



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΙΣ
ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

**Διπλωματική Εργασία
ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

Νικόλαος Γεωργίου Παπαναστασάπουλος

Πειραιάς, 2009

Αφιερώνεται στην οικογένειά μου

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1ο Κεφάλαιο: Διεθνείς Σχέσεις και Εξωτερική Πολιτική

- 1.1. Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων9-20
- 1.2. Η Ανάλυση της Εξωτερικής Πολιτικής21-33

2ο Κεφάλαιο: Η ελληνική εξωτερική πολιτική

- 2.1. Η ιστορική περιδίνηση και οι προκλήσεις της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής35-50
- 2.2. Η παθολογία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής ως ικανότητα διαχείρισης κρίσεων – η κρίση των Ιμίων και τα διδάγματα αυτής51-52

3ο Κεφάλαιο: Το θεσμικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

- 3.1. Τα συνταγματικά θεμέλια και η εκτελεστική λειτουργία64-83
- 3.2. Το Υπουργείο Εξωτερικών84-89
- 3.3. Ο ρόλος του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και της στρατιωτικής διπλωματίας90-99

4ο Κεφάλαιο: Η επίδραση του ευρωπαϊκού και διεθνούς περιβάλλοντος

- 4.1 Το ευρωπαϊκό πλαίσιο101-126
- 4.2 Η διάσταση των διεθνών οργανισμών127-136

5ο Κεφάλαιο: Συγκριτική παρουσίαση αντίστοιχων δομών

- 4.1. Οι περιπτώσεις των ΗΠΑ και της Αγγλίας138-143
- 4.2. Οι περιπτώσεις της Τουρκίας και του Ισραήλ144-148

6ο Κεφάλαιο: Το κοινωνικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

- 6.1. Οι κοινωνικοί δρώντες150-157
- 6.2. Η διπλωματία των μη κυβερνητικών οργανώσεων και η παρουσία της κοινωνίας των πολιτών158-160
- 6.3. Ο ρόλος των κομμάτων και της κοινωνικής συμμετοχής161-164

7^ο Κεφάλαιο: Η μετεξέλιξη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

7.1. Η σημασία της πολιτικής κουλτούρας166-172

7.2. Προς ένα νέο πρότυπο θεσμικής λειτουργίας και δράσης173-192

Τελικές Σκέψεις – Επίλογος193-195

Παράρτημα196-211

Βιβλιογραφία212-220

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

Ευχαριστίες

Σ' ένα τέτοιο επίπεδο ανάλυσης και δη στη συνακόλουθη επιστημονική προσπάθεια, απαραίτητες κρίνονται η καθοδήγηση και η παρότρυνση του γράφοντος από τον επιβλέποντα και τα υπόλοιπα μέλη της επιτροπής αξιολόγησης της μεταπτυχιακής εργασίας.

Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να εκφραστούν οι ευχαριστίες στο πρόσωπο του επιβλέποντος καθηγητού κ. Κωνσταντίνου Αρβανιτόπουλου, ο οποίος παρακολουθεί αδιάλειπτα την ακαδημαϊκή μου πορεία και συμβάλλει καίρια σ' αυτήν με την επίβλεψη της παρούσας εργασίας, καθώς η φράση του, κατά τις παραδόσεις των μεταπτυχιακών μαθημάτων, «ότι όσον αφορά στη θεσμική διάσταση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, η Μεταπολίτευση κέρδισε το στοίχημα του πλαισίου αλλά έχασε αυτό του περιεχομένου», έδωσε και το ερέθισμα συγγραφής της συγκεκριμένης διατριβής. Η σοβαρότητα και η λυσιτέλεια των παρατηρήσεων του επιδαφιλεύει τη ματιά και τη στόχευση αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας.

Επίσης, στο έτερο μέλος της Επιτροπής επίκουρο καθηγητή κ. Πέτρο Λιάκουρα που στάθηκε πολύτιμος αρωγός στην όλη συγγραφή και συμπαρίσταται αμέριστα και καθοριστικά στις επιστημονικές μου αξιώσεις και ακαδημαϊκές φιλοδοξίες, παρέχοντας μια διαφορετική γνωσιακή μέθοδο προσέγγισης των προβλημάτων που συν τω χρόνω διαβαίνει το επίπεδο της εξοικείωσης και πλησιάζει αυτό της υιοθέτησης.

Στο τρίτο μέλος της Επιτροπής επίκουρο καθηγητή κ. Αριστοτέλη Τζιαμπή για την πολύτιμη καθοδήγηση στο πλαίσιο του αντίστοιχου μαθήματος για τους θεσμούς και το μηχανισμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αλλά και την αυστηρολογική μεθοδολογία με την οποία παροτρύνει τους φοιτητές στην ερμηνεία και τιθάσευση της διεθνούς πραγματικότητας.

Σε πιο προσωπικό επίπεδο θέλω να ευχαριστήσω την οικογένειά μου που πάντα συντροφεύει, αντέχει και προκρίνει όλες μου τις επιδιώξεις.

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑ (ΣΥΣΤΗΜΑ) ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Παπαναστασόπουλος Νικόλαος

Σημαντικοί όροι:

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Η παρούσα εργασιακή εκπόνηση, όπως απορρέει και από τον τίτλο της, έχει ως αντικείμενο ανάλυσης το θεσμικό οικοδόμημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Η γνωστική αυτή απόπειρα αποτελεί την πρόταση απόκτησης μεταπτυχιακού διπλώματος ειδίκευσης στο χώρο των διεθνών και ευρωπαϊκών σπουδών και στο πλαίσιο του αντίστοιχου μεταπτυχιακού προγράμματος «Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Σπουδές», του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του πανεπιστημίου Πειραιώς.

Η συγκεκριμένη εργασία από την άποψη γνωστικής και επιστημονικής στοχοθεσίας δεν εμμένει σε μια καθαρά νομική προσέγγιση. Πηγαίνει ένα βήμα πιο πέρα, συζευγνύοντας αφενός την πολιτική θεωρία με την εφαρμοσμένη πολιτική και μάλιστα αυτή που αφορά τις εξωτερικές και διεθνείς σχέσεις, το διαμορφωτικό τους πλαίσιο και τους τομείς δράσης, τη μεθοδολογία ανάλυσης των σχέσεων που αναδύονται σε διμερές και πλανητικό επίπεδο και αφετέρου προλειαίνοντας ευρύτερες γνωσιολογικές διερευνήσεις.

Σύστοιχο αυτών, επικεντρώνεται γύρω όχι μόνο από την ανάλυση των όποιων μεθόδων και επιστημονικών προσεγγίσεων ανάδειξης των κινητήριων δυνάμεων και μηχανισμών της διεθνούς κοινότητας, της στρατηγικής –από μέρους των κρατών – αντιμετώπισης και δη της εθνικής ασφάλειας αλλά κυρίως τη μετάβαση σε μια αξιολόγηση και μεταθεώρηση αυτών.

Και τούτο διότι πρόκειται για μια θεματική που άπτεται όχι μόνο απρόσωπων και αυστηρών αναλύσεων και μεθόδων αλλά γεωπολιτικών διερευνήσεων καθώς και υπολογισμένων μεθοδολογικά κυβερνητικών διαπιστώσεων και προσαρμογών με κεντρικό το δίπολο θεσμών και προσώπων – ηγετών.

Η διαπραγμάτευση μιας τέτοιας προβληματικής, σαφώς και δεν μπορεί να ικανοποιηθεί στο εύρος αυτής της εργασίας. Παρά ταύτα, μια τέτοια παραδοχή δεν μειώνει την εγκυρότητα των επακόλουθων αποφάνσεων. Αντίθετα, υποδηλώνει μια αρχική και γνωστικά αυτόνομη βάση ανάλυσης και στέκεται αφορμή περαιτέρω διερευνήσεων σε άλλα μετά-επίπεδα.

Το πεδίο των διεθνών σχέσεων και η συν αυτώ άσκηση της εξωτερικής πολιτικής από πλευράς των κρατικών δρώντων αποτελεί μια δυναμική διαδικασία που τα δεδομένα του χθες, τίθενται εν αμφιβόλω στο σήμερα, καθιστώντας δυσχερή το σχεδιασμό της δημόσιας πολιτικής για το αύριο.

Μια τέτοια ‘σχετικιστική’ παραδοχή μήπως υποδηλώνει μια αδυναμία και αναποτελεσματικότητα των όποιων μέσων και μέτρων δράσης; Και στο επίπεδο της

εξωτερικής πολιτικής, όπου δεν χωρούν μοιρολατρικές ή άλλου είδους γνωσιολογικές και πρακτικές υποχωρήσεις, καθώς τα διακυβεύματα είναι υψηλής ποιοτικά και εθνικά στάθμης, η όποια ακρισία ή και α-κрасία (ηθική και διανοητική αδυναμία) τι συνέπειες επάγει ;

Αυτά και πολλά άλλα συναφούς νοήματος ερωτήματα θα τεθούν και θα διαπραγματευτούν υπό το πρίσμα της παρούσης μεταπτυχιακής πρότασης.

Με άλλα λόγια, θα αποπειραθεί η χαρτογράφηση και πλοήγηση στις ατραπούς της πρακτικής των διεθνών σχέσεων και των ρευμάτων της εξωτερικής πολιτικής και θα αναζητηθούν κομβικά σημεία κατηγορικής σύλληψης και αφαίρεσης των διαστάσεών τους στο επίπεδο της επιστημονικής έρευνας.

Ειδικότερα, *στο πρώτο κεφάλαιο* επιχειρείται με μεθοδολογικά και αναλυτικά εργαλεία η διερεύνηση του πεδίου των διεθνών σχέσεων και της εξωτερικής πολιτικής.

Το δεύτερο κεφάλαιο, υπό ιστορικό πρίσμα, περιδιαβαίνει στην πορεία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, διαγιγνώσκει τα παθολογικά της συμπτώματα και ανιχνεύει τις προκλήσεις που σύγχρονα και διαχρονικά καλείται να αντιμετωπίσει.

Το τρίτο κεφάλαιο καταδεικνύει συστημικά το θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, τις εσωτερικές και εξωτερικές μεταβλητές αυτής της συνάρτησης, ήτοι τις συνταγματικές της πηγές, την εκτελεστική λειτουργία αλλά και το ρόλο της στρατιωτικής διπλωματίας και άλλων φορέων που επιδρούν στην άσκηση της.

Στο τέταρτο κεφάλαιο δίνεται έμφαση στο ευρωπαϊκό πλαίσιο και στη διάσταση των διεθνών οργανισμών.

Στο πέμπτο κεφάλαιο γίνεται απόπειρα να παρουσιαστούν, υπό συγκριτικό αναλυτικό πρίσμα, οι αντίστοιχες δομές άλλων κρατικών δρώντων υπέρτερων ή εγγύτερων ή 'περιδεών' ως προς το μέγεθος απέναντι στην Ελλάδα και να αντληθούν χρήσιμα στοιχεία αν όχι θεσμικής μεταφύτευσης, τουλάχιστον τροφής προς σκέψη.

Το έκτο κεφάλαιο σκοπεύει το κοινωνικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, την κοινωνική κινητικότητα και το ρόλο των δρώντων εντός του πεδίου αυτής.

Το έβδομο κεφάλαιο, μετά την απεικόνιση της καθεστηκυίας τάξης πραγμάτων, εντός του θεσμικού συστήματος, αναζητεί νέες διόδους/ διεξόδους αποτελεσματικότητας στη βάση της μετεξέλιξης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Τέλος, *στον επίλογο* θα σταχυολογηθούν τα όποια συμπεράσματα και θα προταθούν οι τελικές διασαφήσεις, ενώ *στο παράρτημα* θα παρατεθεί η *βιβλιογραφία* και ό,τι άλλο κρίθηκε επίκουρο της συγγραφής και είναι απαραίτητο για την πληρέστερη παρουσίαση, κατανόηση και αποδοχή αυτής.

Βασική υπόθεση εργασίας θα αποτελέσει η επαλήθευση ή μη της παραδοχής για το αν «η μεταπολίτευση κέρδισε το στοίχημα του πλαισίου αλλά όχι του περιεχομένου», όσον αφορά στην ελληνική εξωτερική πολιτική και τις συνιστώσες αυτής.

Κεφάλαιο 1^ο : Διεθνείς Σχέσεις και Εξωτερική Πολιτική

Εισαγωγικό Σημείωμα

Ο όρος «μεθοδολογία ως η λογική και συστηματική αναζήτηση κανονικοτήτων στη δομή και λειτουργία των κοινωνικών φαινομένων» αποτελεί το πρώτο από τα βήματα που ακολουθούνται σ' αυτό το κεφάλαιο της εργασίας.

Η μεθοδολογική διερεύνηση του κλάδου των διεθνών σχέσεων και η διασταύρωση με την έννοια της εξωτερικής πολιτικής κρίνεται αναγκαία από αναλυτικής σκοπιάς.

Μέσω αυτής παρατίθεται το γνωσιολογικό υπόβαθρο – υπόστρωμα στη βάση του οποίου τόσο οι σχεδιαστές αλλά και κυρίως διαμορφωτές πολιτικής καλούνται να δώσουν απαντήσεις σε καίρια ερωτήματα και προκλήσεις που άπτονται του διακρατικού συστήματος.

1.1 Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων –

Η χάραξη της εξωτερικής πολιτικής υπό το πρίσμα των θεωρητικών προσεγγίσεων των διεθνών σχέσεων

Για τον Karl Deutch, η διαδοχή των επιστημονικών προσεγγίσεων του αντικειμένου των διεθνών σχέσεων παρομοιάζει με «τέσσερα θαλάσσια κύματα», όπου το καθένα από αυτά επεξηγεί την αύξηση του ενδιαφέροντος για τις διεθνείς σχέσεις.¹

Στο αναλυτικό αυτό σχήμα, το ενδιαφέρον για το διεθνές δίκαιο (συνεπεία των δύο Συμβάσεων της Χάγης του 1899 και του 1907), η άνοδος της διπλωματικής ιστορίας (μετά το τέλος του Α' Παγκόσμιου Πολέμου), η πρόοδος των νεώτερων κοινωνικών επιστημών (ψυχολογίας, ανθρωπολογίας και κοινωνιολογίας), καθώς και η εξάπλωση της αναλυτικής και ποσοτικής έρευνας (μέσα από τη χρήση των πληροφοριακών συστημάτων) αλλά και ο 'μετασυμπεριφορισμός' (του οποίου η αντίθετη κατεύθυνση ανέστειλε την περαιτέρω εξάπλωση της επιστημονικής-συμπεριφορικής μεθοδολογίας) συγκροτούν τους βασικούς λόγους ανάτασης της μελέτης των διεθνών σχέσεων.

Όσον αφορά στη μεθοδολογία και στις τάσεις που παρατηρούνται, εντός του πλαισίου αναφοράς της, κυρίαρχες είναι:

- η ιστορική και
- η νομική προσέγγιση.

Στη μεν πρώτη, ο τόπος και ο χρόνος και η μοναδικότητα του κάθε συμβάντος (και όχι η αναζήτηση ή η υπόδειξη κανονικότητων) αποτελούσαν τα κυρίαρχα εργαλεία, ενώ στη δε δεύτερη, αντίστοιχα, η αναζήτηση των νομικών και ηθικών βάσεων της διεθνούς τάξης.²

¹ Deutsch K. W., (1968), *'The Coming Crisis of of Cross-National and International Research in the United States'*, American Council of Learned Societies Newsletter, v. 19, p. 1 στο Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 24

² Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 24 και βλ. και Jackson R., -Sorensen G., (2006), *'Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων'*, Αθήνα .. Εκδόσεις Gutenberg

Η εν πολλοίς κατίσχυση του συμπεριφορισμού στον κλάδο των διεθνών σχέσεων (σύμφωνα με τον οποίο βάση της επιστημονικής έρευνας πρέπει να αποτελεί η κοινωνική συμπεριφορά του ατόμου που γίνεται αντιληπτή από τις φανερές 'παρατηρήσιμες' ενέργειές του και συνεπώς οι υποκειμενικοί παράγοντες, υπολείπονται σε βαρύτητα), έθεσε τις διαχωριστικές γραμμές στους κόλπους της διεθνολογικής κοινότητας, ανάμεσα σ' αυτούς που ήταν προσηλωμένοι στα παραδοσιακά μεθοδολογικά εργαλεία («Παραδοσιακοί διεθνολόγοι») και σ' αυτούς που εξοικειώθηκαν με τις νέες μεθόδους («Επιστημονικιστές»).¹

Σ' αυτή την αναλυτική διάκριση, παρατηρούμε τα αντίστοιχα παραδείγματα, καθένα από τα οποία εκφράζει τα δύο αυτά ρεύματα διεθνών σχέσεων.

Συγκεκριμένα, στο πρώτο παράδειγμα, η βαρύνουσα σε ισχύ και σημασία θεωρία της «ισορροπίας ισχύος», ως αντανάκλαση της παραδοσιακής προσέγγισης, συναρτάται με μια αντικειμενική κατάσταση, κατά την οποία τα μέλη του διεθνούς συστήματος συνιστούν μια πολυκρατική κοινωνία, η οποία είναι ικανοποιημένη με την κατανομή της ισχύος (και εκλείπουν οι πράξεις αμφισβήτησης) και της οποίας οι δρώντες συμμαχούν εναντίον του όποιου διασαλευτή αυτής της ισορροπίας.

Η 'ισορροπία της ισχύος' έλκει το περιεχόμενό της από το Συνέδριο της Βιέννης (1815), ενώ κύριοι εκπρόσωποί της ήταν οι Gutz, Metternich και Castlereagh.

Οι ιδιότητες και λειτουργίες της εμπεριέχουν:

- α. την παρεμπόδιση εγκαθίδρυσης παγκόσμιας ηγεμονίας,
- β. την προστασία των συστατικών μερών και του ίδιου του διεθνούς συστήματος,
- γ. την εγγύηση της ασφάλειας και σταθερότητας του διεθνούς συστήματος,
- δ. την εμπέδωση της ειρήνης και την αποτροπή του πολέμου.

Μέσα προς αυτά είναι: 1. η πολιτική του 'διαίρει και βασίλευε', 2. τα εδαφικά ανταλλάγματα μετά το τέλος του πολέμου, 3. οι σφαίρες της επιρροής, 4. τα κράτη-ασπίδες (buffer states), 5. η σύναψη συμμαχιών, 6. οι επεμβάσεις, 7. οι διπλωματικές διαπραγματεύσεις, 8. η νομική – ειρηνική διευθέτηση των διεθνών διαφορών, 9. η μείωση των εξοπλισμών, 10. ο ανταγωνισμός των εξοπλισμών, 11. ο πόλεμος.

¹ Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 28-29

Παρά τις μεθοδολογικές και εννοιολογικές ασάφειες και αντινομίες της, η 'ισορροπία της ισχύος' εξακολουθεί να αποτελεί κυρίαρχο πρόταγμα στο πεδίο των διεθνών σχέσεων και της εξωτερικής πολιτικής των κρατών και να προβάλλεται η αναγκαιότητά της.

Από την άλλη, χαρακτηριστικό των προσεγγίσεων επιστημονιστικού περιεχομένου, όπως η μελέτη των διαστάσεων των κρατών, είναι η «άμεση σχέση ανάμεσα στις εσωτερικές συγκρούσεις και την επιθετική συμπεριφορά ενός κράτους στη διεθνή σκηνή.

Τα συμπεράσματα του Wilkenfeld είναι ότι η διεθνής επιθετικότητα ενός κράτους είναι συνάρτηση τριών διαφορετικών παραγόντων: του είδους διεθνούς επιθετικότητας, του είδους εσωτερικής αναταραχής και του τύπου του κράτους». ¹

Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι η συγκρότηση μιας επαρκούς μεθοδολογίας κρίνεται απαραίτητη για τη μετάβαση στην άρθρωση γενικών θεωριών που να λαμβάνουν υπόψη περισσότερα του ενός επίπεδα ανάλυσης (ατομικό, κρατικό και διεθνές). Η σύγκρουση των κλασικών «Παραδειγμάτων» στο πεδίο των διεθνών σχέσεων φαίνεται ότι μεταβάλλεται, καθώς το περιεχόμενο αυτών των παραδειγμάτων μεταλλάσσεται, ακολουθώντας τις νέες δυναμικές διεργασίες εντός του διεθνούς συστήματος.

Ακολουθώντας τις προτεινόμενες τυπολογίες των ρευμάτων των διεθνών σχέσεων και της ανάλυσης της εξωτερικής πολιτικής, όπως αυτές σχηματοποιούνται από τους διεθνολόγους, παρατηρούμε τις αντίστοιχες αναλυτικές κατηγοριοποιήσεις - παραδείγματα:

- το 'χαλαρό Κρατοκεντρικό' παράδειγμα, το οποίο έχει τις ρίζες του στην Ειρήνη της Βεσφαλίας και θεωρεί ότι το ανεξάρτητο κράτος είναι ο κυρίαρχος δρων στη διεθνή σκηνή ²

¹ Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 41 και Wilkenfeld J., (1968), 'Domestic and Foreign Conflict Behavior of Nations' *Journal of Peace Research*, vol. 1 p.57 Dougherty & Pfaltzgraff, supra, 12. p.32

² Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 54-55
Οι συγγραφείς αναγνωρίζοντας τις ατέλειες του αμιγούς κρατοκεντρικού παραδείγματος προτείνουν την εκδοχή του χαλαρού κρατοκεντρικού

- το παράδειγμα της 'Παγκόσμιας Κοινωνίας' που τονίζει ότι η παγκόσμια κοινωνία περιλαμβάνει διαφορετικές ενότητες σχέσεων και ότι στα συστήματα των κρατών πρέπει να προστεθούν και άλλα διαφορετικών ειδών, καθώς το σύγχρονο κράτος δεν ασκεί απόλυτο έλεγχο πάνω στα συστήματα που το διαπερνούν και ως εκ τούτου εμφανίζονται και άλλοι δρώντες πέραν του κράτους
- και το παράδειγμα της 'Παγκόσμιας Κοινωνικής Τάξης' (μαρξιστικό-λενινιστικό), το οποίο προτάσσει ως βασικές μονάδες ανάλυσης τις κοινωνικές τάξεις και την ταξική πάλη που «αποτελεί συνέπεια των οικονομικών συνθηκών-σχέσεων του σύγχρονου διεθνούς τρόπου παραγωγής ως βασική αιτία της μορφής των σύγχρονων διεθνών σχέσεων».

1

Η παράθεση των τριών αυτών παραδειγμάτων μελέτης των διεθνών σχέσεων και των αντίστοιχων θεωριών εγείρει το πρόβλημα των επιπέδων ανάλυσης, του ατομικού (των αρμοδίων για τη λήψη αποφάσεων), το κρατικό και το συστημικό που θα ιδωθούν στην ανάλυση της εξωτερικής πολιτικής.²

Προτού μεταβούμε σ' αυτήν, μπορούμε να δούμε την ιστορική εξέλιξη της θεωρίας των διεθνών σχέσεων.

Είναι γεγονός ότι οι διεθνείς σχέσεις έχουν ως απαρχή το έργο και τη μεθοδολογική προσέγγιση του Θουκυδίδη.

Σύμφωνα με τη θέση αυτή, αναγνωρίζεται η βαρύτητα και ο ρόλος της ισχύος (δύναμης) των κρατών στις διεθνείς σχέσεις. Η θουκυδίδεια σύλληψη και κατανόηση της πραγματικότητας στη βάση της ισχύος, αποτελεί την αφετηρία και την πηγή εννοιολογικής και επιστημονικής άντλησης της σύγχρονης θεώρησης των διεθνών σχέσεων.

¹ Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 74 & σσ. 97

² Singer D. J., (1961), *'The Level of Analysis Problem in International Relations'*, Knorr K., & Verba S., (ed), *'The International System: Theoretical Essays'*, Princeton, N.J .. Princeton University Press, σ. 77 στο Κώνστας Δ., - Αρβανιτόπουλος Κ., (1997), *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης τόμος Α'. σσ. 119 και βλ. και Jackson R., -Sorensen G., (2006), *'Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων'*, Αθήνα .. Εκδόσεις Gutenberg

Το πρότυπο της «ισορροπίας δυνάμεων» που προβάλλεται στην ανάλυση του πελοποννησιακού πολέμου είναι μία από τις παραμέτρους που όλοι οι σύγχρονοι διεθνολόγοι αναγνωρίζουν ως βασικό γνώρισμα των διεθνών και διακρατικών σχέσεων.

Ο Θουκυδίδης κατέγραψε τη βασική αρχή, σύμφωνα με την οποία κυρίαρχη ενέργεια, η οποία κινεί και νοηματοδοτεί τα κράτη και τις πρακτικές τους, είναι η διασφάλιση των συμφερόντων τους και η προάσπιση της δεδομένης ισχύος τους.

Η όποια μεταβολή του συσχετισμού των δυνάμεων και ισορροπιών, είναι η πηγή συγκρούσεων μεταξύ των κρατών, αλλά και αναζήτησης νέων μορφών προστασίας, μέσω συνασπισμών και συμμαχιών.

Από την άλλη, η διδασκαλία του Πλάτωνα και του Αριστοτέλη περιστρέφεται γύρω από τις έννοιες της ασφάλειας, της προστασίας από τις όποιες επιβουλές και της αρχής της κυριαρχίας.

Η προσέγγιση αυτή θεωρεί εξίσου σημαντικά τόσο τα μέσα για την πραγμάτωση των στόχων, όσο και τους ίδιους τους στόχους.

Για τον Αριστοτέλη στην πραγμάτωση των στόχων, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται εκείνα τα μέσα που συνδέονται με τις αξίες και τις ηθικές αρχές. Η αρμονία και η αγαθότητα των σχέσεων μεταξύ των πολιτών θα πρέπει να διαπνέει και τις σχέσεις μεταξύ των κρατών και να μην κυριαρχούν αξίες και αρχές, που αντίκεινται και αντιστρατεύονται την ανθρώπινη φύση.

Οι Στωικοί προβάλλουν την αξίωση μιας «παγκόσμιας εσωτερικής πολιτικής», στην αφετηριακή θεμελίωση μιας οικουμενικής διάστασης των διεθνών σχέσεων. Η επίτευξη μιας παγκόσμιας πόλης - κοινωνίας και μια επακόλουθη επίτευξη ισορροπίας και αρμονικής συνύπαρξης, μέσω της ταξικής και δικαιοκτικής ομογένειας, είναι η βασική υπογράμμιση της στωικής προσέγγισης.

Στην ύστερη εποχή, θέματα όπως τα αίτια των πολέμων και οι προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της ειρήνης, της διεθνούς ασφάλειας και της διεθνούς τάξης, απασχόλησαν αρκετά τους Grotius, Hobbes, Kant, Rousseau και Bentham.

Αντικείμενο απασχόλησης αποτελούσε η ίαση των δεινών της διεθνούς κοινωνίας, ιδίως του πολέμου, και όχι η αναζήτηση των αιτίων τους.¹

Με εξαίρεση τον Kant, υποστηρίζεται, ότι οι κακές ανθρώπινες συνήθειες που οδηγούν τους ανθρώπους στον πόλεμο, δύσκολα μπορούν να εξοβελιστούν. Στη βάση αυτής της παραδοχής, αναπτύχθηκαν τρεις ειδικές προσεγγίσεις, που στόχευαν:

- ο στην ανάπτυξη και ενίσχυση των περιορισμών - κατά της προσφυγής στον πόλεμο, που ήδη ενυπάρχουν στο διεθνές σύστημα [μινιμαλιστική προσέγγιση]
- ο στην ίδρυση νέων διεθνών θεσμών που να λειτουργούν αποτρεπτικά της επιθετικότητας [μαξιμαλιστική]
- ο στη διαμόρφωση σχεδίων που προϋποθέτουν την υπέρβαση του υπάρχοντος διεθνούς συστήματος [διαρθρωτική - συστημική]¹

Η πρώτη, η οποία στοιχειοθετήθηκε από τον Grotius, υποστηρίζει ότι η λύση πρέπει να αναζητηθεί στους ισχύοντες κανόνες δικαίου. Το διεθνές δίκαιο, κατά τον Grotius, αποτελεί ισχυρό αμυντικό και αποτελεσματικό περιορισμό αυτοσυντήρησης του συστήματος, καθώς οι επιταγές του ενώνουν τα απώτερα συμφέροντα κάθε κράτους με τα συμφέροντα της διεθνούς κοινότητας.

Από την άλλη, η μαξιμαλιστική προσέγγιση με εκπρόσωπο τον Pierre, απέβλεπε στην οργάνωση των χριστιανικών κρατών σε μια ομοσπονδιακή ένωση, ως μια αποτρεπτική του πολέμου προοπτική. Μέσα από το μοντέλο αυτό συλλογικής ασφάλειας, θα επιτυγχανόταν η ειρήνη και η ύφεση στο διεθνές σκηνικό.

Η τρίτη διαρθρωτική - συστημική πρόταση με πρεσβευτή τον Kant, οραματιζόταν τη δημιουργία μιας παγκόσμιας κοινότητας ατόμων. Όπως πίστευε ο Kant, οι λαοί οι οποίοι σε τελευταία ανάλυση είναι αυτοί που «πληρώνουν το κόστος του πολέμου, όταν πάρουν στα χέρια τους την εξουσία θα επιλέξουν τον ειρηνικό δρόμο συνύπαρξης». Στόχος του Kant ήταν η εγκαθίδρυση μιας «ειρηνικής ομοσπονδίας», που θα ήταν το προϊόν μιας μακροχρόνιας διαδικασίας ενδοκρατικού και διεθνούς εκπολιτισμού και εκδημοκρατισμού, και θα βοηθούσε την κατάργηση του πολέμου αλλά και την διαφύλαξη της ανεξαρτησίας κάθε έθνους.

¹ Παπαναστασάπουλος Ν., (2002), *Η διαχείριση κρίσεων στην ελληνική εξωτερική πολιτική*, Αθήνα, Μεταπτυχιακή Διατριβή στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος 'Κράτος και Δημόσια Πολιτική', Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο Αθηνών και βλ. Waltz K., (1979), *Theory of International Politics*, New York .. McGraw-Hill

Από την άλλη, η θεώρηση του Rousseau έγκειται στη διαπίστωση, ότι στις διακρατικές σχέσεις λανθάνει ο κίνδυνος της επιλογής και διασφάλισης του προσωπικού συμφέροντος, παρά η συνολική προσπάθεια και ο αγώνας για το κοινό καλό. Στην κορύφωσή της, η άποψη του Rousseau, αποτελεί τον πρόδρομο της ρεαλιστικής, όπως θα δούμε σχολής.

Από την άλλη, ο Bentham ως εκφραστής της φιλελεύθερης προσέγγισης, πρεσβεύει ότι αίτιο του πολέμου και της διεθνούς αταξίας είναι οι παλαιές απολυταρχικές δομές και αντιλήψεις. Με την ανατροπή αυτών και την αντικατάστασή τους από φιλελεύθερα και δημοκρατικά καθεστώτα και την προώθηση των οικονομικών τους συμφερόντων, που δεν αντιφάσκουν μεταξύ τους, οι κοινωνίες θα ήταν ειρηνικές. Ο μόνος αναγκαίος θεσμός θα ήταν αυτός του διεθνούς δικαστηρίου, ο οποίος θα επέλυε τις όποιες διαφορές μεταξύ των κρατών.

Ο Hegel, σε αντίθεση με τον Kant και τον Rousseau που επιχειρούν να κατασκευάσουν ένα σύστημα παγκόσμιων αξιών και να το συνδέσουν με μια θεωρία ιστορικής εξέλιξης, θα αντιστρέψει τη σειρά, θέτοντας την έννοια της ιστορικής εξέλιξης στο κέντρο της ανάλυσής του και ερμηνεύοντας το διεθνές πλαίσιο, υπό το πρίσμα των κοινωνικών δυνάμεων. Η διαλεκτική μέθοδος ερμηνείας της ιστορίας, όπως πραγματώνεται από τον Hegel, δεν καταλήγει στην άρνηση του κράτους, αλλά στη θεώρησή του ως ηθική οντότητα και στην απόρριψη της ιδέας ενός διεθνούς συστήματος διάφορου της ενδοκρατικής τάξης. Το μοντέλο αυτό του Hegel θα αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας από τον Marx και τον Engels, οι οποίοι με εργαλείο και την υλιστική φιλοσοφία θα προτάξουν ότι η ιστορία διαμορφώνεται με τη δράση υλικών και οικονομικών και όχι πνευματικών δυνάμεων.

Στην ανάλυση που επιχειρείται, προκειμένου να τεθούν τα όρια, ανάμεσα στις θεωρίες των διεθνών σχέσεων κρίνεται φρόνιμο ως αφετηρία να ιδωθεί ο ορισμός της διεθνούς θεωρίας.¹

Ειδικότερα, με τον όρο «διεθνής θεωρία», κατ' αναλογία προς την πολιτική θεωρία, νοείται ο τομέας έρευνας που αφορά στις σχέσεις μεταξύ των κρατών, τα

¹ βλ. επίσης Βαρβαρούσης Π., (1995), *Ανάλυση της Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καρδαμίτσα και Ηρακλείδης Α., (2005), *Η Διεθνής Κοινωνία και οι Θεωρίες των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και Boucher D., (1998), *Political Theories of International Relations*, Oxford University Press, όπου παρατηρούμε τρεις παραδόσεις: - 'empirical realism', Θουκυδίδης, Μακιαβέλλι, Hobbes, - 'universal moral order', Ακινάτης, Grotius, Kant, - 'historical reason', Rousseau, Hegel, Marx

προβλήματα των υποχρεώσεων που ανακύπτουν από την απουσία διεθνούς κυβέρνησης, στη φύση της κοινότητας, μέλη της οποίας είναι τα κράτη, καθώς και στις αρχές της εξωτερικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι «η διεθνής θεωρία είναι η πολιτική φιλοσοφία/ θεωρία των διεθνών σχέσεων».¹

Πάντως, ο καλύτερος τρόπος για να εξετάσουμε τα προβλήματα της διεθνούς πολιτικής θεωρίας είναι να θέσουμε ένα κεντρικό ερώτημα και να προσδιορίσουμε τις απαντήσεις που μπορούν να δοθούν.

Η ποικιλία και το αλληλοαντικρουόμενο των απαντήσεων μπορεί να διαχωριστεί σε τρεις κατηγορίες/ εικόνες των διεθνών σχέσεων: στον άνθρωπο, στη δομή του κάθε κράτους ξεχωριστά και στο σύστημα των κρατών. Αν η ισχύς των ίδιων εικόνων μπορεί να διασφαλιστεί, η σημαντική συσχέτιση του κανόνα με την εικόνα γίνεται μέσο ελέγχου της ισχύος των κανόνων. Υπάρχει όμως ένας επιπλέον παράγοντας: κάποιος συνδυασμός των τριών εικόνων, αντί μιας, μπορεί να χρειάζεται για την πλήρη κατανόηση των διεθνών σχέσεων.

Για τον Wight, στο πεδίο των διεθνών σχέσεων παρατηρούνται τρία ρεύματα σκέψης, τα οποία μπορούν να συνδεθούν, κατά μία έννοια, με τις αντίστοιχες τρεις αλληλένδετες πολιτικές καταστάσεις που εμπεριέχουν το αντικείμενο των διεθνών σχέσεων, ήτοι: τη διεθνή αναρχία, τη διπλωματία και το εμπόριο, και την έννοια της κοινωνίας κρατών ή οικογένειας εθνών.

Σ' αυτήν ακριβώς τη σύμφυση ρευμάτων της διεθνούς θεωρίας και καταστάσεων των διεθνών σχέσεων, οι «ρεαλιστές» επικεντρώνονται στην κατάσταση της διεθνούς αναρχίας, οι «ρασιοναλιστές» στη διπλωματία και στο εμπόριο, ενώ οι «επαναστατικοί» θέτουν στο επίκεντρο την κοινωνία των κρατών.²

¹ Wight M., (1991), *Διεθνής Θεωρία, Τα τρία ρεύματα σκέψης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα, σσ. 57

² Waltz K., *Ο Άνθρωπος, το κράτος και ο πόλεμος* στο Freedman L., (2001), (επιμ), *Πόλεμος*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα σσ. 198 και βλ. επίσης Knorr K., Verba S., (eds), (1961), *The International System: Theoretical Essays*, Princeton, New Jersey .. Princeton University Press και Hollis M., - Smith S., (1991), *Explaining and Understanding International Relations*, Oxford, New York .. Clarendon Press

Παρόμοια, στη νεότερη εποχή οι κύριες σχολές σκέψης και προσέγγισης της πολιτικής, των διεθνών σχέσεων, οι οποίες έλκουν το νόημά τους και το θεωρητικό τους υπόβαθρό από τους στοχαστές που αναφέραμε από τα πρότερα χρόνια είναι:

- ο η ρεαλιστική,
- ο η ιδεαλιστική,
- ο η λειτουργική,
- ο και η δομική σχολή σκέψης

Σύμφωνα λοιπόν με τους θιασώτες της ρεαλιστικής αντιμετώπισης των διεθνών σχέσεων, όπως οι Edward H. Carr, Hans Morgenthau, Arnold Wolfers και George Kennan, η πολιτική οράται ως «ο αγώνας για την απόκτηση ισχύος». Η ισχύς με τη σειρά της ορίζεται ως ψυχολογική σχέση στην οποία ο ένας δρών είναι σε θέση να ελέγχει τη συμπεριφορά του άλλου δρώντος.

Η ρεαλιστική σχολή σκέψης ταυτίζει τις έννοιες του συμφέροντος και της ισχύος, τόσο σε επίπεδο σκοπών, όσο και στο επίπεδο ενεργειών. Στην προσέγγισή της, η αναζήτηση της ισχύος και η εξυπηρέτηση των συμφερόντων (ατομικών και εθνικών) υπακούουν στην προσταγή των «νόμων» της φύσης.

Επομένως για τους ρεαλιστές, στόχος δεν θα πρέπει να είναι μια ανεδαφική επίτευξη της ειρήνης αλλά η κατανόηση της δομής, των λειτουργιών και της δυναμικής του διεθνούς συστήματος: «η γνώση του κόσμου, όπως πραγματικά είναι, και όχι όπως θα έπρεπε να είναι».

Σύμφωνα με τον Carr, πολιτικός ρεαλισμός δεν είναι μόνο η επιμονή στα γεγονότα και στην ανάλυσή τους αλλά και η αποδοχή της αρχής, ότι η ισχύς είναι εκείνη που διαμορφώνει τόσο την ηθική, όσο και το δίκαιο. Κατά συνέπεια, η απουσία από τη διεθνή σκηνή κεντρικής εξουσίας, οπλισμένης με τη δυνατότητα αποτελεσματικών κυρώσεων, επιβάλλει στο άτομο μια ηθική που διαφέρει ριζικά από εκείνη που διέπει το άτομο μέσα στην κοινωνία: ¹

Στην ίδια κατεύθυνση του πολιτικού ρεαλισμού κινούνται επίσης οι Wight, Thompson,

¹ Παπαναστασάοπουλος Ν., (2002), Η διαχείριση κρίσεων στην ελληνική εξωτερική πολιτική, Αθήνα και βλ. Wight M., (1991), *Διεθνής Θεωρία, Τα τρία ρεύματα σκέψης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα

και ασφαλώς ο Kissinger. Κυρίως όμως ιδιαίτερη επίδραση άσκησε ο Morgenthau και το βιβλίο του «Πολιτική μεταξύ των Εθνών: το οποίο μιλά για αγώνα για ισχύ και δικαιοσύνη».¹

Σύμφωνα με τις αρχές του πολιτικού ρεαλισμού, η μελέτη της ιστορίας διδάσκει ότι η ανθρωπότητα έχει ένα παραγμένο και αμαρτωλό παρελθόν. Από όλα τα ανθρώπινα πάθη περισσότερο επικίνδυνο είναι το ένστικτο του ανθρώπου για την απόκτηση

¹ Κουλουμπής Θ., (1995), *Διεθνείς Σχέσεις*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 9
βλ. επίσης Wight M., (1991), *Διεθνής Θεωρία, Τα τρία ρεύματα σκέψης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα. Ο Wight επισημαίνει τρεις ομάδες στοχαστών και αντίστοιχων ρευμάτων: - τους Μακιαβελικούς ('άνθρωποι της βίας' για τους οποίους δεν υπάρχει διεθνής κοινωνία), - τους Γκροτιανούς ('άνθρωποι του νόμου' για τους οποίους η λειτουργία της διεθνούς κοινωνίας θα μπορούσε να παρατηρηθεί σε θεσμούς, όπως η διπλωματία και το διεθνές δίκαιο) και - τους Καντιανούς ('άνθρωποι της απελευθέρωσης' για τους οποίους η διεθνής πολιτική στο βαθύτερό της επίπεδο αφορούσε τις σχέσεις των ανθρώπων που συνθέτουν τα κράτη).
Ο Wight κινούμενος ελαστικά στο τρίπτυχο των ρευμάτων («παραδειγμάτων») σκέψης των διεθνών σχέσεων, υιοθετεί κατά το μάλλον ή ήττον τη γκροτιανή προσέγγιση κατατείνει στο ότι η ισχύς στη διεθνή κοινωνία θα πρέπει να είναι ισορροπημένη και περιορισμένη και βλ. Keohane R. O., (1995), *The Promise of Institutional Theory*, *International Security*, vol 20, no 1
Για τη φιλελεύθερη προσέγγιση βλ. Doyle M., (2000), *A more perfect union? The liberal piece and the challenge of globalization*, *Review of International Studies* 26 και Doyle M., (1983), *Kant Liberal Legacies and Foreign Affairs*, *Philosophy and Public Affairs*, 12/3
Τα φιλελεύθερα κράτη δεν ξέφυγαν από το «δίλημμα ασφαλείας» των ρεαλιστών, την ανασφάλεια που προκαλείται από την αναρχία στο παγκόσμιο πολιτικό σύστημα, όταν αυτό θεωρείται ενιαίο. Αλλά οι επιδράσεις της διεθνούς αναρχίας στις σχέσεις μεταξύ των κρατών με παρόμοιο φιλελεύθερο χαρακτήρα έχουν ατονήσει.
Επίσης, Keohane R., - Nye L., (1989), *Power and Interdependence*, second edition, Harper Collins Publishers, Nye J., (1990), *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, Axelrod R., (1984), *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, Inc., Publishers και Jackson R., - Sorensen G., (2006), *Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα.. Εκδόσεις Gutenberg και Carr E., (2004), *Εισαγωγή στη μελέτη των διεθνών σχέσεων*, Αθήνα .. γ' έκδοση, Εκδόσεις Ποιότητα, ενώ για τη ρεαλιστική σχολή και τις αποφύσεις της βλ. Jervis R., (1998), *Realism in the Study of World Politics*, *International Organization* 52, 4, Waltz K., (2000), *Structural Realism after the Cold War*, *International Security*, vol 25, no 1, Snyder G. H., (2002), *Mearsheimer's World-Offensive Realism and the Struggle for Security*, *International Security*, vol 27, no 1, Jervis R., (1988), *Realism, Game Theory and Cooperation*, *World Politics*, vol 40, no 3
βλ. επίσης το πολύ σημαντικό από άποψη ανάλυσης άρθρο του Canestaro N. A., (2007), *'Realism and Transnationalism: competing visions for international security'*, Heinonline – 25 B.U. Int'l L.J. 113 όπου ο συντάκτης επιδιώκει να καθορίσει εάν αυτές οι δύο ανταγωνιστικές φιλοσοφίες μπορούν να συμφιλιωθούν, ιδιαίτερα σε σχέση με την εθνική ασφάλεια και αποφαίνεται ότι «υπάρχει χώρος και για το διεθνισμό και για το ρεαλισμό στο πεδίο του διεθνούς δικαίου... Στην πράξη, η δυνατότητα των κρατών να ενεργούν ταυτόχρονα και με τον τρόπο των ρεαλιστών και των διεθνιστών προέρχεται από τα αυξανόμενα όρια ανάμεσα στις καθημερινές διπλωματικές και οικονομικές συναλλαγές και τα πιο κρίσιμα αλλά λιγότερο συχνά ζητήματα στρατιωτικής ασφάλειας. Η ρήση του Henkin ότι τα περισσότερα κράτη υπακούουν τις περισσότερες φορές στο διεθνές δίκαιο δεν αποκλείει τη ρεαλιστική πολιτική ισχύος ή δεν επιβεβαιώνει την ύπαρξη μιας διεθνικής τάξης. Απεικονίζει, αντίθετα, την προφανή αποδοχή των κρατών ότι η *realpolitik* είναι αναπόφευκτη σ' έναν περιορισμένο αριθμό πεδίων, ενώ τονίζεται ότι η σε τάξη διεθνής συμπεριφορά είναι αναγκαία σε άλλα. Τα δύο δόγματα μπορούν να συμφιλιωθούν όχι επειδή οι αρχές τους είναι συμπληρωματικές – αλλά αντίθετα διότι οι δύο κόσμοι τους φαίνεται να συνυπάρχουν κατά τη διάρκεια των καθημερινών υποθέσεων.

ολοένα και μεγαλύτερης ισχύος (η επιδίωξη του ανθρώπου να κυριαρχεί πάνω στον συνάνθρωπό του).

Ο πολιτικός ρεαλισμός αναγνωρίζοντας ότι το πάθος για την επιδίωξη της ισχύος, είναι ριζωμένο στην ανθρώπινη φύση υποστηρίζει ότι καμία πρόοδος της διεθνούς ζωής δεν είναι δυνατή αν έχει προϋπόθεση την εξάλειψή του.

Ο συνεπής ρεαλισμός αποκλείει τέσσερα πράγματα που φαίνονται βασικά συστατικά κάθε ουσιαστικής πολιτικής σκέψης: έναν τελικό σκοπό, μια συναισθηματική έκκληση, ένα δικαίωμα ηθικής κρίσης και μια βάση για την ανάληψη δράσης. Διεθνής πολιτική είναι ο αγώνας για την ισχύ, 'ο αγώνας όλων εναντίον όλων' [είναι φανερή η αφετηρία από τη θεώρηση του Hobbes].

Πρωταρχική επομένως υποχρέωση κάθε κράτους μέσα στο 'αναρχούμενο' διεθνές περιβάλλον, υποχρέωση που τίθεται υπεράνω κάθε άλλου κρατικού στόχου, είναι η προαγωγή του εθνικού συμφέροντος, το οποίο ταυτίζεται με την απόκτηση ισχύος. Τα εμφανή και θεμελιώδη χαρακτηριστικά της διεθνούς πολιτικής επιβάλλουν σε ένα κράτος να μην εμπιστεύεται το άλλο και, το κυριότερο, να μην αναθέτει την αυτοπροστασία του σε διεθνείς οργανισμούς ή στο διεθνές δίκαιο. Το εθνικό συμφέρον επιβάλλει στο κράτος να διευρύνει συνεχώς την ισχύ του, κυρίως με την απόκτηση στρατιωτικών δυνατοτήτων, ικανών να αποτρέψουν την επίθεση άλλου ή άλλων κρατών, ενώ η ικανότητα αυτοάμυνας μπορεί να ενισχυθεί με την σύναψη συμμαχιών, υπό τον όρο ότι το κράτος δεν θα πάψει να αποτελεί τον κύριο φορέα και να έχει τα ικανά ατομικά μέσα αυτοπροστασίας του.

Στην ίδια πορεία, η επιδίωξη της ισχύος από όλα τα κράτη δεν είναι ασυμβίβαστη με τη διεθνή ειρήνη και σταθερότητα, αντίθετα, η μόνη οδός για τη διασφάλιση αυτών των αγαθών, είναι αυτή της ισορροπίας της ισχύος, που επιτυγχάνεται με το διαρκή αγώνα για την προαγωγή των κρατικών συμφερόντων και τις εποχιακές προσωρινές συμμαχίες.

Μια άλλη προσέγγιση των διεθνών σχέσεων είναι αυτή της ιδεαλιστικής σχολής, Henri de Saint-Simon, Gandhi, Wilson, Bertrand Russell, οι οποίοι στη βάση μιας αισιόδοξης και καλόπιστης ερμηνείας και προσδιορισμού της φύσης του ανθρώπου, επιδιώκουν τη δημιουργία υπερεθνικών οργανισμών, τη διαμόρφωση νέων διεθνικών αρχών και την υπογραφή Συμφώνων, που να εξασφαλίζουν την ειρήνη μεταξύ των κρατών.

Στην ίδια πορεία παρατηρούμε ότι σύμφωνα με τη λειτουργική θεώρηση, υποστηρίζεται ότι μέσω της σύλληψης του συστήματος, ως συνόλου επαναλαμβανόμενων και διασυνδεδεμένων κοινωνικών και πολιτικών πράξεων, είναι πιθανολογική και δυνατή η εξαγωγή των όποιων θετικών πορισμάτων και προαγωγών.

Από την άλλη, ο δομισμός δίνοντας έμφαση στον τρόπο οικοδόμησης και θεμελίωσης των σκέψεων, υποδεικνύει, όσον αφορά στην πολιτική θεώρηση, την ανεύρεση και μελέτη των σταθερών σχετικής νομοτελειών («δομών»), που απαρτίζουν την κοινωνική και πολιτική πραγματικότητα [Αξίζει να σημειωθεί από την άποψη καθαρά εξωτερικής πολιτικής μια τέτοια θέαση επιδιώκει την μετουσίωσή της σε μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης ανάμεσα σε δύο χώρες, την Ελλάδα και την Τουρκία].

Εξίσου σημαντική και για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης, είναι η επιστημονική (συμπεριφορική) θεώρηση, σύμφωνα με την οποία η ανθρώπινη συμπεριφορά πρέπει να παρατηρείται συστηματικά, στη βάση επαγωγικών συλλογισμών με διατύπωση κανόνων που στηρίζονται σε εμπειρικά δεδομένα.¹

¹ βλ. σχετικά Walt S., (1998), *International Relations: One World, Many Theories*, Foreign Policy Journal, "Each of these competing perspectives captures important aspects of world politics. Our understanding would be impoverished were our thinking confined to only one of them. The "complete diplomat" of the future should remain cognizant of realism's emphasis on the inescapable role of power, keep liberalism's awareness of domestic forces in mind, and occasionally reflect on constructivism's vision of change".

Στο ίδιο πλαίσιο, βλ. Keohane R., (1988), *International Institutions: Two Approaches*, International Studies Quarterly 32, Keohane R., (2002), *Power and Governance in a Partially Globalized World*, London and New York .. Routledge, Ruggie J. G., (1995), *The False Promise of Realism*, *International Security*, vol 20, no 1

1.2 Η Ανάλυση της Εξωτερικής Πολιτικής

Είναι γεγονός ότι η ανάλυση των διεθνών σχέσεων και της εξωτερικής πολιτικής εδράζεται στη χρήση κοινών εννοιολογικών εργαλείων και θεωρητικών προσεγγίσεων, καθώς είναι έννοιες που δεν στεγανοποιούνται μεταξύ τους.¹

Κυρίως στις διεθνείς σχέσεις προτάσσονται πιο γενικά συστήματα ανάλυσης, ενώ στην εξωτερική πολιτική οι προσεγγίσεις είναι πιο αποσπασματικές και ανά περίπτωση (case study) ή συμπεριφορά ενός συγκεκριμένου κράτους.

Και τούτο διότι οι διεθνείς σχέσεις αποτελούν την κοινή συνισταμένη της εξωτερικής πολιτικής πολλών κρατών (των ηγεμονικών) και της πολιτικής βούλησης και μη κυβερνητικών δρώντων, ενώ η εξωτερική πολιτική αποτελεί την έκφραση της πολιτικής βούλησης ενός μεμονωμένου κράτους στο διεθνές γίγνεσθαι και φυσικά η ανάληψη της ευθύνης για τις αποφάσεις και τη στάση του.

Η νέα πραγματικότητα με το πλήθος νέων και πολύμορφων διαδικασιών και ανακατατάξεων, έδωσαν μια νέα διάσταση και προοπτική στην κατανόηση της εξωτερικής πολιτικής. Ενώ, παλαιότερα στόχος και πλαίσιο αφετηρίας και αναφοράς ήταν τα κράτη και οι διμερείς σχέσεις μεταξύ τους, τώρα ακριβώς λόγω της διαμορφωμένης κατάστασης μετεξέλιξης και μετάλλαξης παραδοσιακών πολιτικών και κρατικών μορφωμάτων, αλλά και πληθωρισμού των οικονομικών στόχων και επιλογών, το ενδιαφέρον και η ανάλυση μετατοπίζεται όχι μόνο στην πολιτική συμπεριφορά των κρατών, αλλά κυρίως στην δράση και λειτουργία των διεθνών και άλλων οργανισμών, ενώσεων και λοιπών φορέων.

Αν θέλουμε λοιπόν να οριοθετήσουμε τους στόχους της «παραδοσιακής» άσκησης της εξωτερικής πολιτικής μπορούν να στοιχειοθετηθούν ως εξής:

διατήρηση της ανεξαρτησίας και εδαφικής ακεραιότητας ενός κράτους, διαφύλαξη των βασικών αξιών, ειρήνης, ελευθερίας, εξασφάλιση της εσωτερικής ευημερίας του κοινωνικού συνόλου, προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών εντός και εκτός των

¹ Ζερβάκη Α., (2005), *Ο Ρόλος της Πολιτικής Κουλτούρας στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών*, Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα.. Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Τομέας Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Αθηνών σσ. 241

ορίων της επικράτειας και την προώθηση των οικονομικών στόχων και επιδιώξεων του κράτους

Στην απόπειρα οριοθέτησης της εξωτερικής πολιτικής, θα λέγαμε ότι αυτή συναρτάται με «την προσπάθεια ενός οργανωμένου κοινωνικού συνόλου να ελέγξει το εξωτερικό του περιβάλλον με την αξιοποίηση των ευνοϊκών και τη μεταβολή των δυσμενών για αυτό καταστάσεων προς το καλύτερο». Στο ίδιο πλαίσιο, ο όρος 'ανάλυση εξωτερικής πολιτικής' στοιχειοθετείται «στη μελέτη των παραγόντων που καθορίζουν επιλογές και αποφάσεις στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής».¹

Τα επίπεδα ανάλυσης της εξωτερικής πολιτικής σχηματοποιούνται (από τον Jervis) στα ακόλουθα επίπεδα: της λήψης αποφάσεων, της γραφειοκρατίας, της μορφής του κράτους και των εξελίξεων στο εσωτερικό πεδίο και του διεθνούς περιβάλλοντος. Όσον αφορά στις παραμέτρους της εξωτερικής πολιτικής είναι χρήσιμο το διάγραμμα που ακολουθεί.

Παράμετροι της Εξωτερικής Πολιτικής

Είδη παραμέτρων

Αφετηρία έρευνας

Πεδία έρευνας

Συστημικές

Διεθνές σύστημα

- ο Δομή του διεθνούς συστήματος
- ο Κρατούσα ιδεολογία
- ο Αρχές και πρότυπα λειτουργίας του διεθνούς συστήματος
- ο Μορφές διεθνούς διακυβέρνησης
- ο Διεθνής οικονομία
- ο Αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων

Ενδογενείς

Κράτος

- ο Πολιτειακή δομή
- ο Ταυτότητα
- ο Οικονομία

Προσωπικές
ψυχολογικές

ή **Άτομο**

- ο Προσωπικότητα ηγετών
- ο Ψυχολογική Ανάλυση της τοποθέτησης των πολιτών σε θέματα εξωτερικής πολιτικής

Από την άλλη, στη συστημική προσέγγιση, ως βασική αρχή θεωρείται ο διαχωρισμός περιβάλλοντος από τη μια, και πολιτικού συστήματος από την άλλη (Easton).

¹ Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 53 και βλ Jervis R., (1976), *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton ..Princeton University Press και Θεοδωρόπουλος Β., (2001), *Παράμετροι Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
«ο όρος παράμετρος είναι όρος δανεισμένος από τα μαθηματικά και σημαίνει τις ποσότητες, άλλες μεταβλητές και άλλες σταθερές που ορίζουν μια συνάρτηση. Η παράμετρος είναι μια ευρύτερη έννοια που είτε σαν σταθερό είτε σαν μεταβαλλόμενο μέγεθος διαμορφώνει τότε έτσι και πότε αλλιώς την όλη συνάρτηση της εξωτερικής πολιτικής».

Το γνωστό συστημικό διάγραμμα περιλαμβάνει τις εισροές, οι οποίες προέρχονται από το εσωτερικό και διεθνές περιβάλλον και τις εκροές, ως αποφάσεις και ενέργειες εξωτερικής πολιτικής. Μέσω της ανατροφοδότησης (feedback), οι εκροές συντελούν στη διαμόρφωση των εισροών. Οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων εντάσσονται στη σειρά διαδράσεων, όπου οι εισροές γίνονται εκροές.

Στον πυρήνα αυτής της ενότητας, παρατηρούμε ότι η ανάλυση της εξωτερικής πολιτικής είναι ουσιαστικά ανάλυση αποφάσεων, όπου και αμφισβητείται το πρότυπο του κράτους ως ορθολογικού δρώντος, όπως πρέσβευε ο πολιτικός ρεαλισμός και προβάλλονται άλλα σχήματα ερμηνείας και άλλοι συμπεριφορικοί δρώντες, εκτός από το κράτος.

Σύμφωνα με τον G. Allison, οι αναλυτές της εξωτερικής πολιτικής χρησιμοποιούν στα εξηγητικά σχήματα που ακολουθούν όχι εμπειρικά δεδομένα αλλά θεωρητικά πρότυπα που προκαθορίζουν, αν όχι «παγιδεύουν» την αντιληπτική και αναλυτική τους ικανότητα. Επιπλέον, τα περισσότερα αναλυτικά εργαλεία έχουν ως γνωσιολογικό τους πυρήνα το πρότυπο του ορθολογικού δρώντος (Πρότυπο I).¹

Για τον Allison, εκτός από το πρότυπο του ορθολογικού δρώντος υπάρχουν και δύο άλλα πρότυπα – μοντέλα, αυτά της οργανωτικής διαδικασίας (Πρότυπο II) και της γραφειοκρατικής πολιτικής (Πρότυπο III), που παρέχουν εξίσου σημαντική υποστήριξη κατά την ανάλυση της εξωτερικής πολιτικής.

Το πρότυπο I του ορθολογικού δρώντος, ως συνάρτηση κόστους – οφέλους, οι αποφάσεις που λαμβάνονται ως κυβερνητικές αντιδράσεις στις προκλήσεις του διεθνούς περιβάλλοντος κατατείνουν σε ένα και μοναδικό (αυτό)σκοπό, την ενδυνάμωση της ισχύος, μέσα από τη διασφάλιση της εθνικής ασφάλειας και των εθνικών συμφερόντων.

Η λήψη αποφάσεων σ' αυτό το μοντέλο διενεργείται στα ακόλουθα στάδια:²

- α) αποσαφήνιση των σκοπών,
- β) ενδελεχή εκτίμηση της κατάστασης που τείνει να διαμορφωθεί,
- γ) την επιλογή της ενδεδειγμένης λύσης από τις εναλλακτικές που υπάρχουν,

¹ Allison C.T., (1971), *The Essence of Decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston .. Little, Brown & Co σσ 10

² Allison G., - Zelikow P., (2006), *Η κρίση της Κούβας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 78

- δ) τη χρήση των κατάλληλων μέσων προς επίτευξη της επιλεγείσας λύσης, και
- ε) την εκτίμηση και αξιολόγηση.

Όσον αφορά στο πρότυπο II της οργανωτικής διαδικασίας, σε αυτό, ο κυβερνητικός – διοικητικός μηχανισμός ενός κράτους δεν λογίζεται ως ένα κλειστό – σφραγισμένο «μαύρο κουτί», αλλά ως πλέγμα υπηρεσιακών σχέσεων και δράσεων, που η καθεμιά έχει (αν όχι προσανατολισμό) το δικό της κώδικα συμπεριφοράς, όπου οι αποφάσεις θα πρέπει να εκλαμβάνονται ως εκροές των αρμόδιων οργανισμών (Υπουργείο Εξωτερικών, Άμυνας) και όχι ως συνειδητές επιλογές των καθοριστικών συντελεστών, των διαμορφωτών της εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα μ' αυτή την προσέγγιση, η τελική ενέργεια και απόφαση είναι αποτέλεσμα είτε των σχετικών εισηγήσεων ή της προτεινόμενης εισήγησης από τις υπηρεσίες του οικείου φορέα. Συμφέρον νοείται η εικόνα που θέλει να προσδώσει σε αυτόν ο συγκεκριμένος οργανισμός. Η προσωπική απόφαση ή ανατροπή από μέρος του πολιτικού προϊστάμενου είναι είτε δύσκολη είτε «μη συνετή». Και τούτο διότι πρέπει να έχει ο ίδιος τον κατάλληλο γνωσιολογικό οπλισμό και την αντίστοιχη ικανότητα και από την άλλη πρέπει να κρατήσει ισορροπίες και να δείχνει ένα μίνιμουμ εμπιστοσύνης για τον υφιστάμενό του μηχανισμό. Αυτή η εργαλειακή και τυποποιημένη διαδικασία μπορεί στο επίπεδο της διεκπεραίωσης των τυπικών θεμάτων να φαντάζει ιδανική, όμως στο επίπεδο οργανισμών εθνικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής, όπου απαιτούνται μακροχρόνιες στρατηγικές και ανατρεπτικά εναλλακτικά μοντέλα σκέψης, δεν αρκεί, καθώς γίνεται άγονη και αναποτελεσματική. Αυτή η ρουτινοποίηση και η πεπατημένη διαδικασία αγκιστρώνει το σύνολο του μηχανισμού και τους πολιτικούς ιθύνοντες σε μία στείρα και δύσκαμπτη οργανωσιακή συμπεριφορά.

Συμπυκνώνοντας, το πρότυπο της οργανωτικής διαδικασίας, θα λέγαμε ότι θέτοντας ως κεντρική μονάδα την έννοια και τη λειτουργία του οργανισμού επιχειρεί να εξηγήσει σε αυτήν τη βάση το κάθε συμβαινόμενο ως λειτουργική διαδικασία και μόνο στο πλαίσιο του συγκεκριμένου οργανωτικού φορέα.

Στο πρότυπο III της γραφειοκρατικής πολιτικής, η στάση και κάθε απόφαση είναι σύμφυτη και ανάλογη της θέσης, της θεσμικής υπηρεσιακής βαθμίδας ή ευρύτερα της επιρροής που ασκεί το συγκεκριμένο πρόσωπο. Η απόφαση και εν γένει η πολιτική συμπεριφορά είναι αποτέλεσμα της διαπάλης, της τελικής επικράτησης ή του συμβιβασμού, εντός του πολιτικού συστήματος και των μετόχων σε αυτό.

Με άλλα λόγια οι περισσότερες αποφάσεις αντανακλούν τα συγκρουόμενα συμφέροντα των διαφόρων γραφειοκρατικών υπηρεσιών που βρίσκονται σε αδιάλειπτο ανταγωνισμό μεταξύ τους.

Το πρότυπο αυτό θεωρεί ως κινητήριο δύναμη στην άσκηση της δημόσιας – της εξωτερικής πολιτικής και στη διαμόρφωση την κάθε γραφειοκρατία, τη δυναμική των ομάδων ενός οργανισμού και τον ανταγωνισμό με τις αντίστοιχες, στο πλαίσιο της κυβερνητικής οργάνωσης που δεν εμφανίζεται ως ενιαίο σύνολο αλλά κατακερματισμένες γραφειοκρατικές μονάδες που βρίσκονται σε έναν αγώνα επιβολής είτε εντός του ίδιου του οργανισμού είτε και σε μεγαλύτερο βαθμό στο υπερκείμενο πεδίο, αυτό της διεκυστίνδας με τις άλλες γραφειοκρατίες. Η πιο ισχυρή γραφειοκρατία είναι υπεύθυνη, επιβάλλει τη συγκεκριμένη απόφαση.

Στην ίδια αναλυτική πορεία σκέψης βλέπουμε ότι στο αναλυτικό πρόταγμα των R. Snyder, Bruck και Sapin, η βαρύτητα πρέπει να δοθεί αφενός σε μια γενική θεωρία της εξωτερικής πολιτικής και αφετέρου στους διαμορφωτές, όχι αναγκαστικά τους θεσμικούς, των αποφάσεων και στον τρόπο ερμηνείας της πραγματικότητας από μέρους τους.¹

Σχηματικά, το αναλυτικό αυτό υπόδειγμα εδράζεται στην εξέταση της πραγματικότητας, υπό την οπτική ματιά των διαμορφωτών της εξωτερικής πολιτικής, μακριά από τη σκοπιά του ερευνητή.

Επίσης, τονίζει ότι ο ορθολογισμός δεν είναι δεδομένος ως αναλυτικό εχέγγυο και αντίθετα πρέπει να επιβεβαιώνεται από την εμπειρική έρευνα.

Σε ό,τι αφορά στη διερεύνηση της συμπεριφοράς των διαμορφωτών των αποφάσεων αυτή προσδιορίζεται από μια σειρά μεταβλητών:

στον προσδιορισμό της υφιστάμενης κατάστασης, ανάλογα την κριτική ικανότητα του 'decision – maker', σύμφωνα με το τρίπτυχο: αντίληψη, επιλογές και προσδοκίες, στις αρμοδιότητες που έχει ο διαμορφωτής ανάλογα με τη θέση του, στην επικοινωνία και στην πληροφόρηση, και στα κίνητρα των ενεργειών, εδώ υπάρχει η διάκριση στα τελικά - ενσυνείδητα κίνητρα «με σκοπό να...» και στα αιτιολογικά - ασυνείδητα κίνητρα «εξαιτίας του ότι...».

¹ Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 59

Η προσέγγιση του Rosenau για τη διασύνδεση εσωτερικού και διεθνούς περιβάλλοντος και της προσαρμογής της εξωτερικής πολιτικής, προτάσσει τη σημασία που έχει για την εξωτερική πολιτική η διασύνδεση του εσωτερικού – εθνικού περιβάλλοντος με το διεθνή περίγυρο.¹

Η διασύνδεση αυτή γίνεται στην ακόλουθη βάση:

- ο στις εισροές που μια κοινωνία επιχειρεί να επιβάλει και να διεισδύσει σε μία άλλη, προκειμένου να καθορίσει τις αποφάσεις της ('penetrative process'),
- ο στις εισροές από το διεθνές περιβάλλον, οι οποίες προκαλούν τις αντιδράσεις ενός κράτους ('reactive process'),
- ο στη συναγωνιστική διασύνδεση ('emulative'), ενός γεγονότος που λαμβάνει χώρα σε ένα κράτος και προκαλεί το αντίστοιχο σε ένα άλλο.

Η προσαρμογή της εξωτερικής πολιτικής ακολουθεί την εξής πορεία, σύμφωνα με τα αντίστοιχα πρότυπα:

- ο της συναινετικής προσαρμογής ('acquiescent adaptation'), όπου το κράτος, διατηρουμένων των συστημικών του δομών, αποδέχεται τις τάσεις του διεθνούς περιβάλλοντος με κριτήριο τη θέληση ή και την αδυναμία αντίστασης, ιδίως όταν οι πολίτες δεν εγείρουν αντιδράσεις και όταν αυτές συμβούν, τότε στρέφει τεχνηέντως την προσοχή της κοινωνίας σε εσωτερικά προβλήματα
- ο της αδιάλλακτης προσαρμογής ('intransigent adaptation'). Εδώ η εξωτερική πολιτική μιας χώρας εμμένει στους στόχους της, καθ' αντανάκλαση του εσωτερικού της περιβάλλοντος και των ισορροπιών και των γνωρισμάτων που το διακρίνουν
- ο της προωθητικής προσαρμογής ('promotive adaptation'), όπου επιχειρείται μια ισορροπία της εξωτερικής πολιτικής μιας χώρας, ανάμεσα στις δυνάμεις του διεθνούς περιβάλλοντος και τις αντίστοιχες διεργασίες στο εσωτερικό της χώρας
- ο της προστατευτικής/ συντηρητικής προσαρμογής ('preservative adaptation') στην οποία η εξωτερική πολιτική αυτό ή ετερό – περιορίζεται, ανάλογα με τις τάσεις του διεθνούς περιβάλλοντος και στα εσωτερικά ερεθίσματα και ως ένα παιχνίδι μη μηδενικού αθροίσματος, όπου το αποτέλεσμα ενδέχεται να είναι αρνητικό.

¹ Rosenau J., (1980), *The Scientific Study of Foreign Policy*, London .. Frances Pinter

Στην τυπολογία του Rosenau, ο Petersen αποδέχεται μόνο το πρότυπο της συναινετικής προσαρμογής θέτοντας τα ακόλουθα πρότυπα: ¹

- ο το κυρίαρχο ('dominant'), στο οποίο η εξωτερική πολιτική του κράτους όχι μόνο ανθίσταται στις διεθνείς πιέσεις αλλά είναι σε θέση να τις καθορίζει, επιβάλλοντας τη βούληση και την επιρροή της,
- ο της αδράνειας ('quiescent'), όπου κυρίως λόγω της γεωπολιτικής θέσης μιας χώρας και της μικρής σημασίας που δίνουν σε αυτήν οι διεθνείς δρώντες είναι αμελητέα τα ερεθίσματα και οι πιέσεις από πλευράς διεθνούς περιβάλλοντος και ως εκ τούτου η εξωτερική πολιτική αυτής της χώρας βαδίζει τους δικούς της μοναχικούς δρόμους
- ο της εξισορρόπησης ('balance'), εδώ επιχειρείται μια ευέλικτη και πραγματιστική, ανάλογα με τη συγκυρία, προσαρμογή των διεθνών και εσωτερικών τάσεων, καθώς το κράτος ως μέγεθος είναι σε θέση ή έχει τη δυναμική για αυτό.

Τα πρότυπα αυτά ως αναλυτικές κατασκευές περισσότερο περιγράφουν, παρά απεικονίζουν τις τάσεις προσαρμογής της εξωτερικής πολιτικής ενός κράτους, κυρίως δε εντοπίζουν τη δυναμική από μέρους των κρατών, κυρίως των μικρών, να μην μένουν σε στατικές θέσεις αλλά συνεχώς να μεταβαίνουν από τα ένα στο άλλο πρότυπο, ως μέτρο ή καλύτερα ρήτρα διατήρησης του όποιου βαθμού αυτονομίας της εξωτερικής τους πολιτικής.

Αυτό επιτυγχάνεται στον ακόλουθο άξονα στρατηγικών:

- ο της ομαδοποίησης ('binding – together strategy'), όπου το μικρό κράτος συνταιριάζει τα αιτήματά του με εκείνα άλλων ευρύτερων ομάδων
- ο της εσωτερικής συνοχής ('internal coherence'), της ενδυνάμωσης δηλαδή του μικρού κράτους, προκειμένου η εξωτερική του πολιτική να έχει αποφασιστικό ρόλο
- ο της περιορισμένης διαφοροποίησης σε θεματικές περιοχές ('limited issue strategy'), όπου το κράτος εξαρτάται από τη μεγάλη δύναμη σε θέμα που η τελευταία δίνει έμφαση, ωστόσο διατηρεί την αυτονομία του σε άλλα
- ο της απομόνωσης θεματικών περιοχών ('issue insulation strategy'), στην οποία τα μικρά κράτη, μέσα από τη συμμετοχή τους σε ευρύτερους οργανισμούς, αποφεύγουν να λάβουν θέση σε καίρια για τα συμφέροντά του ζητήματα

¹ Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 54-66

- ο της απόκτησης γνώσης ('knowledge – procurement strategy'), σύμφωνα με την οποία η ενίσχυση ενός νευραλγικού τομέα επιτρέπει στο κράτος την αυτόνομη θέση της εξωτερικής του πολιτικής
- ο των συμβολισμών ('symbolism strategy'), μέσα από παρεμφερείς σε περιεχόμενο εκδηλώσεις, το μικρό κράτος επιχειρεί να αυξήσει τη δυναμική της εξωτερικής του πολιτικής και να καταστεί σημαντικό παίχτης στο διεθνές σύστημα. Για τον Rosenau τέτοιες συμβολικού περιεχομένου κινήσεις είναι είτε επισκέψεις ηγετών μεγάλων δυνάμεων είτε εκλογή αντιπροσώπων του μικρού κράτους σε υψηλές θέσεις στη διεθνή κοινότητα.

Η ανάλυση που επιχειρείται σ' όλο το εύρος της εξωτερικής πολιτικής δεν θα μπορούσε να μην σταθεί στη σημασία των ατομικών δρώντων, των ηγετών, ως επικεφαλής του διοικητικού μηχανισμού λήψης αποφάσεων της εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα λοιπόν με τον Τσαρδανίδη ¹ για τον «Brecher η προσωπικότητα και η ιδιοσυγκρασία των ηγετών μαζί με τους κοινωνικούς παράγοντες, όπως η ιδεολογία και η παράδοση συνιστούν το «πρίσμα των προθέσεων» που σε σύζευξη με τις εικόνες που διαμορφώνουν οι ελίτ στο πλαίσιο του ψυχολογικού περιβάλλοντος παίζουν αποφασιστικό ρόλο στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής.

Στην ίδια κατεύθυνση, για τον Lasswell, το κύριο κίνητρο για την δράση των πολιτικών ηγετών είναι:

(α) η συναισθηματική ανασφάλεια που νιώθουν και (β) η χαμηλή εκτίμηση για το πρόσωπο τους η οποία αναπτύσσεται σε πολύ μικρή ηλικία.

Οι προσωπικότητες αυτές σύμφωνα με τον Lasswell μπορούν να καταταγούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες: (α) τους ταραχοποιούς (ακτιβιστές/ ταραξίες) ή δραματοποιούς και (β) τους διοικητικούς.

Η ανάλυση των χαρακτηριστικών που σμιλεύουν την προσωπικότητα ενός πολιτικού ηγέτη, σύμφωνα με ανάλογο περιεχομένου ψυχολογικές προσεγγίσεις, συνιστά καταλυτικό παράγοντα στην ερμηνεία της εξωτερικής πολιτικής που ακολουθείται, ιδιαίτερα για τις ελληνικές περιστάσεις.

¹ Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 101-105 και βλ. Merritt L. R., (1975), *Foreign Policy Analysis*, D. C Heath and Company και Rosenau J., (1980), *The Scientific Study of Foreign Policy*

Η μελέτη αυτών, συμπληρούμενη με αυτή του συστήματος πεπιοθήσεων, το οποίο διαρθρώνεται είτε ως φιλοσοφικές πεπιοθήσεις είτε ως πεπιοθήσεις χειρισμών, οι οποίες έχουν ξεχωριστή σημασία για τη διαχείριση κρίσεων, θα πρέπει να θέσει επιπρόσθετα τη μέθοδο των βιογραφιών, των συνεντεύξεων και της προσομοίωσης και της πρόταξης του «λειτουργικού κώδικα».

Ανατρέχοντας στον Alexander George,¹ «ο λειτουργικός κώδικας συνιστά ένα μεθοδολογικό εργαλείο, σύμφωνα με το οποίο είναι δυνατόν να εξετάζονται οι αντιλήψεις των πολιτικών ηγετών για τα θεμελιώδη προβλήματα της ιστορίας και τα κύρια ερωτήματα της πολιτικής. Οι λειτουργικοί κώδικες, όπως τονίζεται και από τον καθηγητή Κουλουμπή, λειτουργούν ως πρίσματα, μέσα από τα οποία διαθλώνται οι πληροφορίες για τις εξωτερικές προκλήσεις και τις εσωτερικές αντιδράσεις». Ομοίως οι πεπιοθήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο «ως γενικές κατευθυντήριες γραμμές, εμπειρικά βοηθήματα στη λήψη αποφάσεων, παρά ως συνδυασμός έτοιμων λύσεων, που εφαρμόζονται αυτόματα στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων».²

Οι λειτουργικοί κώδικες, όπως τονίζεται και από τον καθηγητή Κουλουμπή, λειτουργούν ως πρίσματα, μέσα από τα οποία διαθλώνται οι πληροφορίες για τις εξωτερικές προκλήσεις και τις εσωτερικές αντιδράσεις». Ομοίως οι πεπιοθήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο «ως γενικές κατευθυντήριες γραμμές, εμπειρικά βοηθήματα στη λήψη αποφάσεων, παρά ως συνδυασμός έτοιμων λύσεων, που εφαρμόζονται αυτόματα στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων».

Οι αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής συναπαρτίζουν μια εξαρτημένη μεταβλητή για τη μελέτη της οποίας απαιτείται ο εντοπισμός των ανεξάρτητων μεταβλητών, οι οποίες επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων.

Σύμφωνα με αυτά, οι ανεξάρτητες μεταβλητές χωρίζονται σε τρία επίπεδα ανάλυσης: ατομικό, κρατικό και συστημικό επίπεδο

Στο πρώτο επίπεδο, καθοριστική έννοια, όπως είδαμε, είναι αυτή του 'κώδικα λειτουργίας', του 'λειτουργικού κώδικα' των ηγετών. Σύμφωνα με τον A. George

¹ Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 101-105

² Couloumbis Th., - Wolfe J. H., (1981), *Εισαγωγή στις διεθνείς σχέσεις, Εξουσία και Δικαιοσύνη*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 152

διακρίνονται «δύο θεμελιώδεις τύποι πεπιοθήσεων ενός ηγέτη: οι φιλοσοφικές και οι λειτουργικές».

Διερευνώντας τις φιλοσοφικές πεπιοθήσεις ο George θέτει τα παρακάτω ερωτήματα:

- Ποια είναι η φύση της πολιτικής ζωής; Είναι το διεθνές σύστημα αρμονικό ή συγκρουσιακό;
- Ποιες είναι οι προοπτικές επίτευξης των πολιτικών αξιών και φιλοδοξιών ενός ηγέτη; Οι ηγέτες είναι αισιόδοξοι ή απαισιόδοξοι, όσον αφορά στην επίτευξη των στόχων αυτών;
- Είναι το πολιτικό μέλλον προβλέψιμο; Αν ναι σε ποιο βαθμό;
- Τι βαθμό ελέγχου μπορεί να έχει ένας πολιτικός ηγέτης στην εξέλιξη της ιστορίας;
- Ποιος είναι ο ρόλος ενός ηγέτη στη διαμόρφωση της ιστορίας;
- Ποιος είναι ο ρόλος της τύχης στην ιστορική εξέλιξη

Τα αντίστοιχα ερωτήματα για τις λειτουργικές πεπιοθήσεις που θέτει ο George είναι:

- Ποια είναι η καλύτερη μέθοδος επιλογής στόχων και προγραμμάτων πολιτικής δράσης;
- Πώς προωθούνται τέτοια προγράμματα πιο αποτελεσματικά;
- Πώς μετράται και ελέγχεται το ρίσκο στην πολιτική πρακτική; -Πώς καθορίζεται ο καλύτερος δυνατός συγχρονισμός (timing) για την προώθηση των συμφερόντων ενός ηγέτη;
- Ποιος είναι ο ρόλος και ποια η χρησιμότητα των διαφόρων μέσων για την προώθηση των συμφερόντων;¹

Εξετάζοντας διεξοδικότερα τις πτυχές αυτής της προβληματικής αγγίζουμε το θεμελιώδες ερώτημα (που συναρτάται με τον κορυφαίο άξονα της δημόσιας πολιτικής που συνιστά η (ελληνική) εξωτερική πολιτική) για το αν προέχουν οι 'θεσμοί ή τα πρόσωπα'; Αν δηλαδή ο δείκτης αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης συνάδει με το υποκείμενο της ηγεσίας ή με τις θεσμικές διαδικασίες;

Η προβληματική αυτή (δίπολο μεθοδολογικού ατομισμού και μεθοδολογικού ολισμού), μορφοποιείται από τη μια ως «ηγετικό χάρισμα/ χαρισματική

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2005), 'Ο ρόλος των ηγετών στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοττά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 297και βλ. επίσης Axelrod R., (1976), *Structure of Decision*, Princeton N. J .. Princeton University Press και George A., (1980), *Presidential Decision – Making in Foreign Policy: the effective use of information and advice*, Westview Press

προσωπικότητα (πρβλ. Max Weber) και από την άλλη ως δομές και συστήματα η 'λογική' των οποίων επικάθεται και προσδιορίζει τη συμπεριφορά των κοινωνικών υποκειμένων (πρβλ. Marx).

Ειδικά, στο σκέλος της εξωτερικής πολιτικής, η χρήση του ατομικού επιπέδου βρίσκει κατεξοχήν εφαρμογή, καθώς και λόγω του πολιτικού μας συστήματος, η λήψη αποφάσεων μετακινείται προς την οροφή της εκτελεστικής λειτουργίας. Τότε ο ηγέτης καταφεύγει στο «σύνολο των παγιωμένων φιλοσοφικών και λειτουργικών του πεποιθήσεων στην προσπάθειά του να πάρει μια πολιτική απόφαση, καθώς το σύστημα αξιών του αποτελεί το μόνο σταθερό σημείο αναφοράς σ' ένα γοργά μεταλλασσόμενο αντικειμενικό τοπίο». Κυρίως όμως, ο κώδικας λειτουργίας ενός ηγέτη «έχει μεγαλύτερη ερμηνευτική και αναλυτική αξία, όταν πρόκειται για αποφάσεις που λαμβάνονται σε περιόδους κρίσης, παρά για προγραμματικές αποφάσεις».

Η ιστορική αναφορά σε περιπτώσεις κρίσεων, δηλοί ότι οι χαρισματικοί ηγέτες «συμπαρέσυραν δομικές και θεσμικές μεταβλητές στη βάση της εφαρμογής των φιλοσοφικών και λειτουργικών πολιτικών τους πεποιθήσεων». Και επιπλέον, όσον αφορά στις κρίσεις της μεταπολιτευτικής περιόδου, σ' αυτές διαγιγνώσκουμε από τη μια την πρωτοκαθεδρία του χαρίσματος και των ηγετών – ιδρυτών των δύο μεγάλων κομμάτων εξουσίας, και από την άλλη την μετέπειτα και πιο πρόσφατη χρονικά αμφισβήτηση του ηγέτη- χαρίσματος, λόγω εσωκομματικών τριγμών και φιλοδοξιών. Και στις δύο περιπτώσεις οι αρμόδιες θεσμικές λειτουργίες είτε ψαλιδίζονται είτε φυλλορροούν, υπό το βάρος των πολιτικών σκοπιμοτήτων και αναγκαιοτήτων.¹

Στη συνάρτηση αυτή, της λήψης αποφάσεων στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής, η έμφαση, εκτός από τους 'decision-makers' πρέπει να δοθεί και στις 'δεξαμενές σκέψης',² δηλαδή στους 'decision-analysts', στο ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων (ή

¹ Μακροδημήτρης Α., (2005), 'Εξωτερική Πολιτική: Θεσμοί και Πρόσωπα', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 347και βλ. επίσης για τη σημασία των προσώπων και της κοινωνίας ως «πηγών» εξωτερικής πολιτικής ελλείψει συστημικής θεσμικής διάρθρωσης βλ. Ιωακειμίδη Π., (2003), 'Το Μοντέλο Σχεδιασμού Εξωτερικής Πολιτικής': Πρόσωπα έναντι Θεσμών, στο Τσάκωνας Π., Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, τόμος Α', Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 91

² Τσάκωνας Π., (2005), 'Η Συνεισφορά της Διεθνολογικής Κοινότητας στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 305

αντίστοιχων νομοθετικών σωμάτων), την κοινοβουλευτική διπλωματία,¹ και κατεξοχήν στην ίδια την παραδοσιακή άσκηση της διπλωματίας, μέσα από τη διπλωματική υπηρεσία² και το σύνολο μηχανισμό που είναι επιφορτισμένος με την εξωτερική πολιτική (αλλά και εθνική άμυνα και ασφάλεια).

Ο ρόλος των ελίτ, των πολιτικών κομμάτων, των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (αποτελούν ξεχωριστό κεφάλαιο, 6^ο αυτής της εργασίας), στην κοινή γνώμη και κυρίως οι «αγκυλώσεις» των ειδικών ομάδων, ενώνουν τα κομμάτια του παζλ της

¹ Καραμπαρμπούνης Χ., (2005), 'Η συμβολή της Βουλής των Ελλήνων στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ σσ. 320

² Στοφορόπουλος Θ. Χ., (2005), 'Η Διπλωματική Υπηρεσία της Ελλάδας' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ σσ. 326 και βλ. επίσης: Post J. M., (2004), *Leaders and their followers in a dangerous world*, Ithaca and London .. Cornell University Press και Κουτσούκης Κλ., (2001), Πολιτική Ηγεσία – Ηγέτες: Ταυτότητα Προσωπικότητα-Συμπεριφορά, εισαγωγή στη θεωρία, τις μεθοδολογικές προσεγγίσεις και την εμπειρική έρευνα, αναθεωρημένη Β' έκδοση, Αθήνα .. Εκδόσεις Ε. Α. Αναστασίου και για το ρόλο του ηγέτη βλ. Destler I. M., (1980-81), *National Security Management: What Presidents have Wrought*, *Political Science Quarterly*, vol 95, no 4, όπου «στην καρδιά του προβλήματος υπάρχει το παράδοξο του ότι ο πρόεδρος είναι διπλά και η λύση και το πρόβλημα». Στις ΗΠΑ ο πρόεδρος είναι η μοναδική πηγή για μια κεντρική ηγεσία της εξωτερικής, ... κουβαλώντας την ιδιοσυγκρασία και την ασυνέχεια ... Για τους αμερικανικούς θεσμούς χάραξης πολιτικής η πρόκληση βρίσκεται στην αγασθή και εποικοδομητική σχέση συνεργασίας με τον πρόεδρο (ως 'σύνδεσμοι και γέφυρες') και Ιωακείμης Π., (2003), 'Το μοντέλο σχεδιασμού εξωτερικής πολιτικής στην Ελλάδα. Πρόσωπα έναντι θεσμών' στο Τσάκωνας Π., (επιμ). *Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Μια συνολική προσέγγιση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και Couloumbis Th., - Wolfe J. H., (1981), Εισαγωγή στις διεθνείς σχέσεις, *Εξουσία και Δικαιοσύνη*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση, όπου στη διαμόρφωση θεωριών για την εξωτερική πολιτική πρέπει να ληφθούν υπόψη η ιδιοσυγκρασία, ο ρόλος, η γραφειοκρατία, οι εθνικές και συστηματικές μεταβλητές, ενώ τονίζεται η σημασία του δίπτυχου μυστική και κρυφή διπλωματία (για τον Nicolson H., 'Διπλωματία' η διπλωματία δεν πρέπει ποτέ να είναι μυστική) και George A., (1969), 'The Operational Code', *International Studies Quarterly* 13 και Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Ηρακλείδης Α., - Κωστάκος Γ., - Φραγκονικολόπουλος Χρ., (1994), *Διεθνείς Διενέξεις αντιμετώπιση, επίλυση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και Ηρακλείδης Α., - Κωστάκος Γ., - Φραγκονικολόπουλος Χρ., (1994), *Διεθνείς Διενέξεις, αντιμετώπιση, επίλυση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης Η διάσταση που θέτουν οι συγγραφείς έγκειται στην πρόταξη της διαδικασίας επίλυσης προβλήματος ως μεθόδου αντιμετώπισης και επίλυσης διενέξεων αλλά και των διεθνών-μη κυβερνητικών οργανώσεων ως διαχειριστών διενέξεων και της παγκόσμιας κοινοβουλευτικής δράσης (δημιουργία μηχανισμών και θεσμών προς επίρρωση της αίσθησης της διεθνούς ασφάλειας, μέσα από την αποστρατιωτικοποίηση και την ενδυνάμωση των διεθνών θεσμών) και Τσαρδανίδης Χ., (2006), *Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Dedring J., (1976), *Recent Advances in Peace and Conflict Research*, Sage Publications και * : Miall H., - Ramsbotham O., - Woodhouse T., (2000), *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge .. Polity Press, στην ενδιαφέρουσα ανάλυσή τους επισημαίνεται η πολυποίκιλη φύση της σύγκρουσης και της επίλυσής της, ενώ παρατίθεται και η θεωρία του Azar E., 'Theory of Protracted Social Conflict' η οποία αποτελεί σύνθεση ρεαλιστικού και κονστρακτιβιστικού παραδείγματος. Από την άλλη, ο Holsti υποστηρίζει ότι αλλάζει η φύση του πολέμου και ότι οι πόλεμοι του αιώνα θα γίνονται για ζητήματα διακυβέρνησης.

Για τη σημασία της μελέτης των κοινωνικών συστημάτων, τα οποία προσδιορίζουν τη συμπεριφορά των μελών τους και ειδικά η ανάλυση της ηγεμονίας, της αλλαγής και της σημασίας του παρελθόντος βλ. Gilpin R., (1981), *War and Change in World Politics*, Cambridge .. Cambridge University Press και ειδικά την εισαγωγή του Bull H., στο Wight M., (1998), *Διεθνής Θεωρία, Τα τρία ρεύματα σκέψης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα

ανάλυσης της εξωτερικής πολιτικής, προσδίδοντας την ενδεδειγμένη αναστοχαστική ματιά.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

Κεφάλαιο 2^ο: Η ελληνική εξωτερική πολιτική

Εισαγωγικό Σημείωμα

Το γεωπολιτικό περιβάλλον των αρχών του 21^{ου} αιώνα είναι ευεπίφορο σε προκλήσεις και απειλές αλλά και ευκαιρίες για την ελληνική εξωτερική πολιτική.

Η εικόνα και η αποτελεσματικότητα αυτής με κριτήρια την κοινωνική ακολουθία της ή την ανακολουθία, δηλαδή τη συνέπειά της ή μη στην εξυπηρέτηση των ορατών πολιτικών και κοινωνικών συμφερόντων της χώρας, ιδίως κατά την μεταπολιτευτική περίοδο και εφεξής υπόκεινται σε ευρύτερους μετασχηματισμούς ή και στην αδράνεια.

Η ένταξη και η πορεία της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η επιδίωξη της ειρήνης και της καλής γειτονίας στην περιοχή, με επίκεντρο τις ελληνοτουρκικές σχέσεις αναδύει στην επιφάνεια διαφορετικές αντιλήψεις, όσον αφορά στην εθνική στρατηγική.

Η ύπαρξη αρτηριοσκληρωτικών θεωρήσεων, παθογενειών αλλά και τα συμπεράσματα από τις κρίσεις έχουν δοκιμάσει την ικανότητα και τις αντοχές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και συνηγορούν στην υπέρβαση της ατολμίας και της εσωστρέφειας στα μέσα και στις διαδικασίες της.

Η προοπτική αυτή για την οποία εμφανίζονται τα πρώτα θετικά προμηνύματα, χωρίς να εκλείπουν οι όποιες παλινδρομήσεις και πισωγυρίσματα είναι απόρροια μιας σειράς παραγόντων που εξετάζονται ακολούθως.

2.1 Η ιστορική περιδίνηση και οι προκλήσεις της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής –

Σταθμοί της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής που προκάλεσαν αναδιάταξη δομών και προσανατολισμών

Η ιστορική πορεία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής τους τελευταίους δύο αιώνες από τη γένεση του νεότερου ελληνικού κράτους και εφεξής έχει να επιδείξει αρκετές διακυμάνσεις.

Για την Ελλάδα και την εξωτερική της πολιτική, μετά την ανεξαρτησία, η εθνική στρατηγική στόχευε στην ολοκλήρωση της εθνικής αποκατάστασης.

Ενώ η χρονική μετάβαση από τον 19^ο στον 20^ο αιώνα δεν συνέπεσε με οργανικές μεταβολές στη δομή και λειτουργία του διεθνούς συστήματος, η συνέχεια δεν ήταν η ίδια. Με την αυγή του 20^{ου} αιώνα ο ανταγωνισμός των Μεγάλων Δυνάμεων κλιμακωνόταν και έβρισκε την εμφάνισή του σε κρίσεις - προμηνύματα μιας ευρύτερης σύρραξης.

Η εξωτερική πολιτική της Ελλάδας στα χρόνια που ακολούθησαν μέχρι το τέλος του πρώτου μισού του 20^{ου} αιώνα (περίοδος 1900 - 1945) χαρακτηρίζεται από την «αναζήτηση της δυναμικής ένταξης στο σύστημα της διεθνούς ισορροπίας».¹

Οι λόγοι ιστορίας, γεωπολιτικής και η αντίληψη (ή δομικό χαρακτηριστικό) του 'αδύναμου και απειλούμενου κράτους', σε συνδυασμό με τη μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα – με όρους πολιτικής και οικονομικής ισχύος – αλλά και το 'ιδεολογικό κενό' που δημιουργήθηκε λόγω της ανάγκης επαναπροσδιορισμού της διεθνούς ταυτότητας της χώρας, καθορίζουν το θεμελιώδες πρόταγμα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, ήτοι τη «διεθνή συμπεριφορά στη βάση της υπεροχής του διεθνούς δικαίου στις διακρατικές σχέσεις και της ασφάλειας που δημιουργούν οι διεθνείς θεσμοί και ιδιαιτέρως οι διεθνείς οργανισμοί».²

¹ Σβολόπουλος Κ., (2000), *Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, τόμος α'*, Αθήνα .. Εκδόσεις Βιβλιοπωλείον της Εστίας' σσ. 269-273

² Σβολόπουλος Κ., (2007), *Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, τόμος β'*, Αθήνα, Εκδόσεις Βιβλιοπωλείον της Εστίας σσ. 185-188 και 190-201 και βλ. επίσης Αλεξανδρής Α., Βερέμης Θ., Καζάκος Π., Ροζάκης (1991), *'Οι Ελληνοτουρκικές Σχέσεις'*, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση

Μετά το 1974, η ελληνική εξωτερική πολιτική, επιλέγει τη Δυτική Ευρώπη και απαγκιστρώνεται - «χειραφετείται», *mutatis mutandis*, από τις ΗΠΑ.

Όπως θα δούμε από σκοπιάς πολιτικού συστήματος, η μεταπολίτευση έθεσε το πλαίσιο, το θεσμικό περίγραμμα ενός σύγχρονου δημοκρατικού κράτους δικαίου με σαφή τα συνταγματικά όρια και λειτουργίες.

Ωστόσο, ήταν καταλυτική (*in toto*) η παρουσία των χαρισματικών ηγετών με αποτέλεσμα ο τρόπος άσκησης της εξωτερικής πολιτικής να γίνεται λιγότερο θεσμικός και περισσότερο προσωποπαγής.

Παρατηρώντας λοιπόν την τριακονταετία (1974 – 2004) και εφεξής της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής διαβλέπουμε την ανάδυση νέων τάσεων, όσον αφορά στο τρίπτυχο: σύστημα ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, μέσα άσκησης της και “αναδυόμενη agenda”.

Η πρώτη, από αυτές τις τάσεις, είναι η φθίνουσα (μετριασμένη) επίδραση των εσωτερικών πολιτικών αντιπαραθέσεων και η μερική – ειδική συναίνεση στο χειρισμό των εξωτερικών θεμάτων.

Όπως επισημαίνεται, αυτό εξηγείται από τη «δυνατότητα που προσφέρει το πολιτικό σύστημα στα κόμματα της κεντροαριστεράς, αλλ’ ακόμη για σύντομο διάστημα, και της κομμουνιστικής αριστεράς, να συμμετάσχουν στη διακυβέρνηση της χώρας και να ασκήσουν εξωτερική πολιτική», καθιστώντας την, ως ένα ορισμένο βαθμό, πιο ελαστική στις ιδιουτυπίες του διεθνούς περιβάλλοντος.¹

Η επόμενη συνιστώσα που υποστασιοποιεί την ελληνική εξωτερική πολιτική είναι ο ευρωπαϊκός της προσανατολισμός, μέσα από τη συμμετοχή στο μηχανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και η κύρια πρόταση, η οποία οιστρηλατεί τη φρόνηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, είναι διαρρήδην ο «εξευρωπαϊσμός» των στόχων της.²

¹ Κώνστας Δ., στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., (2005), *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974–2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 14-17

² Τσούκαλης Λ., (2005), Ο εξευρωπαϊσμός και τα όριά του, στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 122

Η άλλη τάση που ανασχηματίζει την ελληνική εξωτερική πολιτική, την τελευταία τριακονταπενταετία, είναι η πρόταξη της οικονομικής διάστασής σε βάρος των καθαρά πολιτικών της όψεων.

Παρατηρώντας τα μέσα άσκησης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής διαβλέπουμε ότι:

- ∅ το επίπεδο της διμερούς και πολυμερούς διπλωματίας και η εμπύωση της πολιτικής κουλτούρας των διεθνών οργανισμών και δη στο NATO και στον ΟΗΕ, όπου μετέχει η Ελλάδα αποτελεί έναν πολύ κρίσιμο παράγοντα.
- ∅ στο διεθνές δίκαιο, και στην επίκληση αυτού, ως το άλλο (κατεξοχήν) μέσο άσκησης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής διακρίνουμε τρεις περιόδους:¹
 - α) 1974-1981, η οποία «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 στηριγμένων στο διεθνές δίκαιο». Όπως επισημαίνεται από τον Χρ. Ροζάκη «εκείνο που διακρίνει την περίοδο εκείνη περισσότερο από το σχηματισμό της δικαιοκίνησης της χώρας, είναι η ετοιμότητα της ελληνικής κυβέρνησης να διαπραγματευτεί 'εφ' όλης της ύλης' με την Τουρκία για τα διμερή ή διεθνή σχετικά ζητήματα που χωρίζουν τις δύο χώρες,
 - β) στη δεύτερη περίοδο 1981-1996, παρατηρείται μια πιο ανελαστική προσέγγιση με άρση της 'ψοφοδεούς' ως προς τα εθνικά θέματα γραμμής των 'διμερών διαπραγματεύσεων', καθώς η διαπραγμάτευση «προϋποθέτει την ύπαρξη αξιώσεων και από τις δύο μεριές και όχι μόνον από τη μια, οι οποίες μπορεί να οδηγήσουν σε αμοιβαίους συμβιβασμούς. Η ολιστικά ρεαλιστική αντιμετώπιση από τις κυβερνήσεις ΠΑΣΟΚ (και οι ιδεολογικές της καταβολές) δεν μπορεί «να χαρακτηριστεί ιδιαίτερα αποδοτική γιατί η απουσία διαλόγου ειδικά σε μια περίοδο δραστηρικής εξέλιξης του Δικαίου της Θάλασσας σε θέματα που άπτονται των ελληνοτουρκικών εκκρεμοτήτων (το νέο νομικό καθεστώς της αιγιαλίτιδας που επιτρέπει επέκταση ως τα 12 ν.μ., οι νέες τάσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου για την οριοθέτηση της υφαλοκρηπίδας με βάση την αρχή της

¹ Ροζάκης Χ., (2005), 'Το Διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνοτουρκικές σχέσεις (1974-2004)', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 155-162 και βλ. επίσης Ζέππος Κ., (2005), ' Διμερής και Πολυμερής Διπλωματία', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη και Χειλά Ε., (2005), 'Στόχοι, Αντιλήψεις και Προτεραιότητες της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής: η περίπτωση της Ελλάδας στα Ηνωμένα Έθνη', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη

ευθυδικίας), συμβάλλει σε μία συμπίεση των εκκρεμοτήτων, με πιθανά εκρηκτικά αποτελέσματα», όπως διεφάνη από τις κρίσεις του 1987 και των Ιμίων (1996),

γ) στην τρίτη περίοδο 1996-2004, γνώμονα για την ελληνική εξωτερική πολιτική συνιστά το «να μετακινήσει το κέντρο των ελληνοτουρκικών και του Κυπριακού σε ένα νέο επίπεδο, στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Συνακόλουθα, η αποδοχή της αποδέσμευσης «της ευρωπαϊκής πορείας της Τουρκίας από τις ελληνικές παρεμβολές» και η τουρκική υποψηφιότητα, «η αναγνώριση από την Τουρκία του νομικού χαρακτήρα της διαφοράς για την υφαλοκρηπίδα και η πιθανότητα προσφυγής στη Χάγη, όπως και η ετοιμότητα της ελληνικής πλευράς να αποδεχτεί τις διμερείς διαπραγματεύσεις ως ένα στάδιο τουλάχιστον για την επίλυση της διαφοράς», προδιαθέτουν μια πιο ευπροσάρμοστη και εύκαμπτη πρόταξη στην αντίληψη της ελληνικής πλευράς.¹

- ⊖ Η έννοια της ισχύος απέναντι στο διεθνές δίκαιο και η αμυντική πολιτική ως παράμετροι στην άσκηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής ενέχουν της δικής τους ξεχωριστής βαρύτητας.²
- ⊖ Από την άλλη, θεμέλιος λίθος της ελληνικής αμυντικής πολιτικής αποτελεί η εξισορρόπηση της Τουρκίας και η κατοχύρωση της εθνικής της ασφάλειας μέσω της αποτρεπτικής στρατηγικής.³
- ⊗ Η έννοια της οικονομίας και η σχέση της με την εξωτερική πολιτική ως μέσο αποφασιστικής άσκησης της τελευταίας καθίσταται *sine qua non* συνθήκη για την αποτελεσματική επίτευξη των εθνικών συμφερόντων των κρατών. Σ' έναν κόσμο παγκοσμιοποίησης, σύνθετης πολυπλοκότητας και στενής αλληλεξάρτησης (προς τούτο βλέπουμε τις οδυνηρές συνέπειες της σύγχρονης

¹ Ροζάκης Χ., (2005), *Το Διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνοτουρκικές σχέσεις (1974-2004)*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 155-162. Σύμφωνα με την περιοδολόγηση του Χρ. Ροζάκη και οι τρεις περίοδοι χαρακτηρίζονται από την επίκληση του διεθνούς δικαίου, ωστόσο αντανακλώνται αντίστοιχα και τρεις διαφορετικές «χρήσεις» του. Η πρώτη περίοδος συνιστά την 'αυθεντική' χρήση, καθώς συναιρεί το ουσιαστικό διεθνές δίκαιο με τις διαδικασίες του, η δεύτερη είναι η 'επιλεκτική', υπό τη σκοπιά των εθνικών συμφερόντων, ενώ η τρίτη είναι ορίζεται ως ρήξη με την προηγούμενη αυτής και συμβιβαστική με επαναφορά του διαλόγου και της πολιτικής προσέγγισης «με την κάλυψη του ευρύτερου ευρωπαϊκού περιβάλλοντος».

² Ήφαιστος Π., (2005), *Ίσχύς και Δίκαιο στη διεθνή πολιτική: Ελληνική Εξωτερική Πολιτική 1974-2004*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 163-166

³ Πλατιάς Α. Γ., (2005), *Η Ελληνική Αμυντική Πολιτική μετά το 1974* στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 217-223

οικονομικής κρίσης), όπως και να χει η ισχύς για να υπάρξει, «προϋποθέτει οικονομική βάση». ¹

- ο Η διασπορά ως μέσο άσκησης της εξωτερικής πολιτικής, όπως τονίζεται, μπορεί και πρέπει να αποτελεί διαρκή επιταχυντή και όχι εφήμερο καταλύτη στην προώθηση των εθνικών θέσεων. Μια τέτοια όμως στόχευση προϋποθέτει για την αποτελεσματική της περαίωση τη συντονισμένη και οργανωτική δράση, τη «συμπυκνωμένη δύναμη», την αρχή της επικουρικότητας, την πρωθύστερη και όχι μεθύτερη δράση και την αναζήτηση συμμαχιών με άλλους πόλους διασποράς, και προπάντων τη δυνατότητα παγίωσης ισχυρών κέντρων λόμπι. ²

Στην προβληματική της εξωτερικής πολιτικής, καθίσταται καίρια η ανίχνευση της διάστασης και της επίδρασης της ιδεολογίας, αφετηριακά ως «μύθος του έθνους που συγκροτείται και τροφοδοτείται μέσα από τις πραγματικές ή κατά φαντασίαν 'εξωτερικές σχέσεις' του» και καταληκτικά «ως συλλογικές στάσεις ως προς τα διεθνή τεκταινόμενα που εξακολουθούν να είναι ιδιαίτερες φορτισμένες. Η πολιτιστική πόλωση ανάμεσα στις δυο μυθικές συνιστώσες της εθνικής μας ιδιοπροσωπείας συμβάλλει στην εκατέρωθεν στράτευση των οπαδών και στην ανάπτυξη της επιχειρηματολογίας δυο αντίθετων πολιτιστικών κλιμάτων και δυο ασύμπτωτων προσλήψεων για το τι 'είναι' και τι 'θα μπορούσε να είναι' η Ελλάδα».

Η ρευστότητα και απροσδιοριστία της νέας εποχής απονοματοδοτούν ή καλύτερα νοηματοδοτούν με το αντίστοιχο πρόσημο τόσο τα κοινωνικά υποκείμενα όσο και τους κοινωνικούς αλλά και τους ίδιους τους φορείς άσκησης της εξωτερικής πολιτικής. «Είναι ολοένα και πιο δύσκολο να διακρίνει πλέον κανείς ανάμεσα σε 'δεξιά' και 'αριστερή' εξωτερική πολιτική» και η αυτοτέλεια - ο πάνω από συμπηγμένους κομματικούς άξονες προσανατολισμός, χαρακτηρίζει εφεξής την πορεία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, στην οποία, όμως, η ιδεολογική

¹ Γιαννίσης Τ., (2005), 'Οικονομία και Εξωτερική Πολιτική', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός οργανισμός Λιβάνη σσ. 237

² Κόντης Α., (2005), 'Η Διασπορά: Μέσο Άσκησης Εξωτερικής Πολιτικής', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 254 και βλ. επίσης Παπασωτηρίου Χ., (2000), *Διασπορά και Εθνική Στρατηγική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα. Η ενεργοποίηση αυτού του εν δυνάμει παράγοντα πρέπει να πραγματοποιείται με βάση το εθνικό συμφέρον και μια ρεαλιστική υψηλή στρατηγική, βασισμένη όχι σε συναισθηματισμούς αλλά στις πραγματικότητες της διεθνούς πολιτικής. Επίσης, ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, παρά τις όποιες αντιρρήσεις που προέρχονται από διαφορετικά μοντέλα θεώρησης των διεθνών σχέσεων, μπορεί να προσδώσει θετικά αποτελέσματα, αν και χρειάζεται μεθοδικός επιτελικός συντονισμός και εσωτερική ενδυνάμωση των ΜΚΟ (όπως θα δούμε στο αντίστοιχο κεφάλαιο).

(αξιολογική) σκοπιά αντίληψης και ερμηνείας της διεθνούς πραγματικότητας και θέσης της χώρας ακόμη και «στα περιχαρακωμένα πεδία δημόσιας δράσης που δεν μπορεί παρά να διέπονται από έναν στεγνό εργαλειακό ορθολογισμό» κατέχει το δικό της συντελεστή βαρύτητας.¹

Από την άλλη, αναγόμενοι στο διεθνές σύστημα γινόμαστε θεατές των νέων συνθηκών που διαμορφώνονται εντός του μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και δη την 11^η Σεπτεμβρίου του 2001.

Σύμφωνα με αναλύσεις, «η δομή του διεθνούς συστήματος 'υποφέρει' από 'υποσυστημική κυριαρχία' ('subsystemic dominance') στο βαθμό που τα περιφερειακά συστήματα προσδιορίζουν τα χαρακτηριστικά του ευρύτερου διεθνούς συστήματος του οποίου αποτελούν μέρη», ενώ ένα άλλο χαρακτηριστικό είναι η ανάδυση σύγχρονων απειλών.²

Υπό αυτό το πλαίσιο των συστημικών ανακατατάξεων, η ελληνική εξωτερική πολιτική θέτει τις ελληνοτουρκικές διαφορές στο ευρωπαϊκό πεδίο αναφοράς (η Ευρώπη ως δομικός διαφοροποιητής 'structural modifier') και ταυτόχρονα αίρει τα εμπόδια για την ευρωπαϊκή προοπτική της Τουρκίας.

Απόρροια όλων αυτών των παραγόντων, είναι η δόμηση ενός νέου μεταψυχροπολεμικού διεθνούς και περιφερειακού περιβάλλοντος (ασφάλειας), όπου η ελληνική εξωτερική πολιτική (εθνική ασφάλεια και άμυνα) καλείται να αντιμετωπίσει μια πληθώρα, αντίστοιχα, νέων πολυποίκιλων προκλήσεων.

Πέρα από τη γνωστή «γειτονική» απειλή, όπου το κλίμα φαίνεται να είναι ήρεμο, μια τέτοια σχετική νηνεμία (ως προς μια ενδεχόμενη τουρκική επίθεση), σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να νοηθεί και ως εξαφάνιση των όποιων «θερμών επεισοδίων», ή κρίσεων σε «γκρίζες περιοχές».

Ακριβώς όμως σε ένα τέτοιο περιβάλλον αστάθειας, οι κινήσεις αυτές και δεν αρκούν αλλά και απαιτούν μια συνεχή αναπροσαρμογή.

¹ Τσουκαλάς Κ., (2005), 'Ιδεολογικά Ρεύματα και Εξωτερική Πολιτική' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 377

² Υφαντής Κ., (2005), 'Αναζητώντας Επιλογές: Στρατηγικές Εξισορρόπησης και Συστημική Πολιτικότητα', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 425

Οι προκλήσεις είναι πάντα εκεί είτε στο Αιγαίο, στην Κύπρο είτε ως κύματα λαθρομετανάστευσης, είτε τέλος ως κίνδυνοι για την περιφερειακή σταθερότητα και την ενεργειακή ασφάλεια.

Το κρίσιμο «εμπύρευμα» παραμένει ή συσσωρεύεται με άλλες μορφές, οι οποίες αναμένεται να εκραγούν ως κρίσεις σε εθνικό αποκλειστικά ή και σε ευρύτερο επίπεδο.

Μια τέτοια αναγκαία αξίωση και στόχευση, περνά, όπως θα προταθεί, μέσα από το θεσμικό-καταστατικό ανασχηματισμό και εμπλουτισμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Προς τούτο, η στάθμιση του εξωτερικού περιβάλλοντος και των εσωτερικών συνθηκών συνιστά κρίσιμο μεθοδολογικό εργαλείο. Ειδικά, καθίσταται επιτακτική η ψυχρή αποτίμηση και η αποφυγή θυμικών και συναισθηματικού τύπου αντιδράσεων («το διεθνές δίκαιο είναι με το μέρος μας» ή «υπερβολική σημασία που αποδίδουμε στην εμφάνιση πραγμάτων και όχι στην ουσία. Λέξεις, ονόματα, σύμβολα κατανάνε να παίρνουν για μας μια σχεδόν υπερφυσική σημασία¹ και μας απομακρύνουν από την πραγματικότητα») που *ipso facto* διέπουν ως στρεβλώσεις το οπτικό πρίσμα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Η συνηγορία προς μια τέτοιου είδους «επανίδρυση» της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής είναι προφανής. Οι εκκρεμότητες και οι αβεβαιότητες για το μέλλον, οι προκλήσεις της νέας εποχής επιβάλλουν σε λέξεις και πολιτικές πρακτικές να αποστερηθούν του σχετικιστικού τους περιγράμματος, να αποκτήσουν ή να επιβεβαιώσουν το πραγματικό τους νόημα ως συναίνεση, ωριμότητα και αντιληπτική ικανότητα με ουσιαστικό περιεχόμενο και πρακτική εφαρμογή για την ελληνική εξωτερική πολιτική στο 'εγγύς' και απώτερο εξωτερικό της. Τα «μέτωπα» είναι ανοιχτά και οριοθετούνται είτε αναφορικά με:

¹ Θεοδωρόπουλος Β., (2005), 'επίμετρο' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη και βλ. επίσης Υφαντής Κ., (2008), 'Κρατική κυριαρχία και συστημική αλλαγή', στο Τριανταφύλλου Δ., - Υφαντής Κ., - Χατζηβασιλείου Ε. (επιμ), Διεθνείς σχέσεις. Σύγχρονη θεματολογία και προσεγγίσεις, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 509 και βλ. Brzezinski Z., (1998), *Η Μεγάλη Σκακιέρα*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οίκος Α. Α. Λιβάνη «Το δυνητικό γεωπολιτικό έπαθλο των ευρασιατικών Βαλκανίων υπερέχει κατά πολύ από το αντίστοιχο των παραδοσιακών Βαλκανίων, καθώς στην περιοχή υπάρχουν τεράστια αποθέματα φυσικού αερίου και πετρελαίου, καθώς και σημαντικά ορυκτά, στα οποία περιλαμβάνεται και ο χρυσός. Πολλώ δε μάλλον, υπό το βάρος των απαιτήσεων της αύξησης της κατανάλωσης και της αναζήτησης πόρων».

- Τον πόλεμο κατά της τρομοκρατίας, τις 'ασύμμετρες απειλές' και το εμπόριο συμβατικών ή πυρηνικών όπλων
- Τις κρίσεις στα Βαλκάνια, τη Μέση Ανατολή και το διαμορφούμενο πολιτικό πλαίσιο υπό το πρίσμα των σχέσεων με τον αραβικό κόσμο και το Ισραήλ
- Την προσπάθεια χάραξης συνόρων, θεσμικής και οικονομικής ανασυγκρότησης περιοχών που μόλις ανεξαρτητοποιήθηκαν ή τερματίστηκαν οι εμφύλιες συγκρούσεις τους (στο χώρο των παραδοσιακών και Ευρωπαϊκών Βαλκανίων)
- Το μέλλον του Κοσσυφοπεδίου, της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, της Αλβανίας και την επανεμφάνιση της Σερβίας στο διεθνές σκηνικό. Προς τούτο, απαραίτητη προϋπόθεση για τη μετάβαση σε μια βαλκανική πραγματικότητα περιφερειακής συνεργασίας, εκδημοκρατισμού και κοινής συμμετοχής στους ευρωπαϊκούς θεσμούς είναι και «η δίκαιη, ολοκληρωμένη και άνευ παθών κατανόηση των ιστορικών γεγονότων, λανθασμένων χειρισμών αλλά και επιτυχημένων ενεργειών σε θέματα που έχουν συγκλονίσει και σημαδέψει την ψυχή των λαών». ¹
- Τις ελληνοτουρκικές σχέσεις και την προϊούσα ανάλογη της ευρωπαϊκής πορείας της Τουρκίας ύφεση, η οποία παραμένει εύθραυστη

Συνάμα, η θεώρηση των πραγμάτων, υπό τη γεωπολιτική και γεωστρατηγική σκοπιά είναι επίσης καθοριστικής σημασίας.

Σε δομικό επίπεδο, το ερώτημα αφορά στο αν η ύπαρξη ενός εθνικού κεντρικού μηχανισμού λήψης αποφάσεων προς την κατεύθυνση ενός στέρεου συστήματος λήψης αποφάσεων συνιστά εχέγγυο ομαλής διοικητικής λειτουργίας και συνακόλουθης αποτελεσματικότητας;

Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα περνά από τη θεσμική «εικονογράφηση»:

α) των ευρωπαϊκών δομών εξωτερικής δράσης και ασφάλειας για το χειρισμό κρίσεων και

¹ Για μια εμβριθή προσέγγιση του Μακεδονικού Ζητήματος αλλά και της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής υπό το πρίσμα του πολιτικού ρεαλισμού αλλά και της προτεινόμενης υπέρβασης, σύμφωνα με το πρόταγμα του κονστρουκτιβισμού βλ. Τζιαμπήρης Α. Κ, (2003), 'Διεθνείς Σχέσεις & Μακεδονικό Ζήτημα', Αθήνα .. ΕΛΙΑΜΕΠ

β) την κατάδειξη του αντίστοιχου εθνικού πλαισίου και μηχανισμού διαχείρισης κρίσεων.

Η συμμετρία και η αρμονική σύζευξη των δύο αυτών μερών αποτελεί μια σημαντική πραγματιστική αφετηρία, ασφαλώς όχι τη μοναδιαία, στην ανάλυση της εξωτερικής πολιτικής και ιδιαίτερα των καταστάσεων κρίσης.¹

¹ Για τις σχολές σκέψης των διεθνών σχέσεων και την εφαρμογή τους στην ελληνική εξωτερική πολιτική (ακαδημαϊκή κοινότητα και θιασώτες) βλ. Greco V., Σχολές Σκέψης και Ελληνική Εξωτερική Πολιτική.

Εκεί ο συγγραφέας επισημαίνει ότι «οι διεθνείς σπουδές αναπτύχθηκαν στην Ελλάδα σχετικά αργά και μόνο από το 1981 παρατηρήθηκε μια εντυπωσιακή ανάπτυξη και εξάπλωσή τους. Στην δεκαετία του 1980, επικράτησε στον ακαδημαϊκό χώρο η ρεαλιστική θεωρία της ισχύος και προς το τέλος της έκανε αισθητή την παρουσία της μια δεύτερη ομάδα ακαδημαϊκών που βρήκε την θεωρητική της θεμελίωση στο νέο λειτουργισμό και τις ιδέες του διεθνισμού και της αλληλεξάρτησης.

Κατά καιρούς χρησιμοποιήθηκαν διάφορα ονόματα για τις δύο σχολές, αλλά οι όροι που επικράτησαν φαίνεται να είναι «Ελληνοκεντρισμός» για την ρεαλιστική προσέγγιση και «Ευρωκεντρισμός» για την νέο-λειτουργική προσέγγιση».

Σύμφωνα με την πρώτη, το διεθνές σύστημα θεωρείται άναρχο, εξαιτίας της απουσίας μιας νομιμοποιημένης διεθνούς εξουσίας, και που υποστηρίζει ότι τα κράτη, ως ορθολογικά όντα που είναι, πρέπει να επιδιώκουν το εθνικό τους συμφέρον και την ασφάλεια τους.

Οι διεθνείς οργανισμοί δεν επηρεάζουν σημαντικά τη συμπεριφορά των κρατών, αντίθετα τα τελευταία χρησιμοποιούν τους οργανισμούς αυτούς για την καλύτερη προώθηση των συμφερόντων τους.

Ο καλύτερος τρόπος για την αποφυγή του πολέμου, ως αποτέλεσμα της αναπόφευκτης σύγκρουσης συμφερόντων ανάμεσα στα κυρίαρχα κράτη, είναι η εξισορρόπηση της ισχύος και η αποτροπή των ηγεμονικών, αναθεωρητικών και επιθετικών τάσεων.

Ειδικά για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις, η Τουρκία είναι ο γεωπολιτικός αντίπαλος της Ελλάδας που εξακολουθεί να έχει αναθεωρητικές βλέψεις στο Αιγαίο, που κατέχει παράνομα ένα μέρος της Κύπρου και που, παρά τις δυσκολίες της, εξελίσσεται σε τοπική υπερδύναμη.

..Η ελληνική στρατηγική θα πρέπει να βασίζεται κυρίως σε μια αξιόπιστη στρατιωτική δύναμη και σε ένα δίκτυο συμμαχιών που θα βοηθάει στην εξισορρόπηση της στρατιωτικής και γεωπολιτικής υπεροχής της Τουρκίας.

Η αποτροπή απαιτείται να είναι αξιόπιστη και να καλύπτει και τον ελληνισμό της Κύπρου με την εφαρμογή του ενιαίου αμυντικού δόγματος Ελλάδας-Κύπρου. Σε περίπτωση που η στρατηγική της αποτροπής αποτύχει του σκοπού της να διατηρηθεί η ειρήνη και είναι σίγουρο ότι επίκειται τουρκική επίθεση, η Ελλάδα δεν θα πρέπει να παραμελεί το στρατηγικό πλεονέκτημα του πρώτου χτυπήματος.

Η προσήλωση στο διεθνές δίκαιο και η προσφυγή στο Διεθνές Δικαστήριο για το θέμα της υφαλοκρηπίδας, είναι κοινή και στις δύο σχολές.

{Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι οι ακαδημαϊκοί του διεθνούς δικαίου διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαχείριση της εξωτερικής πολιτικής (ως ειδικοί εμπειρογνώμονες ή ως μέλη αντιπροσωπιών σε διεθνείς οργανισμούς) και ορισμένοι από αυτούς θεωρούν πως σχηματίζουν από μόνοι τους μια σχολή, τη σχολή του διεθνούς δικαίου}.

Οι υπόλοιπες τουρκικές αξιώσεις θεωρούνται ανεδαφικές, αφού έχουν επιλυθεί από διεθνείς συνθήκες που κατοχυρώνουν τα ελληνικά κυριαρχικά δικαιώματα. Στο διπλωματικό πεδίο, η χώρα πρέπει να έχει μια δραστήρια εξωτερική πολιτική και να προσπαθεί να κερδίσει την υποστήριξη της διεθνούς κοινότητας ενάντια στη Τουρκία για την διατήρηση του status quo στο Αιγαίο και την επαναφορά στο status quo ante στη Κύπρο ή, ως τελευταία συμβιβαστική λύση, την ίδρυση μίας διζωνικής ομοσπονδίας με ισχυρή κεντρική εξουσία που θα εκφράζει την πληθυσμιακή αναλογία των κοινοτήτων της Μεγαλονήσου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εκλαμβάνεται ως ένα χρήσιμο εργαλείο για την προώθηση των εθνικών συμφερόντων, ένα διεθνές forum όπου η Ελλάδα έχει σαφή διπλωματική υπεροχή έναντι της Τουρκίας και που πρέπει να χρησιμοποιείται για την άσκηση αποτελεσματικής πίεσης για την συμμόρφωση της Άγκυρας, στο Αιγαίο και την Κύπρο ... Όσον αφορά το Κυπριακό πρόβλημα, οι

Το 'εμπύρευμα' των ελληνοτουρκικών σχέσεων

Η ελληνοτουρκική διάσταση της οριοθέτησης της υφαλοκρηπίδας, ως η κύρια (και μοναδική για την Ελλάδα) διαφορά, ανακύπτει στα διεθνή fora (αν και ήταν θέμα χρόνου μιας και τα όριά της δεν είχαν καθοριστεί) το 1974, σε εποχή δικτατορικού καθεστώτος για την Ελλάδα και διακυβέρνησης Ετζεβίτ στην Τουρκία (μετά το πραξικόπημα των στρατιωτικών και την ισχυροποίηση της θέσης τους).

Οι θέσεις της Ελλάδας για τους εφαρμοστέους ουσιαστικούς κανόνες είναι βασικά, δύο:

α) ότι τα νησιά δικαιούνται υφαλοκρηπίδας, ακριβώς όπως και τα ηπειρωτικά εδάφη και

Ελληνοκεντρικοί πιστεύουν ότι οι ελληνοκύπριοι δεν θα πρέπει να προβούν σε παραχωρήσεις στις διακοινοτικές συνομιλίες και πως η διαπραγματευτική ισχύς της ελληνικής πλευράς μετά την ένταξη στην ΕΕ θα επιτρέψει μια καλύτερη λύση στο πολιτικό πρόβλημα της Κύπρου²².

Σύμφωνα με τον Ευρωκεντρισμό (Διεθνισμό-Νέο Λειτουργισμό), το διεθνές σύστημα είναι άναρχο, αλλά η αναρχία αυτή είναι μερική σε σχέση με το παρελθόν. Η ύπαρξη διεθνών αρχών και διεθνών οργανισμών επηρεάζει την συμπεριφορά των κρατών, δημιουργώντας δεσμεύσεις που τα υποχρεώνουν να συμπεριφέρονται κατά τρόπο παρόμοιο και προβλέψιμο. Καλύτερη οργάνωση ανάμεσα στα κράτη επιτυγχάνεται στο πλαίσιο πολιτικών κοινοτήτων. Η οικονομική αλληλεξάρτηση και ολοκλήρωση στα πλαίσια των κοινοτήτων αυτών δημιουργεί συνθήκες για μια πολιτική ολοκλήρωση ανάμεσα στα κράτη, που τα βοηθάει να επιλύουν ειρηνικά τις διαφορές τους και να επιδιώκουν το κοινό τους συμφέρον.

