

## **Ειρήνη Χειλά**

**Ελληνική εξωτερική πολιτική και διεθνές σύστημα κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης.**

### **Εισαγωγικές Παρατηρήσεις**

Η ελληνική εξωτερική πολιτική κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης κυριαρχείται από τις προσπάθειες των κυβερνήσεων του Κων/νου Καραμανλή να ανακτήσουν στη διεθνή πολιτική σκηνή έδαφος που χάθηκε για τη χώρα κατά τη περίοδο της στρατιωτικής δικτατορίας.

Στη παρούσα μελέτη γίνεται προσπάθεια ένταξης των πρωτοβουλιών αυτών σε ένα ευρύτερο θεωρητικό πλαίσιο, έτσι ώστε να αναδειχθούν καλύτερα στοιχεία τους για μια μακροχρόνια σταθερή και συνεπή εξωτερική πολιτική. Για το λόγο αυτό το άρθρο δομείται ως εξής: πρώτο συζητάμε ορισμένα ζητήματα των διεθνών σχέσεων με έμφαση στις έννοιες της συστημικής δομής και της ηγεσίας, δεύτερο το ρόλο του Κων/νου Καραμανλή στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στη μεταπολίτευση και τέλος συνάγονται ορισμένα συμπεράσματα. Είναι αυτονόητο ότι η παρούσα εργασία δεν επιχειρεί να εξαντλήσει το θέμα αλλά να υποδείξει μια νέα μεθοδολογία προσέγγισης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

### **Θεωρητικά προλεγόμενα**

Δύο είναι τα ερωτήματα που βασανίζουν τον θεωρητικό των διεθνών σχέσεων, όταν καταπιάνεται με την μελέτη ζητημάτων τα οποία που ανήκουν στο ιστορικό παρελθόν. Πρώτον, ένα γενικότερο που αφορά τη σχέση μεταξύ ιστορίας και πολιτικής με έμφαση στη σχέση ιστορικής γνώσης και χάραξης πολιτικής και, δεύτερον, ένα ειδικότερο, που αφορά τα διδάγματα της ιστορίας και πιο συγκεκριμένα το κατά πόσο ζητήματα εξωτερικής πολιτικής μια δεδομένη ιστορική περίοδο μπορούν, μέσα από μια πιο «φρέσκια» προσέγγιση να χρησιμεύσουν στους διαμορφωτές πολιτικής για την αντιμετώπιση των σύγχρονων διλλημάτων. Με αλλά λόγια, μπορεί η μελέτη του παρελθόντος να υπηρετήσει το παρόν; Το θέμα είναι πολύπλοκο και πολυεπίπεδο γι' αυτό και η χρήση της ιστορίας, ως εργαλείου

αναφοράς και ερμηνείας της πολιτικής, θα πρέπει να ειπωθεί ως μέρος ενός διάλογου<sup>1</sup> και όχι απλά ως μια ευκαιρία ακαδημαϊκού μονολόγου που στοχεύει στο σχολιασμό των λαθών των διαμορφωτών πολιτικής και στην επισήμανση του τι θα έπρεπε να είχαν κάνει στη θέση τους<sup>2</sup>.

Ο ρόλος του διεθνολόγου είναι, μεταξύ των άλλων, να καλλιεργήσει και να διδάξει τη συστηματική σκέψη και να πείσει, ότι το παρόν είναι προϊόν του παρελθόντος ή, για να το πούμε διαφορετικά, αυτό που συνέβη σήμερα επηρεάστηκε από το χθες και αυτό που συμβαίνει τώρα θα καθορίσει τα συμβαίνοντα στο μέλλον. Όπως αναφέρει ο Edward Carr (Εντουαρντ Καρρ): «το παρελθόν που μελετά ο ιστορικός δεν είναι νεκρό παρελθόν, αλλά ένα παρελθόν που με μια ορισμένη έννοια εξακολουθεί να ζει στο παρόν»<sup>3</sup>. Στο θεμελιώδες ερώτημα του «τι είναι Ιστορία» ο Καρρ απαντά: «μια συνεχής διαδικασία αλληλεπίδρασης μεταξύ του ιστορικού και των γεγονότων του, ένας διάλογος δίχως τέλος μεταξύ του παρόντος και παρελθόντος»<sup>4</sup>.

Η συμβολή των διεθνών σχέσεων σ' αυτή την αμφίδρομη πορεία μέσα στην ιστορία είναι συνάρτηση του αντικειμένου της επιστημονικής έρευνας, της εξέλιξης και του κεκτημένου του κλάδου. Οι διαφορές ως προς τον τρόπο διεξαγωγής της έρευνας και τον σκοπό που εξυπηρετεί η κάθε πειθαρχία συνθέτουν το διακριτό χαρακτήρα τους<sup>5</sup>.

Από την σκοπιά του ένας διεθνολόγος, ο οποίος καλείται να αναλύσει την εξωτερική πολιτική μιας χώρας σε μια δεδομένη ιστορική συγκυρία, θα πρέπει να εστιάσει τόσο στους παράγοντες κλειδιά που επηρέασαν την λήψη αποφάσεων κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση χρονικής περιόδου, όσο και στη διερεύνηση του κατά πόσο τα διδάγματα που θα αποκομίσει

---

<sup>1</sup> 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 1964)· Merceel Merle, *Sociologie des relations internationales*, (Paris 1974)· Charles Zorgbibe, *Les relations Internationales*, (Paris 1975). Και στην ελληνική βιβλιογραφία βλ. το έργο του Γιώργου Τενεκίδη, *Κοινωνιολογία των Διεθνών Σχέσεων*, (Αθήνα 1978).

<sup>2</sup> Για μια ενδιαφέρουσα μελέτη που προσεγγίζει το θέμα της σημασίας της ιστορίας στην πολιτική πράξη μέσα από αναλύσεις συγκεκριμένων γεγονότων διεθνούς πολιτικής και το ρόλο των διαμορφωτών πολιτικής σε αυτά βλ. Hal Brands – Jeremi Suri (eds), *The Power of the Past. History and Statecraft*, (Washington D.C.2016).

<sup>3</sup> Ο Edward H. Carr επικαλείται εδώ τον R.G. Collingwood, Άγγλο φιλόσοφο, αρχαιολόγο και ιστορικό στο βιβλίο του : Edward H. Carr, *Τί είναι Ιστορία; Σκέψεις για τη θεωρία της ιστορίας και το ρόλο του ιστορικού*, (Αθήνα 1999), 34-35.

<sup>4</sup> Carr, (σημ.3), 46.

<sup>5</sup> Herbert Butterfield, *History and Human Relations*, (London 1951).

