκαετίας του '70 η πετρελαϊκή κρίση και η χρησιμοποίηση του πετρελαίου από τους Άραβες ως πολιτικού όπλου, η προώθηση της ύφεσης στις σχέσεις των δυο υπερδυνάμεων μετά τη Συνδιάσκεψη του Ελσίνκι, η άνοδος των χωρών του Τρίτου Κόσμου μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας αποαποικιοποίησης και η διεκδίκηση μιας Νέας Διεθνούς Οικονομικής Τάξης στο πλαίσιο της Γενικής Συνέλευσης, ευνοούσαν την ακτινωτή προσέγγιση του Κ.Καραμανλή και συνέβαλε, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Γ. Τενεκίδης, στην «αποτίναξη ασυμβίβαστης προς τα εθνικά συμφέροντα ξένης κηδεμονίας»⁴⁰.

³⁸ Για τη διάκριση αυτή βλ. K.J. Holsti, op. cit. pp.145-151.

³⁹ Βλ. K.J. Holsti, *International Politics. A Framework of Analysis*, Prentice/ Hall International, Inc 1967, p.395. Αξίζει να σημειωθεί ότι η απόφαση αποχώρησης από το στρατιωτικό σκέλος του NATO (14/8/1974) αποσκοπούσε μεταξύ των άλλων στη άμβλυνση των αρνητικών συναισθημάτων που είχε δημιουργήσει στην ελληνική κοινή γνώμη ο αρνητικός ρόλος των ΗΠΑ στην ελληνική πολιτική ζωή στη διάρκεια της δικτατορίας και μετά στο Κυπριακό. Η αναγγελία εξάλλου της αποχώρησης έγινε δεκτή με ενθουσιασμό από την κοινή γνώμη και τις πολιτικές δυνάμεις της χώρας. Γιάννης Γ. Βαληνάκης, *Εισαγωγή στην Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. 1949-1988*, Παρατηρητής, Θεσ/νίκη 1989, σελ.218.

⁴⁰ Γ. Τενεκίδης, ό. π. σ.161.

Η ευρωπαϊκή επιλογή για την Ελλάδα και η προοπτική ένταξης της στην ΕΟΚ αποτελούσε μέρος της ίδιας πολιτικής, ενώ παράλληλα συνέβαλε στην υλοποίηση εσωτερικών στόχων- σταθεροποίηση των δημοκρατικών θεσμών- και στη δημιουργία συμμάχων στο δυτικό-ευρωπαϊκό περιβάλλον. Προκειμένου όμως η κυβέρνηση Καραμανλή να διασφαλίσει τον κεντρικό στόχο, που ήταν η ένταξη, θα έπρεπε να κρατήσει ισορροπία μεταξύ της ευρωπαϊκής επιλογής και των απαιτήσεων που επέβαλε η υιοθέτηση μιας πολυκεντρικής πολιτικής.

Η εξεύρεση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ των «κεντρικών» στόχων-ένταξη στην Ε.Κ.- και των «απώτερων» που έτειναν στην προώθηση της διεθνούς εικόνας της χώρας και την εδραίωση του γοήτρου της⁴¹, ήταν ένα στοίχημα για τον Κ. Καραμανλή ο οποίος, σε μια κρίσιμη καμπή που η Ελλάδα, ταπεινωμένη από τη δικτατορία και υπό το βάρος των εξελίξεων στα εθνικά της θέματα, καλείτο να ερμηνεύσει αντικειμενικά τα διλήμματα της διεθνούς πραγματικότητας ώστε να διαμορφώσει μια αξιόπιστη πρόταση εξωτερικής πολιτικής.

Με αυτή τη λογική, το άνοιγμα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής από τις μεταδικτατορικές κυβερνήσεις Καραμανλή προς τον Τρίτο κόσμο, τις Αραβικές χώρες και τα κράτη του Ανατολικού Συνασπισμού εξυπηρετούσε βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους.

Εκτιμούμε ότι αυτή η συνθετική προσέγγιση αναδεικνύει τη συμβολή και τα οφέλη της «ακτινωτής» πολιτικής του Κων/νου Καραμανλή, ο οποίος προσπάθησε να συσχετίσει τους συστημικούς και περιφερειακούς περιορισμούς με τις εγχώριες δεσμεύσεις που είχε να αντιμετωπίσει όταν ανέλαβε την εξουσία της μεταδικτατορικής Ελλάδας.