Για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις (υποστηρίζεται ότι), η τουρκική απειλή μετά το 1974 θεωρείται δεδομένη και η αποτροπή της καθίσταται σημαντική, αρκεί να εφαρμόζεται με μια πιο ευρεία έννοια και χωρίς άσκοπες απειλές προς τη στρατοκρατική και, γι' αυτό, δύστροπη Τουρκία. Η κοντόφθαλμη ελληνοκεντρική λογική οδηγεί σε διενέξεις και καταστρέφει τη δυνατότητα νέων μορφών συνεργασίας. Η αποτροπή θα πρέπει να βασίζεται περισσότερο στην ισχυρή οικονομία, στο εκσυγχρονισμένο κράτος, στη πολιτική και κοινωνική σταθερότητα, σε δημιουργικές διπλωματικές πρωτοβουλίες στη περιοχή των Βαλκανίων, και όχι μόνο στη στρατιωτική πτυχή της.

Η Ελλάδα δεν πρέπει να διστάζει να παίρνει πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της λεγόμενης πολυμερούς διπλωματίας κάνοντας χρήση του πλεονεκτήματος της ως πλήρες μέλος της Ε.Ε. Γι' αυτό το λόγο, η Ελλάδα πρέπει να τάσσεται υπέρ της ένταξης των γειτονικών χωρών της στους οργανισμούς αυτούς, υπό τον όρο ότι θα τηρούν τα απαραίτητα κριτήρια για την εισδοχή τους. Στα κριτήρια αυτά περιλαμβάνεται η σταθερή δημοκρατία, η οικονομία της αγοράς, ο πλήρης σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο εσωτερικό των υποψήφιων χωρών και η αποκήρυξη της βίας ως μέσο επίλυσης των διαφορών τους με τους γείτονες τους.

Η ευρωπαϊκή προοπτική της Τουρκίας (και των άλλων βαλκανικών Κρατών) δημιουργεί κίνητρα για τον σταδιακό εκσυγχρονισμό και εκδημοκρατισμό του τουρκικού κράτους. Όσο περισσότερο θα εμπλέκονται τα συμφέροντα της Τουρκίας με την ΕΕ, (βλ. Τελωνειακή Ένωση) τόσο περισσότερο θα έχει η Ένωση στα χέρια της ένα μοχλό πίεσης επί της Τουρκίας που θα την υποχρεώνει να προσαρμόζεται με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, που εξυπηρετούν σε μεγάλο βαθμό τα ελληνικά συμφέροντα.

Για τον καθορισμό του κοινού συμφέροντος, οι δύο πλευρές θα πρέπει να ενθαρρύνουν τις επαφές μεταξύ τους τόσο σε κυβερνητικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο οικονομικών παραγόντων και απλών πολιτών, ξεκινώντας από τα θέματα χαμηλής πολιτικής. Οι αποφάσεις του Ελσίνκι, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη των ελληνοτουρκικών οικονομικών σχέσεων, θα βοηθήσουν στην εξεύρεση κοινού παρονομαστή για την ειρηνική επίλυση ή την υπέρβαση των πολιτικών προβλημάτων.

β) ότι η οριοθέτηση πρέπει να γίνει με τον κανόνα της μέσης γραμμής/ γραμμής ίσης απόστασης που λαμβάνει ως βάση μέτρησης τα νησιωτικά παράλια της Ελλάδας και τα ηπειρωτικά παράλια της Τουρκίας.

Εφόσον, λοιπόν τα νησιά έχουν τη δική τους υφαλοκρηπίδα εξυπακούεται ότι οι ακτογραμμές τους αποτελούν γραμμές βάσης για τη μέτρηση της υφαλοκρηπίδας τους και την εξεύρεση της μέσης γραμμής ή της γραμμής ίσης απόστασης. Στις γεωγραφικές συνθήκες του Αιγαίου αυτό σημαίνει ότι η οριοθέτηση θα πρέπει να γίνει με βάση τις ανατολικές ακτές των ανατολικών ελληνικών νησιών – που σχηματίζουν μια αλυσίδα σε όλο σχεδόν το μήκος των απέναντι τουρκικών ακτών – και τις ηπειρωτικές ακτές της Τουρκίας. Η δε γραμμή που θα πρέπει να εφαρμοστεί σε αυτή την περίπτωση είναι η μέση γραμμή/ γραμμή ίσης απόστασης ανάμεσα στις δύο αυτές ακτές που εξασφαλίζει δίκαιη λύση στο πρόβλημα της οριοθέτησης.

Οι θέσεις της Τουρκίας είναι διαμετρικά αντίθετες. Η Τουρκία υποστηρίζει ότι:

α) θεμελιώδες κριτήριο για την οριοθέτηση της υφαλοκρηπίδας είναι η φυσική-γεωλογική συγγένεια του εδάφους της ξηράς με το έδαφος του βυθού,¹

β) τα νησιά αποτελούν ειδικές περιστάσεις,

γ) το Αιγαίο είναι μια ημίκλειστη θάλασσα πράγμα που απαιτεί την εφαρμογή ιδιαίτερων, εξαιρετικών κανόνων,

δ) η αρχή που πρέπει να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη οριοθέτηση είναι η αρχή της ευθυδικίας.

Η κρίση των Ιμίων, όπως θα δούμε, αποτελεί την κορυφαία αποτύπωση (ως 'incident' πλάθει δίκαιο) των νέων αμφισβητήσεων από πλευράς Τουρκίας, έναντι της ελληνικής κυριαρχίας επί νησιωτικών σχηματισμών και την εκδήλωση της θεωρίας των «γκρίζων ζωνών».

Μια άλλη ιδιαιτερότητα που προκύπτει συναρτάται με το γεγονός ότι ενώ μια ερμηνευτική αμφισβήτηση διεθνών συνθηκών αποτελεί κλασικό αντικείμενο δικαιοδοτικού διακανονισμού, στην περίπτωση των Ιμίων η νομική αμφισβήτηση εφευρέθηκε εβδομήντα χρόνια, μετά τη σύναψη των σχετικών διεθνών πράξεων, κάτι

¹ Όσον αφορά στο ζήτημα βλ. Παρτατζί Χ, (1989), *Το καθεστώς αποστρατικοποίησης των ανατολικών νήσων του Αιγαίου και Οικονομίδης Κ Π, Το νομικό καθεστώς των ελληνικών νησιών του Αιγαίου. Απάντηση σε τουρκική μελέτη*, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση σσ. 133-165 και Ροζάκης Χ, (1989), *Σε αναζήτηση του χαμένου χρόνου. Το Δίκαιο της Υφαλοκρηπίδας στην Απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου για την Λιβύη-Μάλτα*, Αθήνα .. Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών

που μεταξύ πολλών άλλων αποτρέπει την Τουρκία από το να θέσει τους ισχυρισμούς της, υπό νομική κρίση.

Με τη ρηματική διακοίνωση της 29/1/96 η Τουρκία θέτει ότι: «είναι φανερό ότι η κατοχή των άλλων μικρών νησιών, νησίδων και βραχονησίδων στο Αιγαίο, το καθεστώς των οποίων δεν έχει προσδιοριστεί σαφώς με διεθνείς πράξεις πρέπει να καθοριστεί με συμφωνία. Συνεπώς, οι απόπειρες από την Ελλάδα να κατοικήσει τα εν λόγω νησιά, νησίδες και βράχους με τεχνητό και επιδεικτικό τρόπο δεν είναι δυνατόν να δημιουργήσει νομικές συνέπειες σχετικά με το καθεστώς τους. Η Κυβέρνηση της Τουρκίας είναι έτοιμη να αρχίσει διαπραγματεύσεις με την Ελλάδα προς τον σκοπό καθορισμού της κατοχής των μικρών νησιών, νησίδων και βράχων στο Αιγαίο».

Στη βάση αυτή, η τουρκική επιχειρηματολογία ερείδεται από τα εξής επιχειρήματα: ¹

1. η Συνθήκη της Λωζάνης δεν μεταβίβασε στην Ελλάδα κυριαρχικά δικαιώματα επί των νήσων του Αιγαίου, παρά μόνο σχέση με τις ρητώς αναφερόμενες στο άρθρο 12 νήσους. Αντίστοιχα, η Τουρκία δεν παραιτήθηκε των πέραν των 3 ν.μ από τις μικρασιατικές ακτές νήσων. Τη θέση αυτή την ενισχύει με το ότι:

α) η Τουρκία δεν αποδέχτηκε την απόφαση των Μεγάλων Δυνάμεων του 1914 (καθώς δεν υπήρξε σαφή δήλωση βουλήσεως του μεταβιβάζοντος κράτους),

β) η Απόφαση των Μεγάλων Δυνάμεων και η Συνθήκη της Λωζάνης μεταβίβαζε στην Ελλάδα μόνο τις νήσους που κατείχε το 1913.

2. Η Τουρκία δεν παραιτήθηκε ποτέ της κυριαρχίας επί των νησίδων του ανατολικού Αιγαίου, καθώς προβαίνει: α) σε διάκριση στη Συνθήκη της Λωζάνης μεταξύ «νήσων» και «νησίδων» (όπου στον όρο «νήσοι» δεν περιλαμβάνονται οι νησίδες) και β) η Τουρκία δεν παραιτήθηκε ποτέ από τις νησίδες που ευρίσκονται πέραν των 3 ν.μ από τις μικρασιατικές ακτές (ο ισχυρισμός εδώ έχει να κάνει με το ότι οι διατάξεις στη Συνθήκη της Λωζάνης δεν θίγουν σε καμιά περίπτωση τα δικαιώματά της επί των νησιών, νησίδων και βραχονησίδων του ανατολικού Αιγαίου που δεν αναφέρονται ρητώς στο άρθρο 12.

3. Η τύχη των πέραν των 3 ν.μ νησίδων δεν έχει ακόμη κανονιστεί (αν δηλαδή η διάταξη στο άρθρο 16 της Συνθήκης της Λωζάνης αποτελεί παραίτηση της Τουρκίας

¹ βλ. σχετικά Ιωάννου Κ., - Στρατή Α., (2000), *Δίκαιο της Θάλασσας*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 379-385 και 390-410, 524-530 και σσ. 1242-1285 (για τα Ίμια)

από όλα τα νησιά του ανατολικού Αιγαίου προς όφελος της Ελλάδας, ένα συμπέρασμα που για την Τουρκία δεν δικαιολογείται).¹

Η ελληνική επιχειρηματολογία αντίκρουσης των τουρκικών αξιώσεων για τα Ίμια και για τη θεωρία των «γκρίζων ζωνών» θεωρεί ότι με τη συνθήκη της Λωζάνης του 1923 άρθρο 15 η Τουρκία παραιτήθηκε έναντι νησιών, νησίδων ή βραχονησίδων που βρίσκονται πέραν των τριών ναυτικών μιλίων από τις τουρκικές ακτές.

Αυτή η ρύθμιση αφορά στο σύνολο των νησιωτικών εδαφών που καλύπτει και τα Δωδεκάνησα, παρότι αυτά τότε ανήκαν στην Ιταλία. Συνεπώς, ο γενικός αυτός κανόνας, όπως διατυπώνεται στη συνθήκη του 1923, καθορίζει με σαφήνεια και κατά τρόπο εξαντλητικό το καθεστώς κάθε ανομοιόμορφης έκτασης νησιού, ή νησίδας, περιλαμβανομένων ακόμη και αυτών των νησιωτικών εδαφών που έχουν μικρότερη έκταση, αυτήν ενός βράχου. Η Τουρκία υπεκφεύγει, προβάλλοντας την αμφισβήτηση της, όσον αφορά στην ισχύ του πρωτοκόλλου που συνήψε με την Ιταλία το 1932. Στο ερώτημα πως προέκυψε η εκ νέου σύναψη πρωτοκόλλου με την Ιταλία το 1932 η απάντηση δίνεται ως εξής: επειδή υπήρχε ανοικτό το ζήτημα των νησίδων πέραν του Καστελόριζου, επαναλήφθηκε στο πρωτόκολλο του 1932 η γενική αρχή περί

¹ βλ. σχετικά Ιωάννου Κ., (1997), Η ιστορία δύο βραχονησίδων. Το επεισόδιο των Ίμιων μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου και Dipla Η., (1996), The Imia Incident and Turkey's Violations of International Law, Athens .. ELIAMEP και Δούση Ε., (2001), *Οι Τουρκικές αμφισβητήσεις στο Αιγαίο. Νομικές και Πολιτικές Πτυχές*, Θέματα Πολιτικής και Άμυνας, τεύχος 12, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Οικονομίδης Κ., (1999), Θέματα Διεθνούς Δικαίου & Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής, Η υπόθεση των βραχονησίδων «Ίμια» στο Αιγαίο, Αθήνα- Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Δίπλα Χ., (2003), *Έλληνοτουρκικός διάλογος και προοπτικές επίλυσης της διένεξης για την υφαλοκρηπίδα: Πιθανά σημεία σύγκλισης και διάστασης* στο Περράκης Σ., (επιμ), *Αιγαίο: εξελίξεις και προοπτικές επίλυσης των ελληνοτουρκικών διενέξεων*, Πρακτικά ημερίδας, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Δίπλα Χ., - Ροζάκης Χ., (επιμ) (2004), *Το Δίκαιο της Θάλασσας και η εφαρμογή του στην Ελλάδα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και Οικονομίδης Κ. Π., (1993), *Θέματα διεθνούς δικαίου και ελληνικής εξωτερικής πολιτικής*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Οικονομίδης Κ. Π., (2003), *Ή Παρέκβαση* στο Περράκης Σ., (επιμ), *Αιγαίο: εξελίξεις και προοπτικές επίλυσης των ελληνοτουρκικών διενέξεων*, Πρακτικά ημερίδας, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Παπαδημητρίου Γ., (1975), *Η διαφορά για την υφαλοκρηπίδα του Αιγαίου και το Κυπριακό πρόβλημα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης- Περράκης Σ., (2003), *Έλληνοτουρκικές διενέξεις στο Αιγαίο, το πλαίσιο διευθέτησής τους και η προοπτική του Διεθνούς Δικαστηρίου* στο Περράκης Σ., (επιμ), *Αιγαίο: εξελίξεις και προοπτικές επίλυσης των ελληνοτουρκικών διενέξεων*, Πρακτικά ημερίδας, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Ροζάκης Χ., (1989), *Οι ελληνοτουρκικές σχέσεις: η νομική διάσταση* στο Κώνστας Δ.,-Τσαρδανίδης Χ., (επιμ), *Σύγχρονη ελληνική εξωτερική πολιτική: οι ελληνοτουρκικές σχέσεις*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα

κυριαρχίας της Τουρκίας σε ό,τι αφορά νησιωτικούς σχηματισμούς εντός των 3 ν.μ από τις ακτές της.¹

Σε μια άλλη συνιστώσα των ελληνοτουρκικών σχέσεων, σ' αυτή της αμφισβήτησης, από την Τουρκία, της έκτασης του εθνικού εναέριου χώρου (συνάμα με αυτή του FIR και του εναέριου επιχειρησιακού ελέγχου στο πλαίσιο του NATO) θίγει ως ζήτημα την ίδια την εδαφική κυριαρχία της Ελλάδας.²

Αναλύοντας τα επιχειρήματα των δύο πλευρών βλέπουμε ότι: Για την μεν Ελλάδα (προκειμένου να υποστηρίξει τη διαφορά που υπάρχει ανάμεσα στη «θαλάσσια» αιγιαλίτιδα ζώνη των 6 ν.μ και στον εθνικό εναέριο χώρο των 10 ν.μ από το 1931) το πρώτο αναφέρεται στην ύπαρξη δύο αιγιαλιτιδών ζωνών.

Η μία ζώνη των 6 ν.μ είναι μια πλήρης κάθετα και οριζόντια ζώνη χωρικών υδάτων, ενώ η δεύτερη αιγιαλίτιδα ζώνη είναι μια ζώνη που περιορίζεται σε μια μόνο λειτουργία, αυτήν της αστυνόμευσης της αεροπλοΐας και συνεπώς την προστασία του παράκτιου κράτους από τις υπερπητήσεις. Το δεύτερο επιχείρημα αναφέρεται στη λογική του 'μείζονος' και του 'ελάσσονος'. Σύμφωνα με αυτήν η Ελλάδα είχε το δικαίωμα ήδη από το 1931 να καθιερώσει 10 ν.μ αιγιαλίτιδας ζώνης που να καλύπτουν όλες τις εκδηλώσεις και τις λειτουργίες της ζώνης. Το τρίτο επιχείρημα αναφέρεται στην αναγνώριση από την Τουρκία και το σύνολο των κρατών της διεθνούς κοινότητας του καθεστώτος αυτού. Η Τουρκία και οι άλλοι χρήστες του Αιγαίου (συμπεριλαμβανομένων όλων των κρατών – μελών του NATO) είχαν αποδεχτεί το καθεστώς των 10 ν.μ. Αυτό αποδεικνύεται όχι μόνο από την απουσία οποιασδήποτε διαμαρτυρίας αλλά και από τη θετική δραστηριότητά τους.

Τέλος, η Τουρκία αρνείται ότι γνώριζε την ύπαρξη του καθεστώτος των 10 ν.μ σε χρόνο προγενέστερο του 1974 (σύμφωνα με τέλεξ που έστειλε στο ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών υποστηρίζει ότι πληροφορήθηκε το καθεστώς μόλις στις

¹ Ιωάννου Κ., - Στρατή Α., (2000), *Δίκαιο της Θάλασσας*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 1132-1237

² Assonitis G., *The Greek Airspace: The Legality of a 'Paradox'*, Heinonline—8 U.S. A.F. Acad. J. Legal Stud. 159 1997-1998. Να σημειωθεί ότι καίτοι δικαίωμα αυτό της επέκτασης, η σκοπιμότητα άσκησης συνάδει με τα ζητήματα αστυνόμευσης και τα συμφέροντα τρίτων χωρών (πέραν της Τουρκίας και των ΗΠΑ), τα πλοία των οποίων πλέουν στο Αιγαίο, το οποίο είναι θάλασσα διελεύσεων.

2/6/74, όταν αυτό γνωστοποιήθηκε από την Ελλάδα στον ICAO και κοινοποιήθηκε από αυτόν σε όλα τα κράτη – μέλη).

Η άλλη πλευρά (ΗΠΑ και κυρίως Τουρκία), δεν αναγνωρίζουν το όριο των 10 ν.μ του ελληνικού εναέριου χώρου (το βλέπουν ως αντίθετο προς τον κανόνα του διεθνούς συνήθους και συμβατικού δικαίου που ορίζει ότι τα εδαφικά όρια του εναέριου χώρου πρέπει να αντιστοιχούν με τα εδαφικά όρια της θάλασσας). Κατά την άποψή τους, ο εδαφικός εναέριος χώρος της Ελλάδας δεν μπορεί να επεκταθεί πέρα από το όριο των 6 ν.μ που καθορίζεται για τα χωρικά της ύδατα.¹

Επιπλέον, θεωρώντας το Αιγαίο ως χώρο ζωτικής σημασίας ενδιαφέροντος, η Τουρκία υποστηρίζει ότι:

- α) τα χωρικά ύδατα των 12 ν.μ δεν αποτελούν έναν κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου και δεν είναι αντιτάξιμα προς τούτο
- β) ακόμα κι αν είναι εθιμικής φύσης, ο κανόνας που επιτρέπει 12 ν.μ χωρικών υδάτων αυτό δεν ισχύει στο Αιγαίο, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσθετες περιστάσεις και το χαρακτήρα του ως semi-enclosed θάλασσα και
- γ) η οριοθέτηση των ελληνικών και τουρκικών χωρικών υδάτων πρέπει να γίνει σύμφωνα με τις αρχές της ευθυδικίας.

Η εξέταση της ισχύος του ορίου των 10 ν.μ του ελληνικού εναέριου χώρου, καταδεικνύει ότι, αν και φαινομενικά παράδοξο, το ελληνικό διάταγμα (νομοθεσία) συμφωνεί με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου και του αντιτάξιμου *erga omnes*, συμπεριλαμβανομένης της Τουρκίας και των ΗΠΑ που αμφισβητούν πραγματικά τη νομιμότητά του.

Σε μια άλλη συνιστώσα των ελληνοτουρκικών σχέσεων, σε αυτή που συναρτάται με το ζήτημα της αποστρατιωτικοποίησης των νησιών του Αιγαίου, όπως τονίζεται από τον Χ. Ροζάκη, «η Τουρκία επικαλείται από το 1974 τις ελληνικές παραβιάσεις των διεθνών 'καταστατικών' Συνθηκών (και Συμβάσεων), Λωζάννης και Παρισίων», κατά τρόπο που να εννοεί ότι τα ανατολικά νησιά του Αιγαίου παραχωρήθηκαν στην Ελλάδα «με τη συστατική προϋπόθεση να παραμείνουν αποστρατιωτικοποιημένα, τότε αντιλαμβανόμαστε ότι το υπονοούμενο που υποκρύπτεται στις κατηγορίες είναι

¹ Assonitis G., *The Greek Airspace: The Legality of a 'Paradox'*, Heinonline—8 U.S. A.F. Acad. J. Legal Stud. 159 1997-1998

επαναστατικό, καθώς η βασική προϋπόθεση νομιμότητας του καθεστώτος κυριαρχίας της Ελλάδας επί των νησιών δεν υπάρχει πια».