μπορούν να συμβάλουν σε μια πιο εποικοδομητική διαχείριση των σύγχρονων παγκόσμιων προκλήσεων. Η επιλογή της χρονικής περιόδου είναι συνάρτηση των ιστορικών γεγονότων που την προσδιόρισαν και σηματοδότησαν αλλαγές σε διεθνές αλλά και εσωτερικό - όταν πρόκειται για τη μελέτη της εξωτερικής πολιτικής μιας χώρας - επίπεδο. Επικεντρώνοντας για παράδειγμα το ενδιαφέρον στη μελέτη της μεταπολιτευτικής περιόδου ο μελετητής επιχειρεί να προσεγγίσει και να ερμηνεύσει «τις αλλαγές των γεγονότων που αλλάζουν»<sup>6</sup>. Η μεταπολίτευση σηματοδότησε αλλαγές σε κοινωνικό, θεσμικό, οικονομικό, αξιακό και ανθρώπινο επίπεδο. Εξ ου και ο όρος μεταπολίτευση καταλαμβάνει εξέχουσα θέση στην επιστημονική έρευνα τόσο για τον ιστορικό όσο και για τον νομικό, πολιτικό επιστήμονα και διεθνολόγο, κοινωνιολόγο. Εκ του λόγου αυτού, τα γεγονότα και οι εξελίξεις που ακολούθησαν έχουν αποτελέσει αντικείμενο διεπιστημονικής προσέγγισης. Μεγάλο επίσης μέρος της περιόδου αυτής μας είναι γνωστό στις μεταγενέστερες γενιές μέσω της άμεσης εμπειρίας και της ζώσας μνήμης των παλαιότερων. Ωστόσο, η εξέταση μιας σημαντικής ιστορικής περιόδου μέσα από την όσο το δυνατόν πιο αποστασιοποιημένη ματιά ενός αντικειμενικού μελετητή θεωρείται αναγκαία για την αντιπροσωπευτικότερη ερμηνεία και αξιολόγηση των γεγονότων<sup>7</sup>.

Σύμφωνα με το παραπάνω σκεπτικό, καθίσταται προφανές ότι η μελέτη της εξωτερικής πολιτικής κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης απαιτεί μια συνθετική προσέγγιση που να λαμβάνει υπόψη εσωτερικές συνθήκες και συστημικές διεργασίες αναζητώντας τις «αιτιολογήσιμες αιτίες» της κρατικής δράσης<sup>8</sup>. Η διερεύνηση των αιτιών της κρατικής συμπεριφοράς στο εξωτερικό περιβάλλον, σε συνδυασμό με την ικανότητα αξιολόγησης και εκτίμησης των συνθηκών που επικρατούν στο εσωτερικό και διεθνές περιβάλλον από τους διαμορφωτές αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής, αποτελεί και τον πρωταρχικό στόχο της επιστήμης των διεθνών σχέσεων<sup>9</sup>. Αντλώντας παραδείγματα από το παρελθόν, κατά την περίοδο του Ψυχρού Πολέμου στην αντιπαράθεση Ανατολής - Δύσης, η ιδεολογία λ.χ χρησιμοποιήθηκε ως όχημα από τις δυο υπερδυνάμεις προκειμένου να πείσουν,

---

<sup>6</sup> Butterfield (σημ. 4).

<sup>7</sup> Carr, (σημ.3), 46.

<sup>8</sup> Hedley Bull, *Η άναρχη κοινωνία. Μελέτη της τάξης στην παγκόσμια πολιτική*, (Αθήνα 2001), 273.

<sup>9</sup> Ο Γιώργος Τενεκίδης ήταν αυτός που επεσήμανε τη σημασία της σύμπραξης εσωτερικών και περιβαλλοντικών μεταβλητών σε εκείνη τη δύσκολη για την ελληνική εξωτερική πολιτική συγκυρία, μετά ιδιαίτερα την εισβολή της Τουρκίας στη Κύπρο. Βλ. σχετικά Τενεκίδης, (σημ.1). James Rosenau (ed), *International Politics and Foreign Policy*, (New York 1969)· Ch. Herman, – Ch. W. Kegley Jr – James N. Rosenau, *New Directions in the Study of Foreign policy*, (Boston 1987).

η κάθε μια από τη δική της σκοπιά, για το δίκαιο των θέσεων τους. Όπως αναφέρει ο Hans Morgenthau (Χανς Μοργκενθάου), η επίκληση της αντί-ιμπεριαλιστικής ιδεολογίας είτε επρόκειτο για την αμερικανική, βρετανική, σοβιετική ή κινεζική εξωτερική πολιτική εξυπηρετούσε την υπεράσπιση και προστασία του status quo<sup>10</sup>. Έτσι, προσδίδοντας ο καθένας μια αντί-ιμπεριαλιστική ιδεολογική διάσταση στην πολιτική του θεωρούσε ότι θα πείσει και θα κερδίσει την εμπιστοσύνη των κοινωνιών νομιμοποιώντας με αυτό τον τρόπο τις ενέργειες του<sup>11</sup>. Οι ΗΠΑ επικαλούνταν την προάσπιση των κανόνων της δημοκρατίας, του διεθνούς δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως οικουμενικές αξίες, ενώ η Σοβιετική Ένωση προέβαλε την μαρξιστική-λενινιστική κοσμοθεωρία και τη διάδοση της σε όλο τον μη καπιταλιστικό κόσμο<sup>12</sup>.

Όσον αφορά τη σύνδεση μεταξύ ιστορικών γεγονότων και διεθνολογικού προβληματισμού, ο αναλυτής οφείλει να οικοδομήσει μια γέφυρα ανάμεσα στην προβληματική του Kenneth Waltz (Κένεθ Γουόλτζ) περί δομής, του Robert Gilpin (Ρόμπερτ Γκίλπιν) περί αλλαγής, του Hedley Bull (Χέντλεϊ Μπουλ) περί τάξης, τα οποία αποτελούν για ένα διεθνολόγο την «δεύτερη ύλη»<sup>13</sup> μετά την «πρώτη ύλη» που προσφέρει η ιστορία. Με αυτό το σκεπτικό, έχοντας ως παράγοντα αναφοράς τη φύση του διεθνούς συστήματος ως διαμορφωτή τάσεων και συμπεριφορών κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης, καλούμαστε να διερευνήσουμε τις πολιτικές επιλογές σε συνάρτηση με τις τότε ευκαιρίες έτσι ώστε να εκτιμήσουμε καλύτερα την σημερινή πολυπλοκότητα.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι η ύπαρξη ενός κενού επικοινωνίας μεταξύ ιστορικής επιστήμης και πολιτικής δεν αποτελεί πρωτοτυπία αφού *το ίδιο κενό παρατηρείται στη σχέση μεταξύ διεθνολογικής σκέψης και διαμόρφωσης πολιτικής* ιδιαίτερα σε χώρες όπως η Ελλάδα, όπου η συγκρότηση διαμόρφωση και η χάραξη της εξωτερικής πολιτικής διατηρεί αρκετά προσωποπαγή στοιχεία<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Hans Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, (New York 1993), 90.

<sup>11</sup> Morgenthau, (σημ.10), 91.

<sup>12</sup> Για μια ανάλυση των εννοιών της «δογματικής ομοιομορφίας» και του «δογματικού ιμπεριαλισμού» βλ. Martin Wight, *Διεθνής θεωρία, τα τρία ρεύματα σκέψης*, (Αθήνα 1998), 52.

<sup>13</sup> Robert Gilpin, *Πόλεμος και αλλαγή στη διεθνή πολιτική*, (Αθήνα 2006)· Kenneth Waltz, *Θεωρία διεθνούς πολιτικής*, (Αθήνα 2011)· Bull, (σημ.8).

<sup>14</sup> Τη σημασία του ρόλου του ηγέτη στην ελληνική εξωτερική πολιτική έχουν αξιολογήσει εξέχοντες έλληνες μελετητές, όπως ο ακαδημαϊκός Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, *Ελευθέριος Βενιζέλος. 12 Μελετήματα*, (Αθήνα 1999).