Για τον Καραμανλή η προώθηση της «ακτινωτής» διπλωματίας αποσκοπούσε στην ενίσχυση του γοήτρου της χώρας σε μια πολιτική συγκυρία όπου η έξοδος από τη διεθνή απομόνωση αποτελούσε μέγιστη προτεραιότητα. Αυτή δε η πολιτική δράση συνοδευόταν από την παράλληλη υιοθέτηση μιας νέας πολιτικής αρχών βασιζόμενης στο σεβασμό της εδαφικής ακεραιότητας, ανεξαρτησίας, ισότητας και μη ανάμειξης στα εσωτερικά των κρατών.

⁴¹ Για την διάκριση αυτή βλ. Δ. Κώνστας, «Οι στόχοι της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής: 1974-1986», στο Δ. Κώνστας, Χ. Τσαρδανίδης, *Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα: Σάκκουλας 1988, σσ.21-23.

Η προώθηση των αρχών αυτών είχε μια διττή σημασία: *πρώτον*, «απαντούσε» στην αναθεωρητική πολιτική της Τουρκίας έναντι της Ελλάδας και των συμφερόντων του Ελληνισμού. Ο Καραμανλής εκτιμούσε ότι η υπεράσπιση των αρχών αυτών αποτελούσε ζήτημα ζωτικής σημασίας για ένα μικρό και απειλούμενο κράτος⁴². *Δεύτερον*, η πολυκεντρική πολιτική αποτελούσε επίσης ένα μέσο ενίσχυσης της αυτονομίας της χώρας αλλά και διαχείρισης των δεσμεύσεων που απέρρεαν από την συστημική και περιφερειακή ισορροπία (διπολισμός και ανακατατάξεις στο Αιγαίο).

Έτσι, η ακτινωτή διπλωματία συνέβαλε καθοριστικά στο να αποτελέσει η Ελλάδα έναν ισότιμο εταίρο στο περιφερειακό και διεθνές γίγνεσθαι. Απαιτούσε όμως, για να είναι αποτελεσματική, την λήψη υπόψη δυο βασικών επιπέδων ανάλυσης: του κρατικού και του συστημικού. Στο μεν πρώτο ο ρόλος της διπλωματίας, της σταθερότητας των κρατικών δομών και της κοινής γνώμης ήταν σημαντικός, ενώ στο δεύτερο η συστηματική κατανόηση και αξιοποίηση των ευκαιριών στο ευρωπαϊκό και ευρύτερο διεθνές σύστημα θεμελιώναν μια νέα αντίληψη διαχείρισης των αλλαγών. Η άνοδος, για παράδειγμα, του κινήματος των αδεσμεύτων δημιουργούσε τις προϋποθέσεις ύπαρξης ενός νέου πόλου, γεγονός που εξυπηρετούσε τους σκοπούς της «ακτινωτής» διπλωματίας.

Αντί επιλόγου

Είναι γεγονός ότι σήμερα, τριάντα και πλέον χρόνια από την περίοδο της μεταπολίτευσης και την αποκατάσταση της δημοκρατίας στη χώρα, η «ακτινωτή» διπλωματία μπορεί να μην εξυπηρετεί τους ίδιους στόχους. Πως εξάλλου θα ήταν δυνατόν σ ένα μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον; Παρόλα αυτά, είναι επίκαιρη αν ληφθεί υπόψη ότι στη σημερινή συγκυρία κάθε κράτος έχει ανάγκη από την δημιουργία χρήσιμων συμμάχων στο πολιτικό, πολιτιστικό και οικονομικό επίπεδο προκειμένου να προωθήσει το εθνικό συμφέρον και να βελτιώσει τη φυσιογνωμία του στο διεθνές περιβάλλον. Για το λόγο αυτό επιβάλλεται να «εξακτινώσει» την παρουσία και τα συμφέροντα του σε παγκόσμια κλίμακα.

Η εξωτερική πολιτική Καραμανλή τη περίοδο αυτή έβαλε την Ελλάδα στο κέντρο ενός κύκλου και επεδίωξε να προάγει το εθνικό συμφέρον της χώρας αναζητώντας τη μέγιστη δυνατή υποστήριξη σ'ένα αβέβαιο κόσμο. Αυτό είναι ένα δίδαγμα που καλό είναι να μην ξεχνούν οι νεότερες γενιές πολιτικών και γενικότερα διαμορφωτών αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής.