

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΩΔΕΚΑΤΟ
ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΗΝΩΜΕΝΑ ΈΘΝΗ:
ΠΑΡΕΛΘΟΝ, ΠΑΡΟΝ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝ

Ειρήνη Χειλά*

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Μετά την ευφορία που επικράτησε με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου για ένα πιο αποτελεσματικό και εποικοδομητικό ρόλο των Ηνωμένων Εθνών στα μεγάλα ζητήματα που απασχολούν την ανθρωπότητα, και 70 χρόνια από της ιδρύσεώς τους, τα ερωτήματα σχετικά με το ρόλο και τις δυνατότητές τους παραμένουν και απασχολούν πολιτικούς, αναλυτές αλλά και την παγκόσμια κοινή γνώμη. Μια ρεαλιστική, με όρους της θεωρίας των διεθνών σχέσεων, εκτίμηση είναι ότι ο ΟΗΕ είναι ένα προϊόν των κρατών - μελών του και κατά συνέπεια εξαρτώμενος από τις εθνικές προτεραιότητες και τις πολιτικές βουλήσεις τους.¹ Οι κυβερνήσεις των κρατών είναι αυτές που καθορίζουν το παρόν και το μέλλον του. Για ποια κράτη όμως μιλάμε; Είναι όλα τα κράτη ίσα; Η αρχή της ισότιμης συμμετοχής που κατοχυρώθηκε με το δικαίωμα του «έναν άνθρωπος μια ψήφος» ισχύει; Μπορεί ο ΟΗΕ να απαντήσει στις νέες προκλήσεις, αρκετά διαφορετικές από αυτές του 1945; Ποια είναι η θέση του στα θέματα ειρήνης και ασφάλειας με δεδομένο ότι αυτά δεν περιορίζονται στις σχέσεις μεταξύ κρατών αλλά και εντός αυτών; Η ανάδυση νέων μορφών πολέμου² και συγκρούσεων πόσο επηρέασαν τη δράση του; Στόχος της μελέτης αυτής δεν είναι να αναλύσει και να αποτιμήσει τα ερωτήματα αυτά σε βάθος, ούτε να κάνει το ίδιο για το ρόλο του ΟΗΕ.³ Πρόθεσή μας είναι, σταχυολογώντας τα κύρια ζητήματα που απασχόλησαν τις τελευταίες

* Καθηγήτρια, Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών· Visiting Scholar, The Elliott School of International Affairs, George Washington University.

¹ C. Elman, «Realism» στο M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century. An introduction*, New York, Routledge, 2007, σσ. 12-20. Επίσης: R.M.A. Crawford, *Idealism and Realism in International Relations. Beyond the discipline*, London and New York: Routledge Publishing, 2000.

² Για μια μελέτη των συγκρούσεων που καλύπτει πολέμους ανά γεωγραφική περιοχή βλ. J. Andrews, *The World in Conflict. Understanding the world's trouble spots*, The Economist, Public Affairs, 2016. Επίσης για τις νέες μορφές σύγκρουσης βλ. H. Munkler, *Οι νέοι πόλεμοι. Νέοι εχθροί και νέες μορφές πολέμου*, Αθήνα, Εκδόσεις Καστανιώτη, 2003, σσ. 25-48.

³ A. LeRoy Bennett, J.K. Oliver, *Διεθνείς Οργανισμοί*, Αθήνα, Gutenberg, 2006.

δεκαετίες τον ΟΗΕ, να αναδείξουμε τις αντιλήψεις της ελληνικής πολιτικής απέναντι σε αυτόν τον παγκόσμιο οργανισμό, ο οποίος ως παγκόσμιο *forum* άσκησης πολυμερούς διπλωματίας αποτελεί ένα σημαντικό πεδίο άσκησης εξωτερικής πολιτικής. Με διαφορετική διατύπωση, η συμβολή αυτή σχετίζεται καταρχήν με την αντίληψη που έχει η Ελλάδα για το ρόλο του ΟΗΕ στη διεθνή τάξη και, δεύτερον, εάν και κατά πόσο η Ελλάδα αξιοποίησε τον ΟΗΕ αποκομίζοντας οφέλη σε ζητήματα που άπτονται της εξωτερικής της πολιτικής.

Στο πρώτο μέρος της μελέτης γίνεται αναφορά στα διλήμματα και τις προκλήσεις που αντιμετώπισε ο ΟΗΕ στο γύρισμα του αιώνα. Στη συνέχεια, πραγματοποιείται μια σύντομη αναδρομή στις θέσεις και αντιλήψεις της Ελλάδας σε ζητήματα πολυμερούς διπλωματίας στα ΗΕ, από τη δεκαετία του '80, και τέλος επιχειρείται, με δεδομένες τις εξελίξεις στο διεθνές σύστημα τις τελευταίες δυο δεκαετίες, μια εκτίμηση του ρόλου που αποδίδει η Ελλάδα στον ΟΗΕ και στις θέσεις που λαμβάνει στα μεγάλα ζητήματα που τον απασχολούν.

1. Διλήμματα και προκλήσεις για τον ΟΗΕ στον 21^ο αιώνα. Σε αναζήτηση ενός ρόλου για την ελληνική εξωτερική πολιτική.

Στα 70 χρόνια από της ιδρύσεώς τους τα Ηνωμένα Έθνη βρίσκονται, περισσότερο από κάθε άλλη συγκυρία κατά το παρελθόν, απέναντι σε προκλήσεις παγκοσμίου ενδιαφέροντος που δεν περιορίζονται στο διεθνές σύστημα αλλά διατρέχουν και την εσωτερική πολιτική των κρατών μελών του. Στις αρχές της δεκαετίας του '90, μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, πολιτικοί, λήπτες αποφάσεων και αναλυτές έδειχναν πεπεισμένοι ότι οι συστημικές αλλαγές θα σηματοδοτούσαν «το τέλος της ιστορίας», γεγονός που θα οδηγούσε σε έναν πιο ασφαλή δρόμο για το μέλλον. Το τέλος της αντιπαράθεσης Ανατολής-Δύσης, η κατάρρευση της πρώην ΕΣΣΔ και η επικράτηση της αντίληψης ότι οι δυτικές αξίες αποτελούν τον μόνο δρόμο προς την ειρήνη, υπήρξαν από τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της «νέας διεθνούς τάξης». Η μετατόπιση του κέντρου ισχύος στην μοναδική υπερδύναμη, ως μιας νέας εκδοχής της *Pax Americana*, υποσχόταν καλύτερες μέρες για την παγκόσμια ειρήνη. Τα Ηνωμένα Έθνη, μετά από μακρά περίοδο αδράνειας λόγω των περιορισμών που επέβαλε ο Ψυχρός Πόλεμος και οι εθνικές αντιπαράθεσεις μεταξύ των ισχυρών κρατών, ανέλαμβαναν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην εδραίωση της νέας τάξης. Παρ' όλα αυτά, είκοσι έξι περίπου χρόνια

μετά τις κοσμογονικές αλλαγές που ακολούθησαν την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, το διεθνές περιβάλλον είναι περισσότερο από κάθε άλλη φορά ρευστό και ασταθές, θέτοντας μεγάλες προκλήσεις για όλες τις χώρες, μεγάλες και μικρές, ισχυρές και αδύναμες, αναδυόμενες και εδραιωμένες δημοκρατίες.

Η απειλή της διεθνούς τρομοκρατίας, η προσφυγική κρίση, οι κάθε μορφής πόλεμοι κυρίως στο εσωτερικό ορισμένων κρατών και οι ανεξέλεγκτες συνέπειες τους για τη διεθνή και περιφερειακή ασφάλεια, οι φυσικές καταστροφές, η υπανάπτυξη και η κλιματική αλλαγή είναι ορισμένες από τις θεμελιώδεις προκλήσεις που καλείται να διαχειριστεί ο διεθνής οργανισμός.

Δυο είναι τα ερωτήματα βασικής σημασίας για τον προβληματισμό μας. Ποιες προκλήσεις αντιμετωπίζει σήμερα ο ΟΗΕ σε έναν πολυκεντρικό κόσμο, όπου η διατήρηση της διεθνούς τάξης δεν είναι και δεν μπορεί να είναι αποκλειστική ευθύνη των ισχυρών κρατών, όπου η αποτελεσματικότητα της χρήσης στρατιωτικής ισχύος («σκληρή ισχύς») για τη διαχείριση των νέων απειλών είναι περιορισμένη, ενώ από την άλλη φαίνεται η «μαλακή ισχύς» να «υπόσχεται» πιο βιώσιμες λύσεις. Εάν λοιπόν θεωρήσουμε ότι η επιρροή των μεγάλων δυνάμεων στη διεθνή διακυβέρνηση⁴ μειώνεται, δεδομένου ότι καμία δεν έχει την επιθυμία αλλά και την ικανότητα να σηκώσει το βάρος μιας παγκόσμιας ηγεμονίας, τότε ποια περιθώρια υπάρχουν για έναν πιο αυξημένο ρόλο και επιρροή για τον ΟΗΕ; Μπορεί ο ΟΗΕ με τη χρήση των μέσων της «μαλακής ισχύος» που διαθέτει να συμβάλλει στην εδραίωση μιας νέας μορφής διεθνούς τάξης, και τι θα περιλαμβάνει αυτή;⁵

Δεύτερον, δεδομένου ότι η ανάλυση αυτή δεν εστιάζει στα Ηνωμένα Έθνη, αλλά στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στον παγκόσμιο οργανισμό τίθεται το ερώτημα: σε ποιο βαθμό και με ποιο τρόπο οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες

⁴ D. Held, A. McGrew (eds.), *Governing Globalization: Power, Authority, and Governance*, New York, Polity Press, 2002. Επίσης, για μια μελέτη σχετικά με την αντιμετώπιση των προκλήσεων και απειλών στο νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον και τη σχέση με τη διεθνή τάξη βλ. Y.A. Stivachtis (ed.), *International Order in a Globalizing World*, Aldershot, Ashgate Publishing, 2007.

⁵ Όπως αναφέρει ο Robert Keohane: «Η ψευδαίσθηση που χαρακτήριζε τους ηγέτες της δύσης περί «νέας διεθνούς τάξης» μετά την απελευθέρωση δυνάμεων με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και της υιοθέτησης συνεργατικών πολιτικών για την επίλυση των προβλημάτων άρχισε να διαλύεται. Έτσι, η έννοια του «πολύπλοκου επείγοντος» και η αναγνώριση της σύνδεσης μεταξύ του πολιτικού, στρατιωτικού και ανθρωπιστικού έθεσε μια πληθώρα ερωτημάτων όπως λχ το κατά πόσο η στρατιωτική επέμβαση είναι μια έκφραση νέας μορφής ηγεμονίας». R. Keohane, “Hegemony and After. Knows and Unknowns in the Debate Over Decline” στο *Foreign Affairs*, July/August 2012.

διαμόρφωσαν την προσέγγιση της Ελλάδας απέναντι στα μεγάλα ζητήματα που απασχόλησαν τον ΟΗΕ, από το θέμα του εκδημοκρατισμού και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που κυριάρχησαν στην *agenda* του ΟΗΕ στις αρχές της δεκαετίας του '90 μέχρι την κλιματική αλλαγή, την διαχείριση διεθνών κρίσεων, την αντιμετώπιση της φτώχειας και υπανάπτυξης και πιο πρόσφατα, από το 2001 και μετά, την πάταξη της τρομοκρατίας. Παράλληλα, σε περιφερειακό επίπεδο, οι ανακατατάξεις στην Νοτιοανατολική Μεσόγειο και στη Μέση Ανατολή, η Αραβική Άνοιξη και οι συνέπειές τους δημιούργησαν μια νέα γεωπολιτική πραγματικότητα όπου στους κινδύνους και προκλήσεις του παρελθόντος προστέθηκε η απειλή ενός μη κρατικού δρώντα, του Ισλαμικού Χαλιφάτου.⁶ Επιπρόσθετα, κορυφώθηκε η Συριακή κρίση με πρώτηστη συνέπεια τις αθρόες προσφυγικές ροές σε γειτονικές χώρες, περιλαμβανομένων χωρών μελών της ΕΕ. Οι εξελίξεις αυτές δημιούργησαν την ανάγκη για μια «νέα αρχιτεκτονική» ασφάλειας.

Επιπλέον, ο ρόλος της Ρωσίας στην Ευρασία και στην Κεντρική Ευρώπη μετά την προσάρτηση εδαφών της Ουκρανίας και την επέμβαση στη Συριακή κρίση σηματοδοτούν μια νέα αντίληψη για το ρόλο της ως ηγέτιδας δύναμης στις εξελίξεις στην περιοχή.⁷

Η παρατεταμένη οικονομική κρίση που διέρχεται η Ελλάδα από το 2010, και η αναζήτηση λύσεων στο πλαίσιο διεθνών Οργανισμών όπως του ΔΝΤ και της ΕΕ από τη μια, και η πολυπλοκότητα των ζητημάτων σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο από την άλλη, οδήγησαν τη χώρα σε εναλλακτικές στρατηγικές επιλογές όπως την αναβάθμιση των διμερών σχέσεων της με χώρες όπως το Ισραήλ και την Αίγυπτο. Με επίκεντρο την στρατηγικής σημασίας εταιρική σχέση που εγκαινίασαν οι κυβερνήσεις Ελλάδας, Κύπρου και Αιγύπτου το Νοέμβριο του 2014 στο Κάιρο, υπό τη μορφή τριμερούς συνεργασίας, εγκαινιάστηκε μια σημαντική στρατηγική σύμπραξη χωρών που μοιράζονται ένα κοινό στόχο κι ένα κοινό όραμα για την ασφάλεια και σταθερότητα της περιοχής. Είναι γεγονός ότι η υιοθέτηση μίας πολυκεντρικής πολιτικής που να περιλαμβάνει από τη μια περαιτέρω σταθεροποίηση και ενίσχυση των σχέσεων με στρατηγικούς εταίρους όπως τις ΗΠΑ, αλλά και με χώρες όπως τη Ρωσία, με αυξημένο ρόλο στην Ευρασία, και την Κίνα⁸, η αναζήτηση ερεισμάτων με κράτη κλειδιά στο πλαίσιο της ΕΕ, όπως τη Γαλλία και τη Γερμανία αλλά και στο NATO, ήταν και

⁶ C. Hamid, "The rise of the Islamists: how Islamists will change politics and vice versa" στο *Foreign Affairs*, Vol 90, No 3, 2011, σσ. 40-47.

⁷ B. Lo, *Russia and the New World Disorder*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2015, σσ. 71-100.

⁸ Ιδιαίτερα μετά την πώληση του 67% του Λιμένα Πειραιά στη Κινεζική Cosco.

εξακολουθεί να είναι αναγκαία προϋπόθεση για την αντιμετώπιση των σύγχρονων προκλήσεων.

Μια συγκριτική ανάλυση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στα ΗΕ προϋποθέτει μια ιστορική αποτίμηση των θέσεων και απόψεων του πρόσφατου παρελθόντος και τους παράγοντες που τις προσδιόρισαν. Η Ελλάδα ανήκει στην κατηγορία των κρατών που δεν έχουν παγκόσμια συμφέροντα, αλλά περιορισμένα⁹, με την έννοια ότι οι συντελεστές ισχύος της δεν της προσδίδουν ρόλο παγκοσμίου παίκτη στην διαμόρφωση, εδραίωση και εφαρμογή των κανόνων και αρχών που διέπουν τη διεθνή τάξη στην εκάστοτε πολιτική συγκυρία. Από την άλλη όμως, ευρισκόμενη σε συγκεκριμένο ευαίσθητο γεωστρατηγικό περιβάλλον δέχεται τις συνέπειες που επιβάλλουν δράσεις και επιλογές των ισχυρών κρατών σε σχέση με τις περιφερειακές και διεθνείς εξελίξεις. Το ερώτημα είναι ποιες είναι οι συνέπειες, με ποιο τρόπο καθορίζουν τους προσανατολισμούς της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής γενικότερα, και ειδικότερα στα ΗΕ. Υπάρχει συνέχεια και σε ποια ζητήματα στη χάραξη της πολυμερούς μας πολιτικής; Ορισμένα από τα ερωτήματα αυτά θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε στη συνέχεια.

2. Ελλάδα και ΗΕ. Μια ιστορική προσέγγιση

Τα ΗΕ, από της ιδρύσεώς τους, αναζητούσαν μια ισόρροπη στάση μεταξύ του ρόλου τους ως παγκόσμιου παίκτη από τη μία, και ως εργαλείου άσκησης πολιτικής και προώθησης των κρατικών συμφερόντων, από την άλλη. Η Γενική Συνέλευση (ΓΣ) αποτελούσε το όργανο εκείνο που θα εξυπηρετούσε, μέσω της συμμετοχής όλων των αναγνωρισμένων από τη διεθνή κοινότητα κρατών, τη δημοκρατική αρχή του “one man one vote”, ενώ το Συμβούλιο Ασφαλείας (ΣΑ), ο Χομπεσιανός ηγεμόνας σύμφωνα με τον Martin Wight, λόγω του βέτο των μόνιμων μελών του ήταν και παραμένει ένα ελιτιστικό όργανο προώθησης των πολιτικών των μεγάλων δυνάμεων¹⁰.

⁹ Σύμφωνα με τη διάκριση, πάντα επίκαιρη, που έκανε ο Ελευθέριος Βενιζέλος στο Συμβούλιο της ΚτΕ περί κρατών «με παγκόσμια συμφέροντα» και κρατών «με περιορισμένα συμφέροντα». Βλ. Ε. Χειλά, *Διεθνής κοινωνία. Διαχρονικές και σύγχρονες αντιλήψεις. Η συμβολή του Π. Παπαληγούρα*, Αθήνα, Εκδόσεις Ηρόδοτος, 2006.

¹⁰ Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Martin Wight: «όχι «εμείς οι λαοί» αλλά τα κράτη, τα μέλη των Ηνωμένων Εθνών εγκαθίδρυσαν για τον εαυτό τους ένα Χομπεσιανό ηγεμόνα. Το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι ο Χομπεσιανός

Η Ελλάδα, χώρα που έβγαине καθημαγμένη από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και τον εμφύλιο, και με ανοιχτό το θέμα του εθνικοαπελευθερωτικού αγώνα στην Κύπρο τη δεκαετία του '50, έβλεπε τον ΟΗΕ ως παίκτη και ταυτόχρονα ως εργαλείο προώθησης των πολιτικών της δικαίων.¹¹ Προσκολλημένη στο διεθνές δίκαιο και σε οικουμενικές αρχές αδυνατούσε να δει την ρεαλιστική διάσταση του ΟΗΕ ως εργαλείου προώθησης κρατικών πολιτικών και ιδιαίτερα των ισχυρών κρατών. Αυτή η φιλελεύθερη αντίληψη για τα ΗΕ αποτυπώνεται τόσο στις ομιλίες των Ελλήνων πολιτικών στις ετήσιες συνόδους της ΓΣ, όσο και στις θέσεις της σε μια σειρά αποφάσεων του ΣΑ και της ΓΣ.¹² Η διάψευση των ελπίδων περί ενός ρόλου-παίκτη που θα διασφάλιζε μέσω των αποφάσεων των Οργάνων του ένα πιο δίκαιο κόσμο, ήρθε στα τέλη της δεκαετίας του '50, όταν η ανεξαρτησία της Κύπρου από την Μ. Βρετανία δεν ήταν το αποτέλεσμα της εφαρμογής της οικουμενικής αρχής της ΓΣ περί χορήγησης ανεξαρτησίας στις αποικιακές χώρες και λαούς όπως διατυπώθηκε στην σχετική διακήρυξη στο ψήφισμα 1514,¹³ αλλά προϊόν τριμερών διαβουλεύσεων που κατέληξαν στην υπογραφή των συμφωνιών Ζυρίχης-Λονδίνου με τις γνωστές συνέπειες για τον κυπριακό ελληνισμό.

Κατά τη δεκαετία του '60 η προώθηση μιας νέας διεθνούς οικονομικής τάξης βρήκε την Ελλάδα στο πλευρό των τριτοκοσμικών χωρών σε επίπεδο διακηρυκτικών αρχών, χωρίς όμως αυτό να αντανakλάται πάντα ως αξιακή στάση στις θέσεις της στα ΗΕ, και κυρίως στη ΓΣ, όπου κατά κύριο λόγο ταυτιζόταν με τις χώρες εκείνες από τη Δυτική ομάδα που ακολουθούσαν μια πιο ουδέτερη στάση έναντι των θεμάτων αυτών, όπως τη Γαλλία. Αυτό εκφραζόταν συνήθως με ψήφο αποχής στη ΓΣ.¹⁴

Αξίζει να σημειωθεί ότι η αναζήτηση μίας ισόρροπης θέσης μεταξύ της υποστήριξης σε μία πολιτική αρχών που εστιάζει στο σεβασμό των κανόνων της διεθνούς νομιμότητας και του διεθνούς δικαίου και της προσαρμογής στις απαιτήσεις της ρεαλιστικής πολιτικής μέσω της ψήφου αποχής, χαρακτηρίζει την πολιτική της Ελλάδας στον ΟΗΕ διαχρονικά με ορισμένες

ηγεμόνας των Ηνωμένων Εθνών». Μ. Wight, *Διεθνής Θεωρία. Τα Τρία Ρεύματα Σκέψης*, Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα, 1998, σ. 42.

¹¹ Ε. Χειλά, «Η αυτοδιάθεση των λαών, ο ΟΗΕ και η προσφυγή της Ελλάδας το 1954. Μια θεώρηση από τη σκοπιά των διεθνών σχέσεων» στο Π. Παπαπολυβίου, Α. Συρίγος, Ε. Χατζηβασιλείου (επιμ.), *Το Κυπριακό και το Διεθνές Σύστημα, 1945-1974: Αναζητώντας θέση στον κόσμο*, Αθήνα, Εκδόσεις Πατάκης, 2013.

¹² Ε. Cheila, "Greece at the United Nations: Voting Behavior and Policy Shifts" στο *Modern Greek Studies Yearbook*, University of Minnesota, Vol. 18/19, 2003.

¹³ *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, A/1514(XV) της 14^{ης} Δεκεμβρίου 1960.

¹⁴ Για μια μελέτη της περιόδου αυτής βλ. Van Coufoudakis, "Greece and the United Nations" στην *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, Τομ.24, 1975, σσ. 292-301.

εξαιρέσεις ως τις αρχές της δεκαετίας του '80. Με αυτό το τρόπο επεχείρησε η Ελλάδα να διατηρήσει μία ισορροπία με τις θέσεις των συμμάχων της στο NATO και αργότερα στην ΕΟΚ. Μάλιστα, ήδη από τη δεκαετία του '70, οι συμμαχικές δεσμεύσεις ως μέλους του NATO και η προοπτική προσχώρησης της χώρας στην ΕΟΚ, συνιστούν σημαντικούς παράγοντες επηρεασμού στην διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στον ΟΗΕ. Ως αποτέλεσμα, σε αποφάσεις που καταδικάζουν τους εταίρους της Ελλάδας σε NATO και ΕΟΚ, είτε πρόκειται για θέματα διεθνούς ειρήνης, είτε για αφοπλισμό, είτε για καταδίκη χωρών συμμάχων των ΗΠΑ, όπως του Ισραήλ για την πολιτική του στα κατεχόμενα Παλαιστινιακά εδάφη, η Ελλάδα, υπακούοντας στις επιταγές της στρατηγικής της συμμαχίας με NATO και ως εταίρος της ΕΟΚ συντασσόταν με τις θέσεις των εταίρων και συμμάχων της. Μόνο η προάσπιση του εθνικού ζητήματος, του Κυπριακού, μπορούσε να μεταστρέψει την αντίληψη αυτή και να οδηγήσει σε αποχή σε αποφάσεις που έμμεσα έρχονταν σε αντίθεση με τα δίκαια του κυπριακού λαού.¹⁵

Από την άλλη, με την στάση αυτή φαίνεται ότι η Ελλάδα αναγνωρίζει τον ΟΗΕ ως εργαλείο πολιτικής των μικρών κρατών και *forum* συλλογικών διαβουλεύσεων με τα μεγαλύτερα κράτη. Ας μην ξεχνάμε, εξάλλου, ότι κάθε μεμονωμένο μέλος, μικρό ή μεγάλο, έχει τη δυνατότητα μέσω της ΓΣ να «δημοσιοποιήσει» ζητήματα ειδικού βάρους για την εξωτερική πολιτική του υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι γίνεται αποδεκτή η ένταξη τους στην *agenda* από την πλειοψηφία των 2/3 των μελών της ΓΣ.

Βασικό χαρακτηριστικό της δεκαετίας του '80 σε εσωτερικό επίπεδο είναι η άνοδος της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία τον Οκτώβριο του 1981, η ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ από 1/1/1981, και η σταδιακή, ειδικά από τα μέσα της δεκαετίας του '80 μετατόπιση που παρατηρείται από τις ριζοσπαστικές θέσεις του ΠΑΣΟΚ της προεκλογικής περιόδου σε πιο πραγματιστικές με κορυφαίο γεγονός την αποδοχή του ευρωπαϊκού προσανατολισμού της χώρας.¹⁶

¹⁵ I. Cheila, "Greece at the United Nations: Voting Behavior and Policy Shifts", *op. cit.*. Επίσης E. Cheila, "The Cyprus problem: A case study of United Nations Intervention in regional conflict" στο R.C. Sharma, S. Epaminondas (eds.), *Cyprus in search of peace and justice*, New Delhi, Somali Publications, 1997.

¹⁶ D. Conostas, «Challenges to Greek Foreign Policy: Domestic and External Parameters» στο D. Conostas, Th. Stavrou (eds.), *Greece Prepares for the Twenty-First Century*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, σσ. 73-74.

Ο ΟΗΕ κατά την πρώτη περίοδο διακυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ χρησιμοποιήθηκε ως νομιμοποιητικός μανδύας για την μη εκπλήρωση των προσδοκιών της «σοσιαλιστικής αλλαγής» στο εσωτερικό. Η ένθερμη υποστήριξη αποφάσεων σχετικών με τα δικαιώματα των λαών του Τρίτου Κόσμου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των Παλαιστινίων και της καταδίκης του Ισραήλ και των συμμάχων του, της καταπολέμησης της φτώχειας και της θεραπείας των οικονομικών ανισοτήτων έβρισκε την Ελλάδα στο πλευρό των τριτοκοσμικών χωρών με ευθεία απόκλιση από τους εταίρους σε ΕΟΚ και ΝΑΤΟ.

Η πολιτική αυτή εξυπηρετούσε τις ιδεολογικές δεσμεύσεις του ΠΑΣΟΚ, όπως διατυπώθηκαν προεκλογικά στα τέλη της δεκαετίας του '70 περί ανεξάρτητης και πολυδιάστατης εξωτερικής πολιτικής, και βοηθούσε να διατηρηθούν τα «προσχήματα» ως προς την πολιτική αρχών σε ένα παγκόσμιο *forum*, όπου η πολιτική αυτή μπορούσε να βρει έκφραση. Είναι γνωστό ότι οι αποφάσεις της ΓΣ, αν και χωρίς δεσμευτική ισχύ, έχουν ένα ηθικό έρεισμα, πολλώ μάλλον όταν υιοθετούνται με μεγάλη πλειοψηφία.¹⁷ Στο πεδίο της πολυμερούς διπλωματίας, οι βασικές θέσεις της εξωτερικής πολιτικής του ΠΑΣΟΚ κατά την δεκαετία του '80 φαίνεται να αντανακλούσαν τις γενικότερες τάσεις στη ΓΣ σχετικά με τα ζητήματα του αφοπλισμού, του ελέγχου των εξοπλισμών, των σχέσεων Βορρά-Νότου, των αρχών της αυτοδιάθεσης, της λειτουργίας της συλλογικής ασφάλειας σε περίπτωση παραβίασης της εδαφικής ακεραιότητας κράτους, της μη χρήσης βίας για την επίλυση των διαφορών και της εξάλειψης των φυλετικών διακρίσεων στη Ν Αφρική.

Συγκεκριμένα, οι τάσεις που επικρατούσαν στη ΓΣ κατά τη περίοδο αυτή ήταν τρεις και εκφράζονταν μέσα από την ομαδοποίηση χωρών σε σχετικές με τα παραπάνω θέματα ψηφοφορίες. Μία μερίδα δυτικών κρατών, που σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αφοπλισμού και προώθησης των ζητημάτων του τρίτου κόσμου εμφανίζονταν να καταψηφίζουν, μία δεύτερη που επέλεγε την αποχή και σε αυτή προσχωρούσαν η Γαλλία, Ιρλανδία, Ισπανία και Δανία, και μία τρίτη, από κράτη του τρίτου κόσμου τα οποία υποστήριζαν όλες τις σχετικές αποφάσεις. Η Ελλάδα στην πρώτη περίοδο διακυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ ακολουθούσε την τρίτη τάση. Αναλυτές διερωτώντο εάν αυτή ήταν μια ιδεολογική επιλογή ή αν λόγοι εσωτερικής κατανάλωσης επέβαλαν αυτή τη στάση αποστασιοποίησης

¹⁷ Βλ. P.R. Baehr, L. Gordenker, *The United Nations in the 1990s*, London, Macmillan Press, 1994, σσ. 53-54.

από παραδοσιακούς εταίρους.¹⁸ Η αλήθεια βρίσκεται κάπου στη μέση. Συγκεκριμένα, η πολυμερής διπλωματία είναι η αναζήτηση συγκλήσεων και συναινέσεων στα μεγάλα ζητήματα της διεθνούς πολιτικής. Προς αυτή την κατεύθυνση διαμορφώνονται τάσεις που λαμβάνουν υπόψη τόσο τις εσωτερικές εξελίξεις όσο και τις διεθνείς, είτε σε διμερές, είτε σε πολυμερές επίπεδο. Με τη διαφορά ότι τα ΗΕ και ιδιαίτερα η ΓΣ λόγω της συμμετοχής όλων σχεδόν των κρατών της διεθνούς κοινότητας, ανεξαρτήτως ιδεολογίας η οικονομικής και πολιτικής κατάστασης, δίνει τη δυνατότητα προώθησης εθνικών πολιτικών μικρότερων σε ισχύ κρατών.

Τι προσδοκούσε η Ελλάδα από τα ΗΕ στην συγκυρία αυτή;

Καταρχήν την εδραίωση ενός νέου προφίλ στον Τρίτο Κόσμο και στο σοσιαλιστικό στρατόπεδο, ειδικά μετά την αναβάθμιση του ρόλου της Τουρκίας στην Ανατολική Μεσόγειο ως συνέπεια της αναθέρμανσης του ψυχροπολεμικού κλίματος επί Προεδρίας Ρέιγκαν. Η θετική στάση των χωρών αυτών στο Κυπριακό εξισορροπούσε για το ΠΑΣΟΚ το κόστος της απόκλισης από τους Ευρωπαίους εταίρους σε αποφάσεις καταδικαστικού χαρακτήρα σε βάρος χωρών του δυτικού κόσμου και ιδιαίτερα των ΗΠΑ και του Ισραήλ.¹⁹ Με αυτό το σκεπτικό η πολυμερής διπλωματία κατά την περίοδο αυτή εξυπηρετούσε τις εσωτερικές πολιτικές προτεραιότητες των κυβερνήσεων του Ανδρέα Παπανδρέου καθώς οι «οικουμενικές» αξίες, όπως αυτές διατυπώνονταν από την πλειοψηφία των χωρών του τρίτου κόσμου, απηχούσαν τις ιδεολογικές επιλογές του ΠΑΣΟΚ και της ηγεσίας του. Επιπλέον, ικανοποιούσαν την ψευδαίσθηση της ελληνικής κοινωνίας - τουλάχιστον έτσι απεδείχθη στη συνέχεια - ότι η πολιτική αυτή θα ικανοποιούσε τις προσδοκίες της χώρας στην επίλυση των εθνικών θεμάτων από τον παγκόσμιο οργανισμό. Η ελληνική εξωτερική πολιτική, επενδύοντας στην «κυριαρχία» μιας πολιτικής αρχών, υπερεκτίμησε την ικανότητα του Οργανισμού στην επιβολή δίκαιης λύσης στο Κυπριακό και αποκατάστασης των τετελεσμένων μετά την τουρκική εισβολή του 1974. Από την άλλη, όμως, η απόκλιση των θέσεων της Ελλάδας από αυτές παραδοσιακών συμμάχων του Δυτικού κόσμου, χωρίς ταυτόχρονα να υπάρχει μια στρατηγική μεγιστοποίησης του οφέλους σε άλλα ζητήματα διεθνούς και εθνικού ενδιαφέροντος μείωσαν τη διαπραγματευτική ικανότητα της χώρας.

¹⁸I. Cheila, "Greece at the United Nations: Voting Behavior and Policy Shifts", *op. cit.*, σσ.129-132.

¹⁹*Ibid*, σ.130.

3. Η Ελλάδα στον ΟΗΕ: παρόν και μέλλον.

Η δεκαετία του '90 χαρακτηρίζεται από τη αλλαγή στη φύση του διεθνούς συστήματος. Η μετάβαση από ένα διπολικό σε ένα ολιγοπολικό σύστημα αύξησε την σημασία του ΟΗΕ ως εργαλείου πολιτικής αφού, τα κράτη, μεγάλα και μικρά, αγωνιούσαν να διατηρήσουν την κυριαρχία τους σε ένα μεταβαλλόμενο και αλληλεξαρτώμενο κόσμο. Και τούτο διότι η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση κοινωνιών και λαών για την αντιμετώπιση των νέων διεθνικού χαρακτήρα προβλημάτων (περιβάλλον, τρομοκρατία, παγκόσμια οικονομική κρίση, μεταναστευτικό κ.λπ.) απαιτούσε πιο συλλογικές λύσεις στο πλαίσιο μιας πολυμερούς διαπραγμάτευσης. Ανθρωπιστικές κρίσεις, παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων από αυταρχικές κρατικές πολιτικές, περιβαλλοντικές καταστροφές, εμφύλιες συρράξεις, διεθνής τρομοκρατία ήταν και είναι ορισμένα από τα ακανθώδη θέματα που ο ΟΗΕ κλήθηκε να διαχειριστεί.²⁰

Είναι γεγονός ότι το τέλος του ΨΠ και της αντιπαράθεσης μεταξύ Ανατολής - Δύσης ενίσχυσαν της αισιόδοξη άποψη για ένα αναβαθμισμένο ρόλο του ΟΗΕ στα ζητήματα διεθνούς ασφάλειας. Η επιτυχής επέμβαση στον πόλεμο του Κόλπου, η εκδίωξη του Σαντάμ Χουσεΐν από το Κουβέιτ και η λειτουργία του μηχανισμού συλλογικής ασφάλειας θεωρήθηκε ο προπομπός μιας νέας εποχής όπου ο ΟΗΕ, και ειδικότερα το ΣΑ, θα παρενέβαινε για την αποκατάσταση της διεθνούς νομιμότητας και της διεθνούς ειρήνης.

Όπως είναι γνωστό, η έννοια της ασφάλειας στο μεταψυχροπολεμικό περιβάλλον δεν έχει μία και μοναδική πτυχή. Εκτός από την στρατιωτική ασφάλεια που αποτέλεσε θεμελιώδες χαρακτηριστικό της ψυχροπολεμικής διακρατικής τάξης, στην εποχή της παγκοσμιοποίησης όπου και παρατηρείται μία αλληλοδιείσδυση εσωτερικής και εξωτερικής τάξης πραγμάτων²¹, ο όρος που αποδίδει την νέα κατάσταση είναι «ανθρώπινη ασφάλεια». Ο συγκεκριμένος όρος εμφανίζεται στην Έκθεση για την Παγκόσμια Ανάπτυξη του 1994 που δημοσίευσε το

²⁰ Ε. Χειλά, «Διεθνής Διακυβέρνηση και Διεθνείς Θεσμοί: Τα Διλήμματα του Πολυμερισμού» στο Σ. Περράκης (επιμ.), *Η Διεθνής Συνεργασία σε Οικουμενικό και Περιφερειακό Επίπεδο*, Αθήνα, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, 2011, σσ. 35-53.

²¹ Βλ. V.D. Cha, "Globalisation and the Study of International Security" στο *Journal of Peace Research*, Vol.37, No 2, May 2000, σσ. 391-403.

Πρόγραμμα για την Ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών (UNDP).²² Σε αυτό το πλαίσιο ο ΟΗΕ αποκτούσε έναν αυξημένο ρόλο στην αντιμετώπιση των ανθρωπιστικών κρίσεων. Παράλληλα, μια σειρά από δομικές καινοτομίες όπως η δημιουργία ενός «Τμήματος Ανθρωπιστικών Υποθέσεων» και ενός «Κέντρου Επείγουσας Χρηματοδότησης» αποσκοπούσαν στο να διευκολύνουν την λειτουργική και επιχειρησιακή ικανότητα του ΟΗΕ.²³

Ένα σημαντικό βήμα προς αυτή τη κατεύθυνση ήταν η υιοθέτηση της “Agenda for Peace” από τον τότε ΓΓ Boutros Boutros-Ghali το 1992²⁴ σχετικά με τη προληπτική διπλωματία, την διατήρηση και εδραίωση της ειρήνης και μία σειρά άλλων δράσεων που θα αναβάθμιζαν το ρόλο του διεθνούς οργανισμού. Η Ελλάδα ήταν από τις χώρες που υποστήριξε ένθερμα την πρωτοβουλία του ΓΓ, εκφράζοντας μάλιστα την πεποίθηση ότι «η ενίσχυση της συνεργασίας και η εφαρμογή των προβλέψεων του Χάρτη, ειδικότερα αυτών που παρέμειναν νεκρό γράμμα [κατά τον ΨΠ] θα αυξήσουν την εξουσία και το γόητρο των ΗΕ».²⁵ Πρόκειται για μία προσέγγιση, η οποία, επενδύοντας στην αναβάθμιση της αντίληψης περί συλλογικής ασφάλειας, θεωρεί ότι οποιοδήποτε κράτος- «ταραξίας» της διεθνούς ειρήνης θα αντιμετωπίσει τη συλλογική απάντηση της διεθνούς κοινότητας ακόμη και με τη χρήση βίας, όπως ακριβώς δίνει τη δυνατότητα το Κεφάλαιο VII του Χάρτη.²⁶

Η θετική έκβαση του μηχανισμού συλλογικής ασφάλειας στον Πόλεμο του Κόλπου δημιούργησε προσδοκίες για παρόμοια δράση σε εν δυνάμει επιθετικές ενέργειες τρίτων κρατών.²⁷ Τα γεγονότα που ακολούθησαν κατά τη δεκαετία του '90, οι κρίσεις σε Γιουγκοσλαβία, Σομαλία, Ρουάντα, Ιράκ, Λιβύη δεν επιβεβαίωσαν την αισιόδοξη άποψη των αρχών του '90. Η αδυναμία των ΗΕ να συμβάλουν στην επίλυση μιας σειράς περιφερειακών συγκρούσεων ήταν μια απογοήτευση αυτών που υιοθέτησαν την αισιόδοξη προοπτική περί

²² Για μια ανάλυση της διευρυμένης έννοιας της ασφάλειας βλ. B.T. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder Colorado, Lynne Rienner Publishing, 1997.

²³ R.C. Kent, “International humanitarian Crisis: two decades before and two decades beyond” στο *International Affairs*, Vol.80, No.5, October 2004, σσ. 884-885.

²⁴ *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peace Making and Peacekeeping*, A/47/277 της 17^{ης} Ιουλίου 1992.

²⁵ Βλ. Δήλωση του Έλληνα Υπουργού Εξωτερικών Α. Σαμαρά στην 45^η ΓΣ του ΟΗΕ. A/45/9V.11, 1990, σ. 81.

²⁶ Βλ. Th.G. Weiss, D.P. Forsythe, R.A. Coate, *The United Nations and Changing World Politics*, Boulder, Colo, Westview Press, 1994, σ. 21.

²⁷ Βλ. Δήλωση του Έλληνα Υπουργού Εξωτερικών Α. Σαμαρά στην 45^η ΓΣ, *op. cit.*, σ. 73.

του «τέλους της ιστορίας»²⁸. Οι εθνικές διαφοροποιήσεις, απόρροια εθνικών προτεραιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών, ιδιαίτερα των ισχυρών, νέα ζητήματα στην γεωπολιτική *agenda*, διεθνικές απειλές, περιόρισαν την αποτελεσματικότητα του συστήματος συλλογικής ασφάλειας.²⁹

Ένα ζήτημα που συνδέεται άμεσα με την εμπέδωση της ανθρώπινης ασφάλειας είναι αυτό της ανθρωπιστικής επέμβασης και των ορίων για την κρατική κυριαρχία. Η επέμβαση με χρήση βίας ακόμη και εάν αυτή στοχεύει στην προάσπιση οικουμενικών αρχών, όπως αυτή της προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων από παραβιάσεις της κρατικής εξουσίας, (Κόσοβο, Βοσνία) παραμένει ένα ζήτημα που απασχολεί ακόμη τη διεθνή κοινότητα ως προς τις προϋποθέσεις, τα όρια αλλά και την καθολικότητα της δράσης.³⁰ Είναι γεγονός ότι το θέμα της επέμβασης αποτελούσε ήδη από τον 18^ο αιώνα αντικείμενο διαμάχης στο πλαίσιο της φιλελεύθερης παράδοσης.³¹ Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 η αντιπαράθεση με αφορμή την επέμβαση για ανθρωπιστικούς λόγους υπήρξε έντονη, και από τις αρχές του 2001 και την ανάδυσση του «πολέμου εναντίον της τρομοκρατίας» η προσοχή εστράφη περισσότερο στα θέματα της προληπτικής επέμβασης σε συγκρουσιακά περιβάλλοντα.

Μεταψυχροπολεμικά, λοιπόν, η οικοδόμηση μηχανισμών ειρήνης και ασφάλειας αρχικά συνδέθηκε με την πρόκληση της δημιουργίας μια κοινότητας αξιών όπου η εμπέδωση της δημοκρατίας,³² το διεθνές δίκαιο και οι διεθνείς θεσμοί, με προεξέχοντα τα ΗΕ, θα έπαιζαν καθοριστικό ρόλο. Αυτό, όμως, δεν κατέστη εφικτό και υποχώρησε ουσιαστικά έναντι των

²⁸ F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, Free Press, 1992.

²⁹ Για τα ζητήματα διεθνούς ασφάλειας μεταψυχροπολεμικά βλ. A. Roberts, "The United Nations and International Security" στο *Survival* 35, No. 2, 1993, σσ. 5-12. Για μια κριτική προσέγγιση της έννοιας της συλλογικής ασφάλειας βλ. J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions" στο *International Security*, Vol 19, No. 3, 1994-95, σσ. 26-37. Για τις προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας βλ. L. Gordenker, Th. Weiss, "The Collective Security Idea and Changing World Politics" στο Th. Weiss (ed.), *Collective Security in a Changing World*, Boulder, Colo, Lynne Rienner, 1993.

³⁰ Βλ. A.-M. Slaughter, A.S. Tulumello, S. Wood, «International Law and International Relations Theory: A new Generation of Interdisciplinary Scholarship» στο *The American Journal of International Law*, Vol.92, No. 3, Jul., 1998, σσ. 367-397.

³¹ O Immanuel Kant (1724-1804) ενώ υποστήριζε την μη επέμβαση, θεωρούσε ότι το δικαίωμα της συνταγματικής αλλαγής καθεστώτων που παραβίαζαν σοβαρά το διεθνές δίκαιο ακόμη και με τη βία ήταν θεμιτό. J. MacMillan, «Liberal internationalism» στο M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, *op.cit.*, σ. 28. Για μια ανάλυση του ρεύματος του φιλελεύθερου διεθνισμού στον 21^ο αιώνα βλ. *ibid*, σσ. 29-34.

³² Βλ. για μια κριτική προσέγγιση του θέματος K.N. Waltz, *Foreign Policy and Democratic Politics, The American and British Experience*, Boston, Little, Brown Publishing, 1967.

μεμονωμένων δράσεων και πολιτικών ορισμένων ισχυρών κρατών.³³ Η πιο πρόσφατη επέμβαση της Ρωσίας στη Συρία τον Οκτώβριο του 2015³⁴ είναι η συνέχεια μιας πολιτικής μονομερών επεμβάσεων χωρίς την εξουσιοδότηση του ΟΗΕ που ξεκίνησε το 2003 με το Ιράκ και την πολιτική του προληπτικού πολέμου που εγκαινίασε ο πρώην Πρόεδρος των ΗΠΑ George Bush ο νεότερος.³⁵

Στο θέμα αυτό, η γεωστρατηγική θέση της Ελλάδας, το ιστορικό παρελθόν και ειδικότερα η αμφισβήτηση από την γειτονική Τουρκία των ελληνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων σε Αιγαίο και Κύπρο, η αμυντική και οικονομική εξάρτηση της χώρας από τους συμμάχους στο ΝΑΤΟ και εταίρους στην πρώην ΕΟΚ και νυν ΕΕ, την έκαναν να βλέπει τους διεθνείς θεσμούς ως μια ασπίδα προστασίας έναντι απειλητικών συμπεριφορών. Υπ' αυτή την έννοια θεωρούσε ότι η εφαρμογή των αποφάσεων των διεθνών οργάνων όπως του ΣΑ και της ΓΣ θα διασφάλιζαν την διεθνή νομιμότητα αποκαθιστώντας την αδικία και προωθώντας πιο βιώσιμες και δίκαιες λύσεις. Αυτή η φιλελεύθερη, με όρους θεωρίας διεθνών σχέσεων, αντίληψη για τα ΗΕ, η οποία οδήγησε, όπως προαναφέρθηκε, σε λανθασμένες εκτιμήσεις ως προς το ρόλο του διεθνούς οργανισμού, παραβλέποντας την ρεαλιστική θέση περί μη ύπαρξης ενός ηθικού κανόνα με οικουμενική ισχύ στο διεθνές σύστημα, αντανakλά εν μέρει και την αδυναμία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής να συνειδητοποιήσει ότι η «ειρήνη δεν διασφαλίζεται μέσω του δικαίου».³⁶ Αντίθετα, οι εθνικές πολιτικές είναι αυτές που προσδιορίζουν την στάση, ιδιαίτερα των ισχυρών κρατών - μονίμων μελών του ΣΑ, ανάλογα με την πολιτική συγκυρία και τα συμφέροντα που διακυβεύονται.

Η κρίση στη γειτονική Γιουγκοσλαβία, και οι συνέπειες της διάλυσης της Γιουγκοσλαβικής ομοσπονδίας και της δημιουργία νέων ανεξάρτητων κρατών στα βόρεια σύνορα, άλλαξε το γεωπολιτικό σκηνικό στα Βαλκάνια και έφερε την Ελλάδα αντιμέτωπη με μία νέα

³³ Ε. Χειλά, *Οι Διεθνείς Συγκρούσεις στον 21^ο αιώνα. Ζητήματα θεωρίας και Διαχείρισης*, Αθήνα, Εκδόσεις Ποιότητα, 2013.

³⁴ Για μια ανάλυση των επιμέρους πτυχών της Συριακής κρίσης βλ. E. Ferris, K. Kirisci, *The Consequences of Chaos. Syria's Humanitarian crisis and the Failure to Protect*, Washington D.C., The Marshall Papers, Brookings Institution Press, 2016.

³⁵ Για μια πρόσφατη ανάλυση των λόγων της αποτυχίας αυτής της πολιτικής βλ. S.M. Walt, "Why is America so bad at promoting democracy in other countries?" στο *Foreign Policy*, April 25, 2016. Επίσης, L. Diamond, M.F. Plattner, (eds.), *Democracy in Decline?*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2016.

³⁶ Για μια προσέγγιση του περιορισμένου ρόλου του διεθνούς δικαίου βλ. R. Aron, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Levy, 1962, σσ. 114-118.

πραγματικότητα που απαιτούσε ρεαλιστικές δράσεις με δεδομένη την αστάθεια και ρευστότητα του βαλκανικού περιγύρου.

Σε αυτή τη συγκυρία, η Ελλάδα κλήθηκε να διαχειριστεί τις νέες προκλήσεις χρησιμοποιώντας τους μηχανισμούς που προσέφερε η πολυμερής διπλωματία, παγκόσμια και περιφερειακή. Η πολιτική αρχών που κυριάρχησε στις θέσεις της κατά τη δεκαετία του '80, οδηγώντας την σε αποκλίσεις στο πλαίσιο της Νατοϊκής και ευρωπαϊκής ομάδας, υποχωρεί, έναντι λύσεων που επικεντρώνονταν περισσότερο στην συλλογική διαχείριση των ζητημάτων, παρά στην αξιοποίηση της, όπως συνέβαινε στο παρελθόν, για την προώθηση εθνικών θεμάτων με έμφαση στο Κυπριακό.

Έτσι, καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 και στην αυγή του 21ου αιώνα θα μπορούσε κανείς να πει ότι η ελληνική πολιτική στα ΗΕ ισορροπεί μεταξύ δυο κυρίων τάσεων. Αυτή της προσκόλλησης στο διεθνές δίκαιο και στις αρχές της διεθνούς νομιμότητας (σεβασμό στην εδαφική κυριαρχία και ακεραιότητα, προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων) ως μέσων προστασίας ενός μικρού και απειλούμενου κράτους από τη μία, και από την άλλη τη συνειδητοποίηση ότι οι διεθνείς θεσμοί μπορούν να συμβάλλουν στη διεθνή τάξη αλλά μόνο όσο το επιτρέπουν τα ισχυρά κράτη.³⁷

Αυτή η τάση ισορρόπησης φαίνεται και στις θέσεις της χώρας σε ένα εξόχως ευαίσθητο θέμα που απασχόλησε και απασχολεί ακόμη ειδικούς του διεθνούς δικαίου και των διεθνών σχέσεων, αυτό της επέμβασης του ΟΗΕ σε ζητήματα που ανήκουν στην εσωτερική δικαιοδοσία των κρατών.³⁸ Είναι γεγονός ότι το τέλος της πολιτικής αποτροπής, που λειτούργησε κατά τον Ψυχρό Πόλεμο ως απαγορευτικό εργαλείο επέμβασης στα εσωτερικά κρατών του αντιπάλου μπλοκ, έφερε στην επιφάνεια ενέργειες παραβίασης της διεθνούς δικαιοταξίας που δεν ανήκουν αποκλειστικά στο πεδίο των διακρατικών σχέσεων αλλά περιλαμβάνουν εσωτερικές υποθέσεις των κρατών, ως συνέπεια παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων από την κρατική εξουσία ή την πλειοψηφούσα εθνότητα ή φυλή, έναντι της μειοψηφούσας. Τα παραδείγματα Γιουγκοσλαβίας, Σομαλίας, Αιτής, Ρουάντας, Κοσόβου οδήγησαν εκ μέρους ορισμένων κυρίως δυτικών κρατών σε μία πιο διευρυμένη ανάγνωση των υποχρεώσεων του Άρθρου 2 παρ. 7 την οποία όμως δεν συμμεριζόταν η πλειοψηφία της

³⁷ J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions", *op. cit.*, σσ.5-49.

³⁸ C. Aoi, *Legitimacy and the Use of Armed Force. Stability Missions in the Post-Cold War era*, New York, Routledge, 2011.

ΓΣ. Η τελευταία επέδειξε ιδιαίτερη ευαισθησία σε θέματα που άπτονταν «της κρατικής κυριαρχίας και εσωτερικής δικαιοδοσίας των κρατών» υιοθετώντας αποφάσεις που «καταδίκασαν κάθε επιθετική ή απειλή χρήσης βίας εναντίον λαών και των εκλεγμένων κυβερνήσεων τους ή ηγετών τους».³⁹

Η Ελλάδα, υιοθετώντας και αυτή (όπως και το σύνολο των χωρών μελών του ΝΑΤΟ και της ΕΕ) μια πιο *lato sensu* ερμηνεία του θέματος της επέμβασης, καταψήφισε τις σχετικές αποφάσεις προτάσσοντας ως αιτιολόγηση την αλληλενέργεια μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Είναι χαρακτηριστική η δήλωση του τότε Έλληνα Υπουργού Εξωτερικών Αντώνη Σαμαρά το 1991 ο οποίος υποστήριζε ότι: «σε ένα αλληλεξαρτώμενο κόσμο η διάκριση μεταξύ αυστηρά εσωτερικών υποθέσεων και διεθνών σε θέματα ειρήνης και ασφάλειας γίνεται όλο και περισσότερο μη σχετική. Οι παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν μπορούν πλέον να θεωρούνται παρέμβαση στις εσωτερικές υποθέσεις των κρατών»⁴⁰.

Σε ζητήματα που έδιναν μεγαλύτερη έμφαση στην εσωτερική δικαιοδοσία των κρατών όπως αυθαίρετη σύλληψη, απουσία εγγυήσεων ή παραβιάσεις νομίμων δικαιωμάτων, βασανισμοί κλπ, η δυτικό-ευρωπαϊκή ομάδα, οι ΗΠΑ και ο Καναδάς, οι χώρες της πρώην Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, μερικές λατινοαμερικανικές χώρες και η Ελλάδα υιοθετούσαν τη στάση της αποχής. Ήταν προφανές ότι μέσω της αποχής τα κράτη αυτά διατηρούσαν τις αποστάσεις τους μεταξύ της απόλυτα επεμβατικής άποψης που ήθελε τους διεθνείς θεσμούς θεματοφύλακες της εσωτερικής τάξης σε συγκρουσιακά περιβάλλοντα, με ό,τι αυτό συνεπάγεται σε κόστος για τους τρίτους παρεμβαίνοντες, και αυτής που ήθελε την πλήρη αποστασιοποίηση από καταστάσεις που η εσωτερική βία θα είχε ενδεχομένως συνέπειες στην διεθνή και περιφερειακή τάξη.⁴¹ Τελικά η Νατοϊκή επέμβαση στο Κόσσοβο το 1999⁴² φαίνεται να επιβράβευσε την δεύτερη άποψη, χωρίς αυτό να σημαίνει και την καθολική

³⁹ *General Assembly resolutions*. A/46/130 της 17^{ης} Δεκεμβρίου 1999, A/52/119 της 12^{ης} Δεκεμβρίου 1997, A/50/172 της 22^{ης} Δεκεμβρίου 1995, A/51/103 της 12^{ης} Δεκεμβρίου 1996, A/52/120 11^{ης} Δεκεμβρίου 1997 και A/53/141 της 9^{ης} Δεκεμβρίου 1998.

⁴⁰ Βλ. Δήλωση του Έλληνα ΥΠΕΞ Α. Σαμαρά στην 46^η Σύνοδο της ΓΣ, Doc A/46/PV 13, 1991, σ. 76.

⁴¹ Σύμφωνα με τον Johan Kaufmann, a vote of abstention can signal “yes, but... or no, but... Only a no vote has kept most of its unambiguous character: it is rare for a country to vote no although it really likes the text. This may occur if a country aligns itself with a no vote of other members of its group”. Βλ. J. Kaufmann, *United Nations Decision Making*, 3d ed. Alphen aan den Rijn, the Netherlands / Rockville, Md., USA, Sijthoff and Noordhoff Publishing, 1980, σ. 129.

⁴² R. Falk, “Kosovo, World Order and the Future of International Law” στο *The American Journal of International Law*, Vol. 93, No.4, 1999.

εφαρμογή της σε άλλες κρίσεις στο μέλλον.⁴³ Η αδράνεια της διεθνούς κοινότητας στην κρίση στη Ρουάντα, και πιο πρόσφατα στη Συρία μετά το 2011 αυτό τουλάχιστον έδειξε. Η Ελλάδα, κάνοντας μια ρεαλιστική στροφή στην μέχρι τότε πολιτική αρχών, επιλέγει να ακολουθήσει τους εταίρους και συμμάχους της σε ένα θέμα που οι απόψεις συγκρούονταν και συχνά ήταν αντιφατικές.⁴⁴

Μια επίσης πρόκληση που αντιμετώπισαν τα ΗΕ κατά την περίοδο αυτή, ήταν ο νέος ρόλος των ειρηνευτικών επιχειρήσεων σε ζητήματα διατήρησης και εδραίωσης της ειρήνης.⁴⁵ Η Ελλάδα υποστήριξε τις πρωτοβουλίες που έλαβε ο ΟΗΕ, συμβάλλοντας σε ειρηνευτικές αποστολές σε χώρες της Αφρικής, Βαλκανικές και αλλού αυξάνοντας μάλιστα τη χρηματοδότηση των εν λόγω δραστηριοτήτων σε ένα ποσοστό 500%, δείχνοντας την πρόθεσή της να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην ειρηνευτική διαδικασία.⁴⁶ Ένας επιπλέον λόγος, εκτός της παραδοσιακής θετικής στάσης της σε αυτό το τομέα, ήταν η υποψηφιότητα για την εκλογή της σε θέση μη μόνιμου μέλους του ΣΑ κατά τη διετία 2005-2006.⁴⁷ Η προσκόλλησή της στη συλλογική δράση προκύπτει από την παρέμβαση του Έλληνα ΥΠΕΞ Πέτρου Μολυβιάτη στην 60^η Σύνοδο της ΓΣ των ΗΕ στην οποία δήλωνε: «στις αρχές του 21ου αιώνα συνεχίζουμε να αντιμετωπίζουμε πολλές απειλές και προκλήσεις οι οποίες

⁴³ Για μια ενδιαφέρουσα μελέτη εμπειρική που αναδεικνύει την απόσταση μεταξύ των υποσχέσεων της διεθνούς κοινότητας και της πρακτικής βασιζόμενη σε παραδείγματα από το Αφγανιστάν, το Ιράκ, το Κογκό, το Σουδάν, το Νταρφούρ, το Κόσοβο, την Ακτή Ελεφαντοστού, τη Γεωργία, το Λίβανο, την Αϊτή και τη Συρία είναι αυτή του Jean-Marie Guéhenno, ο οποίος ωστόσο υποστηρίζει την άποψη του «μη χείρον βέλτιστον» αναγνωρίζοντας ότι οι λύσεις συμβιβασμού που προτείνει ο ΟΗΕ είναι καλύτερο από τη μη λύση. Βλ. J.-M. Guéhenno, *The Fog of Peace: A Memoir of International Peacekeeping in the 21st Century*, Washington, DC, Brookings Institution Press, 2015.

⁴⁴ S. Hoffmann, "The Politics and Ethics of Military Intervention" στο *Survival* 37, No. 4, 1995-96, σσ. 29-51. Για μία ενδιαφέρουσα προβληματική σε συγκριτικό επίπεδο ιστορικά σχετικά με την ύπαρξη η μη κυρίαρχου πολιτιστικά δικαιώματος κάθε κράτους να διατηρεί την ανεξαρτησία του από τα διεθνή πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, βλ. την εξαιρετική ανάλυση του Th.M. Franck, "Are Human Rights Universal?" στο *Foreign Affairs*, Vol. 80 Issue 1, February/January 2001.

⁴⁵ Είναι κοινά αποδεκτό ότι οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις αποτελούν ένα χρήσιμο, όχι μόνο στρατιωτικά, εργαλείο ανοικοδόμησης και σταθεροποίησης της ειρήνης κατά την τελευταία δεκαετία. Από τον Ιανουάριο του 2000 μέχρι τον Ιανουάριο του 2007, ο αριθμός του πολιτικού και στρατιωτικού προσωπικού των ΗΕ που αναπτύχθηκε σε διάφορες περιοχές του κόσμου ανήλθε από 18.600 το 2000 στις 82.000, και το 2008 έφτασε πάνω από 100.000. Η συμμετοχή των περιφερειακών οργανισμών, όπως NATO, ΕΕ και Αφρικανική Ένωση μετά από μια περίοδο πτώσης, αυξήθηκε σημαντικά. Αξίζει να σημειωθεί ότι μόνο το 2006 ο αριθμός των δυνάμεων που αναπτύχθηκαν από τους οργανισμούς αυτούς έφτασε τις 70.000.

⁴⁶ Συγκεκριμένα παρατηρείται υψηλή συμμετοχή της Ελλάδας σε στρατιωτικές δυνάμεις στο σύνολο κατά τα έτη 2007 (252) και 2008(202), μείωση μεταξύ 2009-2016 (ο αριθμός κυμαίνεται μεταξύ 45-60) η οποία όμως παραμένει σε σχετικά υψηλά επίπεδα συγκριτικά με αυτά των ετών 2004, 2005, 2006 (24-25). Για μια πλήρη εικόνα της συμμετοχής της χώρας σε στρατιωτικές δυνάμεις των Η.Ε., παρατηρητές όσο και αστυνομικό προσωπικό κατά τις δυο τελευταίες δεκαετίες βλ. http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml.

⁴⁷ Ε. Δούση, «Πολυμερής Διπλωματία» στο Θ.Π. Ντόκος (επιμ.), *Λευκή Βίβλος για την Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, Άμυνα και Ασφάλεια*, Αθήνα, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, 2016, σ.243.