Από τα παραπάνω συνάγεται η «σύνδεση»<sup>15</sup> μεταξύ του διεθνούς συστήματος με το εσωτερικό περιβάλλον. Η εξωτερική πολιτική αποσκοπεί στη σύνδεση των δύο αυτών επιπέδων ανάλυσης, του συστημικού και του κρατικού, ως καθοριστικών παραμέτρων διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης. Η επιλογή της περιόδου αυτής συμπίπτει με στρατηγικές επιλογές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, οι οποίες αξίζει να ειπωθούν υπό μια πιο φρέσκια όπως προαναφέρθηκε ματιά, ιδιαίτερα σε μια κρίσιμη ίσως η κρισιμότερη συγκυρία όπως η σημερινή.

### **Συστημική δομή, ηγεσία και η σημασία τους στην εξωτερική πολιτική.**

Σύμφωνα με τους εκπροσώπους της ρεαλιστικής σχολής των διεθνών σχέσεων, ο ρόλος της δομής του διεθνούς συστήματος<sup>16</sup> είναι καθοριστικής σημασίας στη χάραξη και διαμόρφωση της πολιτικής. Κατά τον Γουόλτζ ο όρος δομή παραπέμπει σε ένα θεμελιώδες χαρακτηριστικό του διεθνούς συστήματος, δηλαδή στην ύπαρξη αναρχίας με την έννοια της απουσίας μιας παγκόσμιας διακυβέρνησης πάνω από τα κράτη, με κυρίαρχο χαρακτηριστικό τη μεταβαλλόμενη κατανομή της ισχύος ανάλογα με την ικανότητα, στρατιωτική και οικονομική, των μονάδων, δηλαδή των κρατών. Η δομή είναι αυτή που υπαγορεύει την πολιτική<sup>17</sup>.

Όπως έχει δείξει η ιστορική διαχρονία, η δομή δεν είναι κάτι στατικό, αλλά υπόκειται σε αλλαγές, οι οποίες έχουν άμεση σχέση με τη μορφή και τη φύση της διακυβέρνησης του διεθνούς συστήματος και τις συνεπακόλουθες αλλαγές στην κατανομή ισχύος<sup>18</sup>. Είναι προφανές, ότι στις μεγάλες δομικές ανακατατάξεις που σφραγίστηκαν με το τέλος του

---

<sup>15</sup> Θεωρία του Linkage κατά James N. Rosenau, *Linkage Politics*. (New York 1969).

<sup>16</sup> Θα πρέπει να επισημανθεί ότι υπάρχουν διαφορές μεταξύ του κλασικού ρεαλισμού και του νεορεαλισμού ως προς το ρόλο της δομής, με τον πρώτο να δίνει έμφαση στη ισορροπία δυνάμεων στο διεθνές σύστημα χωρίς όμως να αποκλείει την αξιακή βάση της εξωτερικής πολιτικής που εστιάζει σε βασικές πολιτικές αξίες της εθνικής ασφάλειας και επιβίωσης, και τον δεύτερο να θεωρεί την εξωτερική πολιτική ως μια νετερμινιστική λειτουργία που υπόκειται αποκλειστικά και μόνο στους δομικούς περιορισμούς του διεθνούς συστήματος. Οι ηγέτες που λαμβάνουν τις αποφάσεις είναι δέσμοι αυτής τη λογικής, παραγκωνίζοντας τα ηθικά διλήμματα της εξωτερικής πολιτικής που άπτονται της προσωπικότητας του ηγέτη αλλά και των περιορισμών που απορρέουν από το εσωτερικό και διεθνές περιβάλλον. Βλ για τις δυο προσεγγίσεις τα έργα δυο μεγάλων στοχαστών των Morgenthau, (σημ. 10) Waltz, (σημ. 13).

<sup>17</sup> Waltz, (σημ. 13), 242-244.

<sup>18</sup> Gilpin, (σημ. 13), 151-157.

Πρώτου και Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, το νέο σύστημα που πρόεκυψε ενσωμάτωνε τις αλλαγές σε μια *νέα ισορροπία ισχύος*. Οι αλλαγές αυτές είχαν να κάνουν με τη φύση των δρώντων, κυρίως των ισχυρών κρατών, και τη φύση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των μονάδων του συστήματος, δηλαδή μικρών και μεγαλύτερων κρατών που επηρεάζονται στην εξωτερική τους πολιτική από τις εν λόγω αλλαγές<sup>19</sup>.

Παράλληλα, άλλοι παράγοντες όπως ο ρόλος της ηγεσίας, των αξιών της πολιτικής και των ηθικών διλημμάτων που απορρέουν από υποκειμενικούς παράγοντες που προσδιορίζουν το αξιακό σύστημα των διαμορφωτών αποφάσεων<sup>20</sup> αποτέλεσαν αντικείμενο προβληματισμού από μελετητές, οι οποίοι προσέγγιζαν την εξωτερική πολιτική, όχι μόνο στη βάση της κατανομής ισχύος αλλά και εγχώριων παραγόντων. Συγκεκριμένα, ο Μοργκενθάου, αναφερόμενος στο ρόλο της ηγεσίας επισημαίνει ότι ο ηγέτης θα πρέπει να διαθέτει οξύνουια, σύνεση, διορατικότητα, κριτική ικανότητα, ώστε να εκτιμά και να αξιολογεί τους περιορισμούς και τα όρια της πολιτικής πράξης επιδιώκοντας, όχι γενικά το βέλτιστο, αλλά το «μη χειρόν ως λύση».<sup>21</sup> Αυτός είναι και ο αξιακός πυρήνας της ρεαλιστικής ηθικής. Βασική ιδεολογική αναφορά δεν είναι η παράκαμψη της διεθνούς πραγματικότητας. Αντίθετα, ο ρεαλιστής ηγέτης λαμβάνει υπόψη τη μεταβαλλόμενη διεθνή πραγματικότητα γνωρίζοντας ότι τα συμφέροντα δεν είναι στατικά, ότι ο κόσμος αλλάζει και τα συμφέροντα μεταβάλλονται.

Οι θεωρητικές παραδοχές που παραθέσαμε παραπάνω ως προς το ρόλο της δομής οδηγούν στο αυτονόητο ερώτημα του ποια ήταν η σχέση των αλλαγών που συντελέστηκαν στο διεθνές σύστημα κατά την δεκαετία του 1970 και ποιες οι επιρροές που αυτές άσκησαν στην ελληνική εξωτερική πολιτική.

---

<sup>19</sup> Gilpin, (σημ. 13), 86-88.

<sup>20</sup> Bl. Richard C. Snyder – H.W. Bruck-Burton Sapin (eds), *Foreign Policy Decision Making*, (New York 1963), 172-176. Επίσης σχετικά με το ρόλο της προσωπικότητας, των πεποιθήσεων και αξιών του ηγέτη στις επιλογές και αποφάσεις του βλ. David J. Singer, “The Level of Analysis Problem in International Relations”, στο James Rosenau (ed), *International Politics and Foreign Policy*, (New York 1980).

<sup>21</sup> Hans Morgenthau, *Η Επιστήμη και πολιτική της ισχύος*, (Αθήνα 2011), 184.

## Διεθνές σύστημα και ελληνική εξωτερική πολιτική

Κατά τη δεκαετία του 1970 οι διεθνείς σχέσεις χαρακτηρίζονται από σημαντικές αλλαγές στις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των κύριων πρωταγωνιστών του διεθνούς συστήματος, που αποτυπώνονται στη χαλάρωση του αυστηρού διπολικού κλίματος μεταξύ των δύο υπερδυνάμεων και στην εγκαθίδρυση μιας μορφής «μικρής ύφεσης». Η αλλαγή αυτή σηματοδοτεί την μετάβαση σε αυτό που οι θεωρητικοί των διεθνών σχέσεων αποκαλούν χαλαρό διπολικό σύστημα, έκφανση του όποιου υπήρξε η σύγκλιση της Διάσκεψης για την Ειρήνη και την Ασφάλεια στην Ευρώπη το 1975<sup>22</sup>. Είναι γεγονός ότι μετά από δυο δεκαετίες αυστηρού διπολισμού, δέκα χρόνια μετά την κρίση της Κούβας και τον άδοξο για τις ΗΠΑ τερματισμό του πολέμου στο Βιετνάμ με την κατάρρευση του Νότιου Βιετνάμ τον Απρίλιο του 1975, μεγάλο μέρος της διεθνούς κοινής γνώμης, καθώς και το Κογκρέσο των ΗΠΑ, ήταν υπέρ μιας λύσης διεθνούς συνεργασίας. Κατά συνέπεια οι συμφωνίες του Ελσίνκι θεωρούνται επιτυχία της εξωτερικής πολιτικής του προέδρου Φορντ στο βαθμό που συνέβαλαν στην αποδυνάμωση του διπολισμού και της ισχύος των υπερδυνάμεων<sup>23</sup>. Πολύ περισσότερο που η κούρσα των εξοπλισμών και ο φαύλος κύκλος της μεγιστοποίησης της πυρηνικής ισχύος οδηγούσε σε μια μορφή «ισορροπίας του τρόμου» που καθιστούσε την εδραίωση της ύφεσης διεθνή αναγκαιότητα<sup>24</sup>.

Από την άλλη, ιδιαίτερο ρόλο διαδραματίζει και η οικονομική συγκύρια της υπό μελέτη περιόδου, που είχε καθοριστικό ρόλο στις εξελίξεις. Συγκεκριμένα, το 1971 παρατηρείται κατάρρευση των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών και μετάβαση στην εποχή των κυμαινόμενων ισοτιμιών. Τούτο συνεπαγόταν ανασφάλεια στο διεθνές οικονομικό σύστημα και αγωνία σχετικά με τη διασφάλιση της ισοτιμίας του νομίσματος κάθε κράτους, ώστε να παραμείνει ανταγωνιστικό. Ας σημειωθεί ότι από 1944 έως το 1971 όλα τα νομίσματα είχαν σταθερή ισοτιμία επί 30 χρόνια, γεγονός που σήμαινε βεβαιότητα στις

---

<sup>22</sup>Gregory Flynn, Henry Farrell, "Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the "Construction" of Security in Post-Cold War Europe", *International Organization*, Vol. 53, No. 3 (Summer, 1999), 505-535.

<sup>23</sup>Χαράλαμπος Παπασωτηρίου, *Αμερικανικό πολιτικό σύστημα και εξωτερική πολιτική: 1945-2002*, (Αθήνα 2002), 305.

<sup>24</sup>Για μια ιστορική καταγραφή των εξελίξεων της εποχής Antony Best, κ.ά., *International History of the Twentieth Century*, (London 2005), 288-304.

παγκόσμιες οικονομικές σχέσεις και δυνατότητα των κρατών να προγραμματίσουν<sup>25</sup>. Η Ελλάδα, λόγω της επτάχρονης δικτατορίας δεν ήταν προετοιμασμένη, και το δίλημμα ήταν εάν θα έπρεπε να ακολουθήσει το δολάριο ή τα ευρωπαϊκά νομίσματα.

Μετά την πετρελαϊκή κρίση του 1973 και την άνοδο της τιμής του πετρελαίου αυξήθηκε το κόστος των προϊόντων, γεγονός που οδήγησε σε άνοδο των τιμών τους. Στα πλαίσια αυτά η βιομηχανία υπέστη ένα ισχυρό σοκ, παρατηρήθηκε άνοδος των τιμών και συνεπακόλουθα ανακατατάξεις στο παγκόσμιο εμπόριο. Η υποτίμηση του δολαρίου και η ανατίμηση του ιαπωνικού γιεν και του γερμανικού μάρκου αποδυνάμωσε οικονομικά τις ΗΠΑ. Η ευρωπαϊκή οικονομία, από τη πλευρά της, προσέβλεπε στη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος και στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών προϊόντων.

Στην πορεία προς την επόμενη δεκαετία, το γεν ανατιμήθηκε πολύ βάζοντας την Ιαπωνία σε αστερισμό οικονομικής στασιμότητας μετά το 1990, η ευρωπαϊκή οικονομία προχωρούσε στην δημιουργία κοινού νομίσματος, ενώ Αγγλία και Αμερική προχώρησαν - επί Θάτσερ και Ρήγκαν αντίστοιχα - στην απελευθέρωση των αγορών, ακολουθώντας φιλελεύθερες πολιτικές, με συνέπεια την εγκατάλειψη του κεϋνσιανισμού<sup>26</sup>.

Όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των δυο υπερδυνάμεων, η ύφεση δημιούργησε ευκαιρίες περιορισμού του ανταγωνισμού ΗΠΑ-ΕΣΣΔ και απομάκρυνσης από τη συγκρουσιακή δυναμική που εμφιλοχωρούσε η αντίληψη της ανάσχεσης του κομμουνιστικής απειλής. Η πολιτική αυτή εκδηλώνεται διπλωματικά με το ταξίδι του Κίσινγκερ το 1971 στο Πεκίνο και σφραγίζεται με το ταξίδι του προέδρου Νίξον στη Κίνα το 1972<sup>27</sup>. Το άνοιγμα στην Κίνα σηματοδότησε την έναρξη της υφεσιακής πολιτικής ΗΠΑ-ΕΣΣΔ και εκφράστηκε με σημαντικά γεγονότα, όπως την υπογραφή το 1972 των Συμφωνιών SALT (συμφωνίες μείωσης στρατηγικών όπλων) και το 1973 την υπογραφή της συμφωνίας Πρόληψης Πυρηνικού Πολέμου στην Ουάσινγκτον. Παράλληλα, ο νέος πρόεδρος των ΗΠΑ Φόρντ σε συνάντηση με τον Ρώσο ηγέτη Μπρέζνιεφ το 1974 στο Βλαδιβοστόκ έθεσαν τις βάσεις

---

<sup>25</sup>Michael Bordo, Barry Eichengreen (eds), *A Retrospective on the Bretton Woods System: Lessons for International Monetary Reform*, (Chicago, 1993), 461-495.

<sup>26</sup>Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Ιστορία της Τράπεζας της Ελλάδας, 1928-2008*, (Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδας, 2014), 19.

<sup>27</sup> Για την εξωτερική πολιτική του Νίξον βλ. Paul Levine - Harry Papasotiriou, *America since 1945. The American Moment*, (London 2005), 144-145.

συνομιλίας για την προώθηση μιας δεύτερης συμφωνίας, την SALT II. Μπορεί να φανταστεί κάποιος, ότι λίγα χρόνια μετά την αυξανόμενη ανάμειξη των ΗΠΑ στο Βιετνάμ και την επέμβαση της ΕΣΣΔ στην Τσεχοσλοβακία η συνεννόηση των δυο υπερδυνάμεων για την αντιμετώπιση και διαχείριση κρίσιμων για την ανθρωπότητα ζητημάτων ήταν μια σημαντική πρόοδος προς την ύφεση.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο παρατηρείται μια σταδιακή κατάκτηση περισσότερης ανεξαρτησίας των ευρωπαϊκών κρατών, παράλληλα με τη μη διατάραξη των συμμαχικών υποχρεώσεων τους. Σημαντικά γεγονότα είναι η αποχώρηση της Γαλλίας από το στρατιωτικό σκέλος του NATO το 1966 και το βέτο που άσκησε ο στρατηγός Ντε Γκώλ δυο φορές, το 1963 και 1967, στην ένταξη της Μεγάλης Βρετανίας στην τότε ΕΟΚ, θεωρώντας την ως τον «δούρειο ίππο» της Αμερικής. Αργότερα, στα τέλη της δεκαετίας του '60, η άνοδος στην Γερμανία του Willy Brandt (Βίλυ Μπράντ)<sup>28</sup> στην εξουσία συνέβαλε καθοριστικά στην εμπέδωση της αντίληψης της ύφεσης. Το άνοιγμα προς την ΕΣΣΔ, Πολωνία και Τσεχοσλοβακία εμπεριείχε ως απώτερο στόχο την προσέγγιση των δυο Γερμανιών μένοντας γνωστή στην ιστορία ως «ostpolitik» (Οστπολιτίκ)<sup>29</sup>.

Απότοκο του υφεσιακού κλίματος που παρατηρούνταν σε συστημικό επίπεδο, αποτέλεσε η σε περιφερειακό επίπεδο πρωτοβουλία συνάντησης 35 κρατών της δυτικής και ανατολικής Ευρώπης και των ΗΠΑ και του Καναδά στο Ελσίνκι, προϊόν της οποίας ήταν η υπογραφή των γνωστών συμφωνιών του Ελσίνκι τον Αύγουστο του 1975 και του τελικού κειμένου της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ) που αποτέλεσε την επιτομή μιας μορφής ευρωπαϊκής ύφεσης. Οι συμφωνίες του Ελσίνκι έθεσαν τις βάσεις για μια ολιστική πλέον προσέγγιση της ευρωπαϊκής ασφάλειας, περιλαμβάνοντας θέματα που σχετίζονταν όχι μόνο με την παραδοσιακή έννοια της ασφάλειας των συνόρων αλλά και την οικονομική και ανθρώπινη. Με το Ελσίνκι δόθηκε η δυνατότητα και το έναυσμα σε ηγέτες της πρώην ανατολικής Ευρώπης, όπως τον Václav Havel (Βάτσλαβ Χάβελ) της Τσεχοσλοβακίας, να προκαλέσουν ένα αντίλογο απέναντι στον αυταρχικό τρόπο διακυβέρνησης σε χώρες της περιοχής.

---

<sup>28</sup> Βλ σχετικά Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Εισαγωγή στην ιστορία του μεταπολεμικού κόσμου*, (Αθήνα 2004), 250-252.

<sup>29</sup> Χατζηβασιλείου, (σημ. 28), 251.

Λαμβάνοντας υπόψη τις αλλαγές αυτές στο διεθνές περιβάλλον, και παράλληλα με την εσωτερική ανασυγκρότηση και ισχυροποίηση των δημοκρατικών θεσμών στην Ελλάδα με την πτώση της χούντας το 1974, το ερώτημα που τίθεται είναι πως επηρέασαν αυτά την συμπεριφορά της Ελλάδας και ποιες ευκαιρίες και ποιους περιορισμούς επέφεραν στην χάραξη της εξωτερικής της πολιτικής<sup>30</sup>. Υπάρχει η άποψη ότι το κλίμα ύφεσης μεταξύ των δυο υπερδυνάμεων και η αποδυνάμωση των ΗΠΑ στο διεθνές σύστημα, πολιτικά και οικονομικά, αυξάνει τις δυνατότητες ελιγμών σε χώρες περιφερειακούς «παίκτες», όπως η Ελλάδα.

Πράγματι οι αλλαγές που συντελέστηκαν, παρά το γεγονός ότι δεν σήμαιναν και μια στρατηγική αναβάθμιση της Ελλάδας, ωστόσο άνοιγαν αναμφισβήτητα παράθυρα ευκαιρίας που μια ικανή ηγεσία μπορούσε να αξιοποιήσει. Ένα από αυτά ήταν το άνοιγμα σε χώρες του Ανατολικού συνασπισμού και την ΕΣΣΔ, καθώς επίσης και στη Μέση Ανατολή στα πλαίσια της πολυκεντρικής διπλωματίας του Κωνσταντίνου Καραμανλή<sup>31</sup>. Παράλληλα, η αποδυνάμωση του διπολισμού έδινε στην Ελλάδα τη δυνατότητα απαγκίστρωσης από την μονομερή εξάρτηση από τη δυτική υπερδύναμη, γεγονός που διευκόλυνε όχι μόνο την επιλογή της ευρωπαϊκής προοπτικής αλλά και τα ανοίγματα προς τη Μέση Ανατολή και το Ανατολικό μπλοκ. Σε εσωτερικό επίπεδο η όσμωση της κυβέρνησης Καραμανλή με τις ιδέες που διαχέονταν στο ευρωπαϊκό χώρο, περιλαμβανόμενων των προβλέψεων του Ελσίνκι περί σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ήταν μια ευκαιρία που συνέβαλε στην εδραίωση της δημοκρατίας στη χώρα. Αυτό το παράθυρο ευκαιρίας εκμεταλλεύτηκε ο Καραμανλής ασκώντας τη δική του «Οστπολιτική».

Η «Οστπολιτική» του Καραμανλή εμπεριείχε μια «μεταρρυθμιστική» αντίληψη σχετικά με τον διεθνή προσανατολισμό της χώρας, η οποία θα αποτελούσε έμπνευση για τον λαό στο εσωτερικό προκειμένου να μεταβάλει την πορεία της χώρας καθιστώντας κοινωνούς όχι μόνο τους υποστηρικτές εντός της Ελλάδας, αλλά και τη διεθνή κοινότητα<sup>32</sup>. Χρησιμοποιώντας την ήπια ισχύ της έμπνευσης ανέλαβε πρωτοβουλίες που αποσκοπούσαν

---

<sup>30</sup> Dimitris Constan, "Greek Foreign Policy Objectives, 1974-1986", στο: Spyros Vryonis (ed), *Greece on the Road to Democracy: From the Junta to Pasok, 1974-1986*, (New York 1991), 37-69.

<sup>31</sup> Ειρήνη Χειλά, «Η ακτινωτή διπλωματία των κυβερνήσεων Καραμανλή. Διαμόρφωση και Αξιολόγηση» στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος - Κωνσταντίνα Μπότσιου - Ευάνθης Χατζηβασιλίου (επιμ.), *Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής στον 20ό αιώνα*, τ. II, (Αθήνα 2008).