υπονομεύουν τις βασικές αξίες και αρχές των κοινωνιών μαςμόνο μέσω της συλλογικής δράσης, διαλόγου και αμοιβαίας κατανόησης μπορούμε να έλθουμε αντιμέτωποι με αυτές και να χαράζουμε το δρόμο για ένα καλύτερο και, φωτεινότερο μέλλον... Η πρόκληση της τρομοκρατίας στις μέρες μας, το κλίμα δημιουργίας συλλογικού φόβου και κύκλου βίας χωρίς τέλος, ποτέ ιστορικά δεν ήταν η απάντηση στα προβλήματα μαςείμαστε αφοσιωμένοι βαθιά στα ΗΕ και σε αυτό που αντιπροσωπεύουν σε μια αποτελεσματική πολυμέρεια και επικυριαρχία του διεθνούς δικαίου». Εξαιρώντας σε άλλο σημείο την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επισημαίνει την προσήλωση της Ελλάδας στην περιφερειακή συνεργασία «προκειμένου να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τα προβλήματα της Βαλκανικής».⁴⁸

Στο θέμα της Αραβοϊσραηλινής αντιπαράθεσης η Ελλάδα, από τότε που τέθηκε το θέμα της ύπαρξης δυο κρατών, περιλαμβανομένου και του Παλαιστινιακού⁴⁹, τάχθηκε υπέρ μιας λύσης που να διασφαλίζει την επιβίωση των δυο κρατών, του Ισραήλ και ενός κυρίαρχου και βιώσιμου Παλαιστινιακού κράτους.⁵⁰

Μια άλλη προτεραιότητα για τα ΗΕ ήταν η προώθηση των ζητημάτων του αφοπλισμού και ελέγχου των εξοπλισμών, θέμα που συνδέθηκε μεταψυχροπολεμικά με τη διεθνή ειρήνη και εδραίωση της ασφάλειας. Η Ελλάδα υποστήριξε όλες τις σχετικές πρωτοβουλίες της Γενικής Γραμματείας, δίνοντας έμφαση στη διεθνή συνεργασία ως προϋπόθεσης ανάληψης πρακτικών που θα φέρουν λύσεις στο πρόβλημα του αφοπλισμού και της ασφάλειας. Στο πλαίσιο αυτό υποστήριξε την απόφαση 1887 του ΣΑ του 2009 περί πυρηνικού αφοπλισμού,⁵¹ τη Συνθήκη για την Πλήρη Απαγόρευση των Πυρηνικών Δοκιμών (Comprehensive Test Ban Treaty - CTBT) και τα πρόσθετα πρωτόκολλα καθώς και το σχέδιο απόφασης σχετικά με τη συνθήκη για το σχάσιμο υλικό (Missile Material Cut-off Treaty).⁵²

⁴⁸Στο πλαίσιο αυτό η Ελλάδα κατείχε τη θέση του Chairmanship in Office of the South East Cooperation Process. Βλ. επίσης, *Statement by the Minister of Foreign Affairs of the Hellenic Republic*, 60th Session of UN GA, Permanent Mission of Greece to the United Nations.

⁴⁹ Τον Νοέμβριο του 2012 η Γ.Σ εκφράστηκε με ισχυρή πλειοψηφία (138 χώρες μεταξύ των οποίων και οι περισσότερες ευρωπαϊκές ψηφίσαν υπέρ, 41 απείχαν και 9 καταψήφισαν) υπέρ της λύσης των δυο κρατών αναβαθμίζοντας έτσι την Παλαιστινιακή Αρχή από «οντότητα» σε «κράτος παρατηρητή μη μέλος» του ΟΗΕ. A/67/19 της 4^{ης} Δεκεμβρίου 2012.

⁵⁰ Mr Evangelos Venizelos, Minister of Foreign Affairs, 27 September 2013 (68th session), <https://gadebate.un.org/en/68/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

⁵¹ S/RES/1887 της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 2009.

⁵² Statement on behalf of Greek Minister of Foreign Affairs D. Bakoyiannis by Ambassador Anastassis Mitsalis, Permanent Representative of Greece to the UN 64th Session of UN GA, <https://gadebate.un.org/en/64/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

Σε γενικές γραμμές, θεμελιώδες χαρακτηριστικό της πιο πρόσφατης υπό εξέταση περιόδου που αποτυπώνεται και στις ομιλίες των Ελλήνων ΥΠΕΞ κατά τις ετήσιες ΓΣ των ΗΕ είναι η προσήλωση τους στα ΗΕ ως «ηγεσίας προκειμένου να εκπληρωθεί η απότερη αποστολή τους διατήρησης της αξιοπρέπειας, ζωής και ελευθερίας των πολιτών που εκπροσωπούν [τα κράτη]»⁵³. Επιλέγοντας μία ρητορική που προωθεί την αποτελεσματικότητα της πολυμερούς δράσης ταυτόχρονα επιχειρεί να περάσει και τα μηνύματα που αφορούν τα εθνικά θέματα. Έτσι, η αναφορά στην κατάσταση στη Κύπρο και η αποδοκιμασία της συνεχιζόμενης τουρκικής παρουσίας στρατιωτικών κατοχικών δυνάμεων εντός ενός κράτους μέλους της ΕΕ, η σύνδεση της επίλυσης του Κυπριακού ως προϋπόθεσης της ευρωπαϊκής προοπτικής της Τουρκίας, την οποία και υποστηρίζει ένθερμα, η υλοποίηση της πολιτικής «μηδενικών προβλημάτων» εκ μέρους της γείτονος στο Αιγαίο υπήρξαν θεμελιώδη ζητήματα που πτυχές τους άπτονται της διεθνούς νομιμότητας. Η αναφορά σε αυτά, κατά τις ετήσιες συνόδους της ΓΣ, συνέβαλε στην διατήρηση τους στην *agenda* της διεθνούς διπλωματίας.

Στις συλλογικές διαπραγματευτικές προσπάθειες επιχείρησε η Ελλάδα να εντάξει και το θέμα της ονομασίας της πρώην Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας της Μακεδονίας. Η αποδοχή του όρου «Μακεδονία» με γεωγραφικό προσδιορισμό θεωρήθηκε ένα βήμα συμβιβασμού και προσαρμογής στην πραγματικότητα και στο πλαίσιο αυτό καλούσε τα ΗΕ να στηρίζουν λύση από κοινού αποδεκτή από όλες τις πλευρές. Η δήλωση του Έλληνα ΥΠΕΞ Δημήτρη Αβραμόπουλου στην 67η Σύνοδο της ΓΣ του ΟΗΕ σύμφωνα με την οποία: «η διαστρέβλωση της πραγματικότητας ενώπιον της διεθνούς κοινότητας και η χρήση της ρητορικής του 19^{ου} αιώνα στον 21^ο αιώνα είναι αντιπαραγωγική και δεν μας οδηγεί πουθενά.....ο λαϊκισμός και ο εθνικισμός είναι το χειρότερο δυνατό μείγμα για την προώθηση των εθνικών συμφερόντων και της σταθερότητας στη περιοχή»⁵⁴ είναι υποδηλωτική μιας αντίληψης σύμφωνα με την οποία οι δυνατότητες λειτουργίας μια κοινωνίας κρατών στη βάση κανόνων και αρχών στον 21^ο αιώνα πρέπει να κυριαρχείται από κώδικες διακρατικής συμπεριφοράς οι οποίοι δεν συνάδουν με αντιλήψεις εθνικιστικές σε βάρος άλλων κρατών.

Η χρήση του ΟΗΕ ως ενός συλλογικού πλαισίου διαπραγμάτευσης και δημοσιοποίησης των ζητημάτων εθνικού ενδιαφέροντος, με την ταυτόχρονη προβολή της ευρωπαϊκής ταυτότητας

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Dimitris Avramopoulos, Minister of Foreign Affairs, 27 September 2012 (67th session), <https://gadebate.un.org/en/67/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

της χώρας, ως εργαλείου και μέσου προώθησης της πολιτικής της, διατρέχει τις θέσεις της Ελλάδας στον ΟΗΕ τα τελευταία χρόνια. Σταθερή είναι και η θέση της Ελλάδας υπέρ της ειρηνικής επίλυσης των προβλημάτων στη βάση του διεθνούς δικαίου και των αρχών του Χάρτη. «Εμπιστευόμαστε απόλυτα τα ΗΕ σε αυτό που εκπροσωπούν, στην αποτελεσματική πολυμέρεια και στην επικυριαρχία του διεθνούς δικαίου».⁵⁵ Η δήλωση του Έλληνα ΥΠΕΞ Πέτρου Μολυβιάτη στην 60^η ΓΣ, στην οποία αναφερθήκαμε παραπάνω, το πνεύμα της οποίας εμπεριέχεται σε όλες σχεδόν τις ομιλίες των Ελλήνων ΥΠΕΞ κατά τις ετήσιες Συνόδους της ΓΣ, αντανακλά την πάγια θέση της Ελλάδας ως προς το ρόλο του διεθνούς δικαίου και της διεθνούς οργάνωσης στην διεθνή τάξη. Εξάλλου, σύμφωνα με το ίδιο σκεπτικό, η ελληνική διπλωματία επικαλείται το επιχείρημα των σχέσεων καλής γειτονίας ως προϋπόθεση ενσωμάτωσης της Τουρκίας και των Δυτικών Βαλκανίων στην Ευρωπαϊκή οικογένεια.⁵⁶ Παρόμοια θέση υιοθέτησε και το 2011 στο θέμα της Συριακής κρίσης αποκλείοντας οποιαδήποτε στρατιωτική λύση στο πρόβλημα.⁵⁷

Αυτή η τάση αξιοποίησης της πολυμερούς διπλωματίας σε οικουμενικό -ΟΗΕ- και περιφερειακό -ΕΕ- επίπεδο και διασύνδεσης των δύο, προκύπτει και από δηλώσεις Ελλήνων ΥΠΕΞ στη ΓΣ σε ζήτημα διεθνούς και περιφερειακής τάξης.⁵⁸

Την ίδια στάση έναντι του ΟΗΕ και της ΕΕ ακολουθεί μέχρι σήμερα η Ελλάδα και τούτο παρά την οικονομική κρίση που βιώνει από το 2009. Τούτο προκύπτει και από τις προσπάθειες διατήρησης των δεσμεύσεών της ως προς τη συμμετοχή της σε ειρηνευτικές

⁵⁵ Statement by the Minister of Foreign Affairs of the Hellenic Republic Mr. Petros Molyviatis, 60th session of the UN General Assembly, Permanent Mission of Greece to the United Nations. <http://www.un.org/webcast/2005.html> (πρόσβαση 10/10/2017).

⁵⁶ Mr. Evangelos Venizelos, Minister of Foreign Affairs, 27 September 2014 (69th session), <https://gadebate.un.org/en/69/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

⁵⁷ Mr Dimitris Avramopoulos, Minister of Foreign Affairs, 27 September 2012 (67th session).