<sup>32</sup> Μια εξαιρετική ανάλυση των χαρακτηριστικών του μεταρρυθμιστή ηγέτη βλ. Joseph Nye, *Ηγεσίες που πρωτοπορούν*, (Αθήνα 2009), 127-129.

μέσα από τις διμερείς συναντήσεις και υπόγραφες συμφωνιών σε θέματα χαμηλής πολιτικής να προωθήσει τα ελληνικά συμφέροντα εκεί που είχαν υποχωρήσει, λόγω της μακράς εξάρτησης από την δυτική υπερδύναμη και της περαιτέρω εξασθένησης της κατά την επτάχρονη δικτατορία.

Υπό αυτή την έννοια, οι κρατικές διαδράσεις στο διεθνές σύστημα της περιόδου αυτής ευνοούσαν την ανάληψη διπλωματικών πρωτοβουλιών που θα αποδυνάμωναν την εξαρτησιακή λογική της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής σε σχέση με τις ΗΠΑ, χωρίς παράλληλα να απομακρύνεται από το στρατηγικό στόχο του «ανήκομεν εις την Δύσιν». 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, ανταπόκρισης σε μια μείζονα «πρόκληση» του αιώνα»<sup>33</sup>. Επρόκειτο για απόφαση στρατηγικής σημασίας που δημιουργούσε νέες προοπτικές και λειτουργούσε ως πλαίσιο για τη λήψη μελλοντικών αποφάσεων<sup>34</sup>.

### **Η εξωτερική πολιτική στην μεταπολίτευση και ο ρόλος του Κων/νου Καραμανλή<sup>35</sup>**

Ο κώδικας αξιών του Κωνσταντίνου Καραμανλή ως ηγέτη έβρισκε πεδίο έκφρασης σε φιλελεύθερες αρχές που τα ευρωπαϊκά κράτη είχαν αγκαλιάσει, όπως η εναρμόνιση με τις αρχές του Χάρτη του ΟΗΕ, ο αφοπλισμός και η ύφεση, η αρχή της αυτοδιάθεσης και ο σεβασμός των κανόνων του διεθνούς δικαίου στην επίλυση των διαφόρων. Επίσης, η επένδυση κρατών στη διεθνή οργάνωση μέσα από ΔΑΣΕ και η ενίσχυση της συνεργασίας σε πολυμερή πλαίσια ήταν ένας στόχος της ευρωπαϊκής κοινωνίας κρατών.

Την ίδια εποχή παρατηρείται μια σημαντική θεωρητική διατύπωση στον κλάδο των διεθνών σχέσεων κατά την περίοδο αυτή. Πρόκειται για την θεωρία της πολύπλοκης αλληλεξάρτησης που δίνει έμφαση στη διεθνή οργάνωση και τα διεθνή καθεστώτα ως μέσου

<sup>33</sup> Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, *Η Ελληνική εξωτερική πολιτική. 1945-1981*, τ. 2, (Αθήνα 2001), 270.

<sup>34</sup> Charles W. Kegley Jr., "Decision Regimes and the comparative Study of Foreign policy" in Charles Herman - Charles W. Kegley Jr. - James N. Rosenau (ed), *New Directions in the Study of Foreign policy*, (Boston 1987).

<sup>35</sup> Μέρος του κεφαλαίου αυτού έχει στηριχθεί σε ιδέες που έχουν αναπτυχθεί σε προηγούμενη μελέτη της συγγραφέως με τίτλο: Ειρήνη Χειλά, «Η ακτινωτή διπλωματία των κυβερνήσεων Καραμανλή. Διαμόρφωση και Αξιολόγηση» στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος - Κωνσταντίνα Μπότσιου - Ευάνθης Χατζηβασιλείου (επιμ.), *Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής στον 20ό αιώνα*, τ. II, (Αθήνα 2008).

προώθησης της συνεργασίας και της ειρήνης όχι μόνο μεταξύ κρατών αλλά και κοινωνιών<sup>36</sup>. Επίσης, πάντα σύμφωνα με τη θεωρία αυτή, η στρατιωτική ισχύς δεν θεωρείται ότι αποτελεί το αποκλειστικό μέσο άσκησης εξωτερικής πολιτικής, ενώ τα διεθνή καθεστάτα και η αλληλεξάρτηση στο πλαίσιο των διεθνών θεσμών μπορούν να δημιουργήσουν ένα κοινό πλαίσιο συνεργασίας και δράσεων.

Δεν ισχυρίζεται βέβαια κανείς ότι ο Καραμανλής είχε διαβάσει τους Robert Keohane (Ρόμπερτ Κέοχεν) και Josef Nye (Τζόζεφ Νάι) αλλά αναμφίβολα η κατάσταση, όπως προέκυψε μετά την εισβολή και κατοχή ανεξάρτητου κράτους μέρους του ευρύτερου ελληνισμού και τις παραβιάσεις των κανόνων του διεθνούς δίκαιου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Κύπρο, από ένα κράτος ανήκον στην ίδια συμμαχία με την Ελλάδα, καθιστούσε ακόμη περισσότερο από ποτέ αναγκαία την ανάδειξη μιας ηγεσίας ικανής να αξιοποιήσει τα οφέλη της διεθνούς συνεργασίας.

Σταχυολογώντας τους βασικούς άξονες της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής με αφετηρία το 1974 αυτοί ήταν πρωτίστως η αντιμετώπιση της τουρκικής απειλής και η πλήρης ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Η τελευταία θα ήταν μέρος μιας αποτρεπτικής στρατηγικής απέναντι στην Τουρκία που θα λειτουργούσε ως «ασπίδα προστασίας» έναντι της τουρκικής επιθετικότητας. Αλλά, άξονας ήταν η ενίσχυση των σχέσεων της χώρας με τους βαλκάνιους γείτονες, όπως επίσης και με τις χώρες του αραβικού κόσμου. Η πολιτική αυτή, έβρισκε ανταπόκριση και στο εσωτερικό της χώρας από την ελληνική κοινή γνώμη, η οποία υποστήριζε ότι η διεύρυνση των πηγών πορισμού της χώρας, περιλαμβανόμενης της κάλυψης των ενεργειακών αναγκών, θα οδηγούσε στη σταδιακή απαγκίστρωση της από την μονομερή δυτική εξάρτηση και την υιοθέτηση μίας πολυκεντρικής εξωτερικής πολιτικής.

Τούτο διευκολυνόταν από τη μεταβολή του αυστηρού διπολικού κλίματος σε χαλαρό διπολικό, την άνοδο των χωρών του Τρίτου Κόσμου μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας αποαποικιοποίησης και τη διεκδίκηση μίας νέας διεθνούς οικονομικής τάξης, ως νέων πόλων, και την είσοδο τους στους διεθνείς οργανισμούς και κυρίως στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, εξελίξεις που ευνοούσαν την πολυκεντρική προσέγγιση του Κ. Καραμανλή. Όσον αφορά την ευρωπαϊκή επιλογή και την προοπτική ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ, αυτή αποτελούσε

---

<sup>36</sup> Robert O. Keohane – Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, (Boston 1989).

μέρος της ίδιας πολιτικής, αποσκοπώντας στη σταθεροποίηση της πολιτικής κατάστασης στο εσωτερικό μέτωπο και στην εδραίωση συμμαχιών 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 προσπάθεια εκμετάλλευσης των ωφελημάτων της διμερούς διπλωματίας, όπως αυτή εκφράστηκε μέσα από τα ανοίγματα και τις επισκέψεις του Καραμανλή σε χώρες του ανατολικού συνασπισμού και του αραβικού κόσμου χωρίς αυτό να αντιβαίνει τις στρατηγικές επιλογές της Ελλάδας και ειδικότερα στην αντίληψη του «Ανήκωμεν εις την Δύσιν», είχε ένα ευρύτερο νόημα. Έγιναν σε μια περίοδο που οι αρχές του Ελσίνκι και η διατήρηση της ύφεσης υπήρξαν θεμελιώδεις επιλογές μεγάλου μέρους της διεθνούς κοινότητας που οραματίζονταν μία πιο ειρηνική διεθνή κοινωνία. Αυτή η σφαιρική θεώρηση αιτιολογούσε και το γεγονός, ότι οι συμμαχικές δεσμεύσεις της χώρας με τη Δύση δεν στάθηκαν ιδεολογικό εμπόδιο στο άνοιγμα του Καραμανλή σε χώρες με διαφορετικά κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά συστήματα. Αντίθετα, ο ίδιος θεωρούσε ότι η έξοδος της χώρας από τη διεθνή απομόνωση δεν εξυπηρετείτο με τη διατήρηση της μονομερούς εξάρτησης της από ένα πόλο του συστήματος, τις ΗΠΑ, αλλά απαιτούσε συγκλίνουσες προσπάθειες που θα οδηγούσαν στη μετατόπιση του κέντρου βάρους μέσα από την ανάληψη αποφάσεων στρατηγικής σημασίας, όπως αυτή της ένταξης της χώρας στην ευρωπαϊκή οικογένεια.

Αυτή η πολιτική δράση συνοδευόταν από την παράλληλη υιοθέτηση μίας νέας πολιτικής αρχών βασιζόμενης στο σεβασμό της εδαφικής ακεραιότητας, της ανεξαρτησίας, της κυρίαρχης ισότητας και της μη ανάμειξης στα εσωτερικά των κρατών. Η προώθηση των αρχών αυτών είχε μια διττή σημασία: πρώτον, συνειδητοποιώντας την αναθεωρητική πολιτική της Τουρκίας έναντι της Ελλάδας και των συμφερόντων του ελληνισμού, ο Καραμανλής εκτιμούσε, ότι η υπεράσπιση των αρχών αυτών αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας για ένα μικρό και απειλούμενο κράτος. Δεύτερον, η πολυκεντρική πολιτική αποτελούσε 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).

Όσον αφορά το αξιακό σύστημα διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής, όπως προαναφέρθηκε, βαρύνοντα ρόλο έχει ο ηγέτης. Το ιδεολογικό τρίπτυχο της εξωτερικής πολιτικής του Καραμανλή στα πρώτα μεταπολιτευτικά χρόνια ήταν «η κατοχύρωση της εθνικής ανεξαρτησίας, εθνικής ασφάλειας και εθνικής αξιοπρέπειας»<sup>37</sup>.

Η επιλογή μίας 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 Βουλγαρία<sup>38</sup> 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»<sup>39</sup>. Οι διαχωριστικές γραμμές του Ψυχρού Πολέμου από τη μία και η διπλωματική, πολιτική και οικονομική απομόνωση στην οποία είχε καταδικάσει τη χώρα η επτάχρονη δικτατορία απαιτούσαν πρωτίστως την ενίσχυση του γοήτρου της και την προβολή σ ένα ρευστό περιβάλλον των δυτικών αξιών, που χωρίς να αμφισβητούνται, έπρεπε να συνυπάρξουν με αυτές των τριτοκοσμικών και των αραβικών κρατών. Τα τελευταία δε τα είχε ανάγκη η Ελλάδα ευρισκόμενη σε αναζήτηση τρόπων να επουλώσει τις πληγές που είχε ανοίξει η τουρκική εισβολή στη Κύπρο.

Όσον αφορά τα διλλήματα της εξωτερικής πολιτικής, ο Καραμανλής, μολονότι αναγνώριζε την κρίση εμπιστοσύνης που χαρακτηρίζει τις διεθνείς σχέσεις, δεν είχε πρόβλημα να επενδύει στο διεθνές δίκαιο και τις θεμελιώδεις αρχές της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι περί της κυρίαρχης ισότητας των κρατών, της μη χρήσης βίας, και της μη ανάμειξης στα εσωτερικά ζητήματα μιας χώρας. Αυτό δεν γινόταν μόνο γιατί αγωνιούσε για την εξεύρεση λύσης στο Κυπριακό, αλλά διότι ήταν πεπεισμένος ότι η λύση θα έπρεπε να

---

<sup>37</sup> Αρχείο Ιδρύματος Κων/νος Καραμανλής, «Κωνσταντίνος Καραμανλής. Γεγονότα και κείμενα», τ. 8, *Η δύσκολη μεταπολίτευση*, 215.

<sup>38</sup> 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 Coufoudakis, Psomiades, Gerolymatos (eds), *Greece and The New Balkans. Challenges and Opportunities*, (New York 1999), 29-46. Constantine Svolopoulos, “Cooperation and Confrontation in the Balkans: An Historical overview” in Coufoudakis (σημ 38), 15-27.

<sup>39</sup> Αντιφώνηση του Καραμανλή στον Γιουγκοσλάβο πρωθυπουργό σε επίσκεψη του πρώτου στην Γιουγκοσλαβία τον Ιούνιο του 1975. Αρχείο Ιδρύματος Κων/νος Καραμανλής, (σημ.37), σελ. 431.

εναρμονιζόταν με τις αρχές και κανόνες της διεθνούς έννομης τάξης. Όπως δήλωνε χαρακτηριστικά «Η ΔΑΣΕ στην Ευρώπη αποτελεί σημαντικό βήμα στην προσπάθεια της ανθρωπότητας να βάλει τάξη και ρυθμό στη διεθνή ζωή»<sup>40</sup>.

Κάνοντας μια διάκριση μεταξύ της λαϊκής βούλησης και της φύσης -αναρχης- του διεθνούς συστήματος ο ίδιος αναγνωρίζει ότι οι λαοί δεν θέλουν την αναρχία, διότι όπως υποστηρίζουν και οι ρεαλιστές, είναι αίτια πολέμου αλλά η οποιαδήποτε διεθνής τάξη για να μπορέσει να διατηρηθεί θα πρέπει να διέπεται από αρχές και όχι μόνο. Πρέπει να υφίστανται και κυρωτικοί μηχανισμοί που θα εγγυώνται την υλοποίησή τους. Όπως χαρακτηριστικά δήλωνε, 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 του..... Αυτή άλλωστε η αδυναμία απεδείχθη και η αχίλλειος πτέρνα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών»*<sup>41</sup>.

Παρά το γεγονός ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική «επένδυε» στα Ηνωμένα Έθνη και γενικότερα στη διεθνή οργάνωση για την υποστήριξη των εθνικών της θεμάτων<sup>42</sup>, 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 πολυμερείς προσπάθειες είτε αυτές ελάμβαναν χώρα στο πλαίσιο του ΟΗΕ είτε στην ΔΑΣΕ.

---

<sup>40</sup> Αρχείο Ιδρύματος Κων/νος Καραμανλής, (σημ.37), 485.