⁵⁸ «Όσον αφορά σημαντικά διεθνή και περιφερειακά ζητήματα, συγκρούσεις και εν δυνάμει εστίες αστάθειας, η Ελλάδα συμφωνεί πλήρως με την πολιτική και τις δράσεις της ΕΕ, όπως περιγράφηκε από την Προεδρία. Ο ρόλος της ΕΕ στη διαχείριση ενός αριθμού επειγουσών και δύσκολων καταστάσεων όπως η πειρατεία στη Σομαλία, απεδείχθη ζωτικός, επιτυχής και αποτελεσματικός». Statement by Ambassador Anastasis Mitsialis, 64th session of the UN GA, <https://gadebate.un.org/en/64/greece> (πρόσβαση 10/10/2017). Στο ίδιο πνεύμα είναι και οι δηλώσεις του Αντιπροέδρου της κυβέρνησης Σαμαρά και ΥΠΕΞ Ευάγγελου Βενιζέλου στην εισαγωγή των ομιλιών του στην 68^η και 69^η ΓΣ των ΗΕ. Όπως χαρακτηριστικά δήλωνε « je profite de l'occasion pour souligner l'alignement de mon pays sur les positions de l'UE présentées par le Président Van Rompuy dans son discours ». Βλ. <https://gadebate.un.org/en/68/greece> και <https://gadebate.un.org/en/69/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

επιχειρήσεις σε Κόσσοβο, Αφγανιστάν, όπως και σε αυτές της πάταξης της πειρατείας στη Σομαλία.⁵⁹

Από τις αρχές του 2015 την διακυβέρνηση της χώρας ανέλαβαν οι ΣΥΡΙΖΑ/ΑΝΕΛ με πρωθυπουργό τον Αλέξη Τσίπρα. Ποια η σχέση μεταξύ εσωτερικής αλλαγής και πολυμερούς διπλωματίας για τη νέα κυβέρνηση; Ποιος ο ρόλος και η σημασία που αυτή αποδίδει στους διεθνείς θεσμούς; Η αποτίμηση πολιτικών επιλογών σε ένα σύντομο χρονικό διάστημα διακυβέρνησης της χώρας από μια νέα κυβέρνηση είναι δύσκολη. Όπως φάνηκε όμως από την πρώτη ομιλία του πρωθυπουργού Αλέξης Τσίπρα στη ΓΣ του ΟΗΕ τον Σεπτέμβριο του 2015, η έμφαση στην ανθρωπιστική και οικουμενική διάσταση του ΟΗΕ παραμένει σταθερή. Μάλιστα, προβαίνοντας σε μια πιο ρεαλιστική αποτίμηση των δράσεων του από της ιδρύσεως του ο Έλληνας Πρωθυπουργός επεσήμανε την αδυναμία εκπλήρωσης των ανθρωπιστικών στόχων των ΗΕ με έμφαση στην φτώχεια, την κλιμακούμενη βία και τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Όπως χαρακτηριστικά δήλωσε: *«η μεγαλύτερη πρόκληση που αντιμετωπίζουμε σήμερα είναι υπαρξιακή»*.⁶⁰ Επιχείρησε να συνδέσει την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης λαών και κοινωνιών στη συλλογική δράση με την ικανότητα της διεθνούς οργάνωσης να συμβάλει σε αλλαγή *«των παλιών συνταγών»* και *«δημιουργίας μελλοντικών συνθηκών που να βασίζονται στην εμπιστοσύνη και στην ικανότητα να μάθουμε από τα λάθη μας»*.⁶¹

Κυρίαρχο στοιχείο της ελληνικής παρέμβασης σε αυτή τη ΓΣ ήταν η προσπάθεια σύνδεσης της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα με την ανάγκη μίας αλλαγής στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα *«ώστε να προσανατολίζεται περισσότερο στην ενίσχυση εθνικών στρατηγικών ανάπτυξης συμπεριλαμβανομένου του επίμαχου ζητήματος της αναδιάρθρωσης του χρέους»*.⁶²

Αποτιμώντας την ελληνική πολιτική στα ΗΕ από τη δεκαετία του '90 έχουμε λοιπόν να παρατηρήσουμε τα εξής. Πρώτον, μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ υπήρξε μια μετατόπιση του κέντρου βάρους του ενδιαφέροντος για τη διαχείριση του προβλήματος από τον ΟΗΕ στην ΕΕ. Δεύτερον, η Ελλάδα έκανε μια στροφή μετά την είσοδο της στην ΟΝΕ

⁵⁹ Ε. Δούση, «Πολυμερής Διπλωματία», *op. cit.*, σ.243

⁶⁰ Statement by Alexis Tsipras, Prime Minister of the Hellenic Republic, 70th Session of the GA of the UN, <https://gadebate.un.org/en/70/greece> (πρόσβαση 10/10/2017).

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

δίνοντας έμφαση στους ευρωπαϊκούς θεσμούς ως μοχλό πίεσης - διαχείρισης των εθνικών της θεμάτων.

Συνειδητοποιώντας ότι τα ΗΕ είχαν περισσότερο ένα διαχειριστικό και όχι επεμβατικό ρόλο στη ρύθμιση των παγκόσμιων προκλήσεων, άποψη που κέρδιζε έδαφος και μεταξύ των ισχυρών κρατών ιδιαίτερα μετά την 11^η Σεπτεμβρίου και την απειλή της ισλαμικής τρομοκρατίας, η Ελλάδα αναζήτησε μία ισορροπία μεταξύ του οικουμενικού και του περιφερειακού. Την αποχή σε ψηφοφορίες σε συλλογικό επίπεδο, την οποία μόνο ένα πολυμερές *forum*, όπως ο ΟΗΕ μπορούσε να διασφαλίσει, μοιράζονταν και τα κράτη της ΕΕ ιδιαίτερα δε όταν η αντιμετώπιση της νέας μορφής απειλής από έναν μη κρατικό δρώντα απαιτούσε πολυμερείς συνέργειες ανεξαρτήτως ισχύος των κρατών. Οι συνέργειες αυτές, μετά και την διάσπαση του Αραβικού Κόσμου αλλά και την συνειδητοποίηση του κόστους που είχαν ορισμένες φιλο-τριτοκοσμικές πολιτικές του ΠΑΣΟΚ, έφεραν πιο κοντά την Ελλάδα στους Ευρωπαίους εταίρους της αλλά και τους υπερατλαντικούς συμμάχους της. Αυτή η ρεαλιστική προσέγγιση αποτυπώθηκε στις ψηφοφορίες της Ελλάδας μετά το 1990 στη ΓΣ με θέσεις που συνέκλιναν με αυτές των ευρωπαϊών εταίρων της.

Συμπεράσματα

Στο παγκόσμιο επίπεδο ο ΟΗΕ υπήρξε εργαλειακός στην ανάπτυξη και διάδοση μίας μορφής κανονιστικού πλαισίου σε τομείς που αφορούσαν τα ανθρώπινα δικαιώματα, το περιβάλλον, την ειρηνική επίλυση διαφορών, τον αφοπλισμό κ.ά. Ο ΟΗΕ ως ένα παγκόσμιο διπλωματικό *forum* προώθησης, ανταλλαγής απόψεων, δημοσιοποίησης εθνικών θέσεων και διάδοσης ιδεών και θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων των λαών σε ένα ετερογενές διεθνές περιβάλλον μπορεί να μην είναι σε θέση να δημιουργήσει έναν «οδικό χάρτη» συμπεριφοράς με τον οποίο να συμμορφώνονται τα κράτη μέλη, ούτε ένα *forum* επιβολής οικουμενικών κανόνων διεθνούς διακυβέρνησης.

Τα Η.Ε δεν είναι μία παγκόσμια κυβέρνηση. Είναι μία ένωση κυρίαρχων κρατών κι ως τέτοια η αποτελεσματικότητά της εξαρτάται από το ρόλο που θέλουν να της εμπιστευτούν τα κράτη. Με αυτή την έννοια τα ΗΕ δεν μπορούν να δράσουν ανεξάρτητα από την πραγματικότητα της

παγκόσμιας κατανομής ισχύος. Σε αυτή τη περίπτωση αποτελούν άραγε ένα εργαλείο της *realpolitik*; Σύμφωνα με μια άποψη, που υποστηρίζεται από την Αγγλική Σχολή της θεωρίας των διεθνών σχέσεων, στην οποία έχω προαναφερθεί και την οποία προσωπικά υιοθετώ, τα ΗΕ θα μπορούσαν να είναι το πλαίσιο όπου η πολιτική της ισχύος αναγνωρίζεται μεν, αλλά διαμεσολαβείται από αρχές και κανόνες που επιβάλλει η διεθνής συνύπαρξη.

Η ελληνική εξωτερική πολιτική πρέπει να κινηθεί σε αυτή τη λογική η οποία χωρίς να απαξιώνει το ρόλο και τη δράση του ΟΗΕ, αναγνωρίζοντας το συγκριτικό πλεονέκτημα σε σχέση με άλλους δρώντες, αναζητά τους περιορισμούς και τα όρια που θέτει η πολιτική της ισχύος. Ο ΟΗΕ υπήρξε ανέκαθεν μέσο ενίσχυσης του γοήτρου της χώρας μας σε κάθε ιστορική και πολιτική συγκυρία, που προσδιοριζόταν, είτε με αλλαγές στην εσωτερική πολιτική σκηνή, είτε με επαναπροσδιορισμό των στόχων και προτεραιοτήτων, ώστε η Ελλάδα να αποτελέσει ένα ισότιμο εταίρο στο περιφερειακό και παγκόσμιο γίγνεσθαι.

Σήμερα με δεδομένη την οικονομική κρίση, η συστηματική κατανόηση και αξιοποίηση των ευκαιριών τόσο στο ευρωπαϊκό όσο και στο ευρύτερο διεθνές περιβάλλον, θεσμική έκφανση του οποίου είναι τα ΗΕ, είναι αναγκαία προϋπόθεση της εξόδου όσο το δυνατό συντομότερα από την κρίση. Η πολυμερής διπλωματία αποτελεί ένα εργαλείο εξωτερικής πολιτικής βαρύνουσας σημασίας στο βαθμό που δίνεται η δυνατότητα σε μια χώρα να «δημοσιοποιήσει» εθνικά ζητήματα που την απασχολούν και να πείσει για τη σκοπιμότητα των αλλαγών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, κερδίζοντας την εμπιστοσύνη της διεθνούς κοινότητας.