<sup>41</sup> Αρχείο Ιδρύματος Κων/νος Καραμανλής, (σημ.37), 485.

<sup>42</sup> 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 Χρήστος Ροζάκης, «Το διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνο-τουρκικές σχέσεις (1974-2004)» στο Κων/νος Αρβανιτόπουλος – Μ. Κοπά (επιμ), *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής, 1974-2004*, (Αθήνα 2005), 156.

## Συμπεράσματα

Η πολυκεντρική εξωτερική πολιτική κατά την πρώτη περίοδο της μεταπολίτευσης ήταν ένα μέσο ενίσχυσης του γοήτρου της χώρας σε μια ιστορική και πολιτική συγκυρία όπου η κληρονομιά της δικτατορίας απαιτούσε από τη μία, ριζική αναδιάρθρωση της εσωτερικής τάξης και από την άλλη επαναπροσδιορισμό των στόχων και προτεραιοτήτων, ώστε η Ελλάδα να αποτελέσει ένα ισότιμο εταίρο στο περιφερειακό και διεθνές γίγνεσθαι. Στη περίπτωση αυτή, η πολιτική για να είναι αποτελεσματική απαιτούσε την λήψη υπόψη δύο βασικών επιπέδων ανάλυσης: του κρατικού και του συστημικού. Στο μεν πρώτο ο ρόλος της διπλωματίας, της σταθερότητας των κρατικών δομών και της υποστήριξης 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. Βαρύνοντα ρόλο για την υλοποίηση αλλά κυρίως την ικανότητα να πείσει στο εσωτερικό και εξωτερικό για τη σκοπιμότητα των αλλαγών κερδίζοντας την εμπιστοσύνη των εταίρων και συμμάχων είχε ο ηγέτης.

Στη σημερινή συγκύρια, ήδη από το 2010 η ελληνική οικονομία βρίσκεται σε ύφεση χάνοντας το 25% του ΑΕΠ. Οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης αντανακλώνται σε όλα τα επίπεδα και δεν μπορεί παρά να επηρεάζει και την εξωτερική πολιτική στο βαθμό που η οικονομία αποτελεί έναν από τους συντελεστές ισχύος μιας χώρας. Αυτό απηχεί και στο ρόλο της χώρας στη νέα γεωπολιτική πραγματικότητα όπως αυτή διαμορφώνεται καταρχήν στο γειτονικό περιβάλλον αλλά και ευρύτερα. Ειδικότερα, η Αραβική Άνοιξη και οι νέες προκλήσεις στην ανατολική Μεσόγειο, η ρευστότητα που επικρατεί στην Ευρασία και ευρύτερα στην περιοχή της Ασίας και Ειρηνικού, ο ρόλος της Ρωσίας στη μελλοντική κατανομή της ισχύος συνθέτουν ένα αβέβαιο σκηνικό. Επιπλέον, νέα ζητήματα όπως η μαζική μετανάστευση, η κλιματική αλλαγή, η εθνοτική βία, η τρομοκρατία εμφανίστηκαν με βίαιο θα έλεγε κάποιος τρόπο μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου με συνέπειες για την παγκόσμια και περιφερειακή τάξη.

Το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης στο εσωτερικό και η πολυπλοκότητα του παγκοσμίου οικονομικού και γεωστρατηγικού τοπίου έφεραν τους διαμορφωτές και λήπτες αποφάσεων αντιμέτωπους με πολύπλοκα ζητήματα. Όπως και στη μεταπολίτευση η χώρα

βρίσκεται *mutatis mutandis* αντιμέτωπη με διλήμματα που δυσκολεύουν τόσο την ανάλυση όσο και την εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής. Σε αυτή τη περίπτωση, μία ρεαλιστική προσέγγιση της εξωτερικής πολιτικής απαιτεί την ισχυροποίηση των δεσμών της χώρας με διεθνείς οργανισμούς οι όποιοι μπορούν να υποστηρίξουν την ικανότητα μας να διαχειριστούμε τις νέες προκλήσεις και διλήμματα. Όπως και στη περίοδο της μεταπολίτευσης τα διλήμματα ήταν πολλά σε ζητήματα περιφερειακής αστάθειας (αμφισβήτηση του καθεστώτος του Αιγαίου από την Τουρκία, εισβολή στην Κύπρο, τάση ισχυροποίησης του ρόλου της στο ΝΑΤΟ) αλλά και διεθνούς ανακατανομής της ισχύος σε μια εποχή όπου ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων μπορεί μεν να ευνοείτο εν μέρει από το διεθνές περιβάλλον (ύφεση), ωστόσο σε περιφερειακό επίπεδο υπήρχαν ανακατατάξεις που καλούσαν τη χώρα να πάρει μια σταθερή θέση. Η επιλογή να παραμείνει πιστή στον δυτικό προσανατολισμό, η πρόσδεση στο διεθνές δίκαιο και στη διεθνή οργάνωση αναδεικνύουν μια ρασιοναλιστική πολιτική<sup>43</sup> που επέφερε αρκετά οφέλη για τη χώρα.

Στη σημερινή συγκυρία, που η ευρωπαϊκή πορεία τίθεται σε αμφισβήτηση από ορισμένους ευρωπαϊκούς κύκλους, η ελληνική εξωτερική πολιτική θα πρέπει να αξιολογήσει τη θέση της στο νέο περιβάλλον. Οι περιορισμοί που απορρέουν από την ένταξη της χώρας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και στο ΔΝΤ είναι το τίμημα της συμμετοχής σε διεθνή καθεστώτα. Από τη δεκαετία του '80 βιώναμε ως κοινωνία περισσότερο τα οφέλη αυτής της συμμετοχής χωρίς να υπολογίζουμε τόσο το κόστος. Η οικονομική κρίση, ανέδειξε με τραγικό τρόπο την έλλειψη ρεαλιστικής διάγνωσης, εκτίμησης και ερμηνείας του διεθνούς περιγυρου. Αναγνωρίζοντας ότι η ευθύνη είναι αμφίδρομη, η ελληνική εξωτερική πολιτική σήμερα, διδασκόμενη από το παρελθόν και ιδιαίτερα τη περίοδο της μεταπολίτευσης έχει να αποκομίσει τα εξής διδάγματα. Πρώτον, ότι οι ιδέες και αξίες για τη φύση της διεθνούς πολιτικής και η άνοδος και η πτώση των μεγάλων δυνάμεων αλλάζουν ανάλογα με την κατανομή ισχύος. Μια μικρή και αδύναμη οικονομικά χώρα θα πρέπει να την λαμβάνει υπόψη έτσι ώστε να διαμορφώνει την εξωτερική της πολιτική είτε με όρους δημιουργίας νέων συμμαχιών, όπως αυτή με την Αίγυπτο και το Ισραήλ, για την αξιοποίηση ενεργειακών πόρων είτε τον επαναπροσδιορισμό των παλαιών. Δεύτερον, ας μην ξεχνάμε ότι η εξωτερική πολιτική αποτελεί μέρος της κυκλικής εξέλιξης της ιστορίας μιας χώρας που προϋποθέτει συνέχεια και συνέπεια.

---

<sup>43</sup> Για μια ανάλυση του ρασιοναλισμού ως ρεύματος σκέψης βλ. Wight, (σημ. 12), 16-19 και 297-303.