Επίσης οι τουρκικές επιδιώξεις δημιουργούν την εντύπωση στη διεθνή κοινή γνώμη ότι «η Ελλάδα παρανομεί», αλλά και επιχειρούν να μειώσουν τη στρατηγική σημασία του ελληνικού χώρου και τον αποκλεισμό του από το συμμαχικό στρατιωτικό σχεδιασμό. Ως προς την ελληνική επιχειρηματολογία, αυτή έγκειται στο ότι «η υποχρέωση αποστρατιωτικοποίησης των νησιών που απορρέει από τη Σύμβαση της Λωζάννης για τα Στενά».¹

Η Σύμβαση της Λωζάννης υποκαταστάθηκε όμως από τη Σύμβαση του Montreux». Επίσης στο ότι δεν υπήρξε αντίρρηση από την πλευρά της Τουρκίας στην επαναστρατιωτικοποίηση στην οποία προχώρησε η Ελλάδα τη δεκαετία του '30. Κυρίως όμως, υπό το ακολουθητέο στην παρούσα εργασία πρίσμα ανάλυσης, η Ελλάδα επικαλείται ότι αναφορικά με τα νησιά Μυτιλήνη, Χίο, Σάμο, Ικαρία και τα Δωδεκάνησα αποδίδει τη μη τήρηση των δεσμεύσεων που είναι σε ισχύ, σύμφωνα με τη Συνθήκη Ειρήνης της Λωζάννης και τη Συνθήκη Ειρήνης των Παρισίων, σε λόγους νόμιμης άμυνας. Και ότι το δικαίωμα αυτό δεν ενεργοποιείται μόνο σε περίπτωση που πραγματοποιείται η επίθεση εις βάρος ενός κράτους, αλλά και στις περιπτώσεις εκείνες που υφίσταται απειλή χρήσης βίας, απαγορευμένης εξίσου με την άσκηση της από τον Καταστατικό Χάρτη του ΟΗΕ.

Όσον αφορά στα Δωδεκάνησα η Ελλάδα υποστηρίζει ότι η Τουρκία δεν έχει το δικαίωμα να επικαλείται τη Συνθήκη Ειρήνης του 1947, διότι δεν είναι κράτος-μέρος. Ο πυρήνας αντίκρουσης των όποιων τουρκικών επιχειρημάτων βρίσκεται, όπως επισημαίνει ο Χ. Ροζάκης στο δικαίωμα της νόμιμης άμυνας και στη διεύρυνση αυτού και στην πρόληψη μιας επίθεσης, υπό την προϋπόθεση ότι αυτή η πρόληψη είναι αναλογική. «Ο κανόνας της νόμιμης άμυνας – στην εθιμική και συμβατική μορφή του – είναι κανόνας *'jus cogens'*».²

¹ Ροζάκης Χ., (1991), *Το διεθνές νομικό καθεστώς του Αιγαίου και η ελληνοτουρκική κρίση. Τα διμερή και τα διεθνή θεσμικά ζητήματα* στο Αλεξανδρής Α., - Βερέμης Θ., - Καζάκος Π., - Κουφουδάκης Β., - Ροζάκης Χ. Λ., - Τσιτσόπουλος Γ., *Οι ελληνοτουρκικές σχέσεις 1923 – 1987*, δεύτερη έκδοση, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση σσ. 423-429

² Στο «κάδρο» η Τουρκία θέτει τη Λήμνο και πρόσφατα τον Αγ. Ευστράτιο, βλ. ασκήσεις στο πλαίσιο του NATO. Επίσης η ελληνική πλευρά υποστηρίζει ότι η συγκέντρωση τουρκικών στρατευμάτων και αποβατικού στόλου στην τουρκική ακτή συνιστούν παραβίαση του κανόνα της μη απειλής χρήσης βίας που προσδιορίζεται από το άρθρο 2 παρ. 4 του Χάρτη και ως εκ

2.2 Η παθολογία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής ως ικανότητα διαχείρισης κρίσεων – η κρίση των Ιμίων και τα διδάγματα αυτής

Οι δομικές ελλείψεις των συλλογικών οργάνων και των συμβουλευτικών φορέων

Η κρίση των Ιμίων (που έχει ως αφητηρία τις 25 Δεκεμβρίου 1995 και κλιμακώνεται το τελευταίο διάστημα μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 1996) ενέχει καταλυτικής σημασίας για την ικανότητα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.¹

Ο πρώην πρωθυπουργός, Κ. Σημίτης στο πρόσφατο βιβλίο του (Πολιτική για μια Δημιουργική Ελλάδα, 1996 – 2004 σ. 58 - 74), αφιερώνοντας μια ξεχωριστή ενότητα σ' αυτήν, ασκεί αυστηρή κριτική στην τότε ηγεσία των ενόπλων δυνάμεων. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει, «η κρίση εκκολάφθηκε κατά τη διάρκεια της προϊούσας αδυναμίας του Α. Παπανδρέου να κυβερνήσει, και ίσως σχεδιάστηκε με την πεποίθηση ότι, με τον πρωθυπουργό της στο Ωνάσειο, η Ελλάδα θα βρισκόταν σε γενικευμένη αδυναμία». Πρόθεσή του πρώην πρωθυπουργού, ήταν να μην εμπλακεί η χώρα σε μια ενδεχόμενη αναμέτρηση με άγνωστες προεκτάσεις και να στείλει ένα μήνυμα αποφασιστικότητας προς την Τουρκία. Στο ερώτημα «τι ή ποιος έφταιξε», η μία οπτική ματιά θεωρεί ως το βασικότερο σφάλμα τη σπουδή (μέσα από την έξοδο του Στόλου από το Ναύσταθμο, και μάλιστα υπό τις τηλεοπτικές κάμερες) του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας να στρατιωτικοποιήσει την κρίση, κατά παράβαση

τούτου ωθούν την Ελλάδα στην εφαρμογή αντιποίνων, δηλαδή αντιμέτρων ίσης σημασίας και σπουδαιότητας με την απειλή που επικρέμαται σε βάρος της.

Συν τοις άλλοις, κρίσιμες παράμετροι είναι τα θέματα της έρευνας-διάσωσης και των μειονοτήτων.

βλ. επίσης Chircop A, GERALYN A and Olaf J, (2000), *The Aegean Sea after the Cold War. Security and Law of the Sea Issue*, New York, St. Martin's Press, Gross L, (1977), 'The dispute between Greece and Turkey concerning the continental shelf in the Aegean' *American Journal of International Law*, vol 71, Wilson S A, (1983), *The Aegean Dispute*, Aldershot, Gowerhouse και βλ επίσης Ρούκουνα Ε., (2004), *Διεθνές Δίκαιο, Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, Τρόποι παραγωγής του διεθνούς δικαίου*, Τεύχος Α, 3η έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας και Ρούκουνα Ε., (2006), *Διεθνές Δίκαιο, Τεύχος Β, Το κράτος και το έδαφος, Το δικαιο της θάλασσας*, 2η έκδοση (ανατύπωση), Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας και Ρούκουνα Ε., (1983), *Διεθνές Δίκαιο III, Παραδόσεις, Διπλωματικές και Προξενικές Σχέσεις, Αναγνώριση, Ετεροδικία, Ευθύνη, Διαδοχή*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας

¹ Παπαναστασόπουλος Ν., (2002), *Η κρίση της ικανότητας διαχείρισης κρίσεων στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής*, Αθήνα .. Μεταπτυχιακή εργασία και βλ. το πρόσφατο βιβλίο των Έλλης Α., - Ιγνατίου Μ., (2009), *Ίμια, τα απόρρητα τηλεγραφήματα των Αμερικανών*, Αθήνα .. Εκδόσεις Λιβάνη

βασικών αρχών χειρισμού κρίσεων και εν τέλει με τρόπο αναποτελεσματικό (π.χ. μη-φρούρηση δεύτερης βραχονησίδας, περιορισμένη δυνατότητα μεταφοράς ενισχύσεων, κλπ.).

Είναι δεδομένο ότι πολιτική και στρατιωτική ηγεσία είχαν διαφορετική αντίληψη και στάθμιση των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης. Η μία πλευρά επιθυμούσε την αποφυγή της πολεμικής σύγκρουσης, ενώ η άλλη είχε προβεί στην κλιμάκωση και στην ανάλογη επιχειρησιακή προετοιμασία. Προς τούτο, η πολιτική ηγεσία επέλεξε η σύσκεψη της Κυβερνητικής Επιτροπής και όχι του ΚΥΣΕΑ να γίνει στο πρωθυπουργικό γραφείο και όχι στο Εθνικό Κέντρο Επιχειρήσεων (ΕΘΚΕΠΙΧ) στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, το οποίο είναι εξοπλισμένο με σύγχρονα τηλεπικοινωνιακά μέσα.

Η επιλογή αυτή ήταν συνειδητή για την αποφυγή σχηματισμού εντυπώσεων περί πολεμικής κρίσης. «Το πρόβλημα ήταν πολιτικό και έπρεπε να αντιμετωπιστεί με πολιτικά μέσα και όχι με μία στρατιωτική επιχείρηση». Θα ήταν «λάθος μήνυμα», η συνεδρίαση σε χώρο του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας. Εφόσον, όμως, η κυβέρνηση είχε καταλήξει στην επιλογή της αποκλιμάκωσης, ο χειρισμός της κρίσης από το ΕΘΚΕΠΙΧ θα μετέδιδε λανθασμένο μήνυμα στην άλλη πλευρά. Μόνο εάν ετίθετο ζήτημα στρατιωτικής σύγκρουσης, θα έπρεπε να μεταφερθούν άμεσα οι συνεδριάσεις των αρμόδιων κυβερνητικών οργάνων στο χώρο του ΕΘΚΕΠΙΧ.

Η πολιτική ηγεσία παρέμεινε στην αντιμετώπιση της κρίσης με καθαρά πολιτικά μέσα, ενώ η στρατιωτική μιλούσε για άρση των κανόνων εμπλοκής, για επιχειρησιακή ετοιμότητα και για τακτική υπεροχή των ελληνικών Ενόπλων Δυνάμεων στην ευρύτερη περιοχή του Αιγαίου, ενώ διαβεβαίωνε ότι δεν υπάρχει περίπτωση οι Τούρκοι να καταλάβουν τη δεύτερη βραχονησίδα των Ιμίων.

Επιπλέον, η πολιτική ηγεσία γνωστοποιούσε την πρόθεσή της για αμοιβαία απόσυρση των δυνάμεων από την περιοχή και για μη κλιμάκωση της κρίσης, με απόσυρση πρώτα των τουρκικών δυνάμεων και έπειτα των ελληνικών, χωρίς σε καμία περίπτωση η ελληνική πλευρά να συρθεί σε έναν διάλογο εφ' όλης της ύλης, κάτι που επιθυμούσε η τουρκική. Προς αυτή την κατεύθυνση, όπως αναφέρει ο κ. Σημίτης ανατέθηκε «στον κ. Πάγκαλο να συμφωνήσει με την αμερικανική πλευρά και τον Χόλμπρουκ, είχε προηγηθεί συνομιλία με τον Κλίντον, για την όλη διαδικασία απεμπλοκής». Και ενώ διαφαινόταν με την αμερικανική διαμεσολάβηση η προοπτική της εξόδου από την κρίση, η είδηση της κατάληψης της μίας βραχονησίδας από τους

Τούρκους ανατρέπεται τις εκτιμήσεις και προκαλεί αναστάτωση και εκνευρισμό στην ελληνική πλευρά.¹

Ύστερα από όλα αυτά, η επιστροφή στο status quo ante, ήταν η μόνη λύση μπροστά στο ανακύπτον δίλημμα: «σύρραξη ή απόσυρση όλων των δυνάμεων από την περιοχή με τη μεσολάβηση του κ. Χόλμπρουκ, ώστε να διατηρήσουμε ακέραια τα δικαιώματα της χώρας».

Ωστόσο, η αναλυτική ματιά και αποτίμηση της κρίσης των Ιμίων είναι δηλωτική της αναποτελεσματικότητας του αντίστοιχου διοικητικού μηχανισμού, των συναφών δομών του και κυρίως της ασυντονίας των αρμοδίων, αλλά και ένδειξη οργανωτικής ασάφειας και ανετοιμότητας. Κυρίως όμως συνδέεται και με τη δράση και άλλων παραμέτρων θεσμικών ή μη και την επικάλυψη των θεσμοποιημένων κέντρων ευθύνης.

Η ενδελεχής ανάλυση σε ένα πρώτο επίπεδο φανερώνει ότι καταστάσεις κρίσης έλκουν το νόημά τους, αναφύονται σε περιόδους πολιτικής αστάθειας ή μετάβασης.

Οι παθολογικές παράμετροι της κρίσης των Ίμια είναι απολήξεις μιας πολύπλευρης και πολυδιάστατης αιτιότητας:

- ο σε ένα πρώτο επίπεδο εξαρτάται άμεσα από τον πολιτικό παράγοντα και το πολιτικό σκηνικό και στις δύο χώρες που ενεπλάκησαν σε αυτήν, για διαφορετικούς - όπως έχει δηλωθεί - λόγους. Στην Ελλάδα είχε να κάνει με τον σχηματισμό της νέας κυβέρνησης, την αυτονόητη διαπάλη συμφερόντων επιβολής και προώθησης αλλά
- ο και στην οργανωτική αναποτελεσματικότητα.

Ειδικότερα, αυτό που ενεφάνη, ήταν μια έλλειψη συνεργασίας ανάμεσα στον κλειστό κύκλο/ κέντρο διαχείρισης κρίσεως, τον πρωθυπουργό δηλαδή και τους δύο Υπουργούς Εξωτερικών και Άμυνας. Η διαπίστωση αυτή αφενός απορρέει από τις δηλώσεις και τις ενέργειες και των τριών κατά την διάρκεια της κρίσης, και αφετέρου (όπως αποδείχθηκε) από την ικανότητα της ελληνικής πλευράς να χειριστεί και να αξιολογήσει την όποια πληροφόρηση για τις ενέργειες της άλλης πλευράς και να διαμορφώσει την δική της στρατηγική δράση.

¹ Σημίτης Κ., (2005), *Πολιτική για μια Δημιουργική Ελλάδα 1996-2004*, Αθήνα .. Εκδόσεις Πόλις σσ. 62 και βλ. επίσης Λυμπέρης Χ., (1997), *Εθνική Στρατηγική και Χειρισμός Κρίσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα και Πλατιάς Α., (1997), *Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί*, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ και Έλλης Α., - Ιγνατίου Μ., (2009), *Ίμια, τα απόρρητα τηλεγραφήματα των Αμερικανών*, Αθήνα .. Εκδόσεις Λιβάνη

Δεν χωρεί λοιπόν αμφισβήτηση η διαφορετικότητα λόγω και έργω, εκτίμησης και απεικόνισης της πραγματικότητας από τους κορυφαίους πολιτικούς παράγοντες. Αν προσθέσουμε σε αυτήν και τη διάσταση του στρατιωτικού παράγοντα, που eo ipse εμπλέκεται και διεκδικεί τον ρόλο του, γίνεται νοητή η οργανωτική ασυντονία.

Από τις δηλώσεις πάντως του πρωθυπουργού στο ελληνικό κοινοβούλιο, βλέπουμε ότι οι άμεσες προτεραιότητες της ελληνικής πλευράς ήταν:

- i. η προάσπιση της ελληνικής κυριαρχίας,
- ii. η απεμπλοκή από πολεμικές επιχειρήσεις,
- iii. η ματαίωση της επιδίωξης της αντίπαλης πλευράς για προσφυγή σε διαπραγματεύσεις, γύρω από το νομικό καθεστώς των βραχονησίδων.

Στο τελεσίγραφο που διαβίβασε η Τουρκία θεωρεί ότι η ελληνική παρουσία στην μία βραχονησίδα ισοδυναμεί με προσεταιρισμό τουρκικού εδάφους και αυτό αιτιολογεί και την έκδοση τελεσιγράφου.

Η πρακτική αυτή σαφώς και οξύνει το κλίμα και φέρνει την αντίπαλη πλευρά προ τετελεσμένων ενεργειών. Από το σημείο αυτό αρχίζει ο ρόλος και των Ηνωμένων Πολιτειών, ως τρίτης χώρας που διαμεσολαβεί για την εκτόνωση της κρίσης μεταξύ των δύο αντιμαχόμενων μερών. Η διαμεσολάβηση των Ηνωμένων Πολιτειών ήταν καταλυτική και καίρια για την επίλυση της κρίσης και απόδειξης του κυρίαρχου ρόλου τους, παρά τις όποιες ερμηνείες και κριτικές της. Γι' αυτό το λόγο και ο Έλληνας πρωθυπουργός αναφέρθηκε σε αυτήν εκφράζοντας τις ευχαριστίες του.

Παράλληλα, βλέπουμε ότι ο Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών απέιχε από τη συγκεκριμένη κρίση, όπως και η αντίδρασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν υποτονική.

Συμπερασματικά, η κρίση των Ιμίων μπορεί να ιδωθεί υπό το πρίσμα δύο διαστάσεων: αυτήν των στόχων και των απαιτήσεων της Τουρκίας και από την άλλη της ικανότητας του σύνολου ελληνικού διοικητικού μηχανισμού να ανταπαντήσει σε αυτές και κυρίως να χειριστεί τις μετεξελίξεις τους, που είναι δυνατόν να λάβουν το περιεχόμενο της κρίσης. Και κυρίως ποιες είναι οι συνέπειες αυτών των καταστάσεων, από πολιτική, οργανωτική και διπλωματική οπτική;

Η κρίση των Ιμίων συνιστά - όπως ελέχθη - ένα πολύ σοβαρό και κρίσιμο γεγονός. Αν και από νομική άποψη οι διεκδικήσεις και αμφισβητήσεις που άπτονται θαλάσσιων, εναέριων και χερσαίων εθνικών συνόρων, έχουν την ίδια σημασία και βαρύτητα, εντούτοις η ιδιαιτερότητα της κρίσης των Ιμίων αφορμάται από την ωμή παραβίαση χερσαίου εδαφικού τμήματος της ελληνικής επικράτειας.

Για πρώτη φορά η τουρκική πλευρά διεκδίκησε λόγω και έργω τμήμα του ελληνικού εδάφους και εύλογα επέφερε τις ανάλογες αντιδράσεις. Από την πλευρά της η τουρκική πλευρά μέσω της κρίσης των Ιμίων φάνηκε: ¹

- I. να αμφισβητεί μέσω της στρατιωτικής πλέον οδού την ελληνικότητα των νησίδων,
- II. να αναγκάσει την Ελλάδα να προκαλέσει η ίδια την πολεμική αναμέτρηση,
- III. να καταδείξει ότι η Ελλάδα είναι αυτή που ακολουθεί τον δρόμο της βίας,
- IV. να εγείρει και να επιχειρήσει να επιτύχει μια νέα διεκδίκηση, στα πλαίσια νέων θεωρήσεων και θεωριών από μέρους της. ²

Από στρατηγική άποψη, η τουρκική πλευρά κινήθηκε σε αυτό το πλαίσιο επιλέγοντας όχι την άμεση αντιπαράθεση, την απόπειρα εκδίωξης των ελληνικών δυνάμεων από την μία βραχονησίδα αλλά «το ισοδύναμο τετελεσμένο», την εγκατάσταση δικών της δυνάμεων στην άλλη βραχονησίδα. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ισορροπούσε την κυριαρχία στην περιοχή και δοκίμαζε την αντοχή της ελληνικής πλευράς να αντιπαρατεθεί ευθέως στρατιωτικά, να ανακαταλάβει την βραχονησίδα.

Μια τέτοια ενέργεια θα σηματοδοτούσε γενικότερη σύρραξη με άδηλα αποτελέσματα και για τις δύο χώρες [Αναφέρουμε χαρακτηριστικά ότι στις άμεσες ενέργειες της Τουρκίας ήταν η απόβαση και κατάληψη ελληνικών νήσων].

Αυτό που είχε σημασία δεν ήταν ποιος είχε το δίκαιο με το μέρος του, αλλά ποιος θα άνοιγε πρώτος το πυρ και σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο αυτή θα ήταν η Ελλάδα, με τον ανάλογο αντίκτυπο στο εξωτερικό.

¹ Πλατιάς Α., (1997), *Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί*, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ 84 και βλ. Δίπλα Χ., (1997), *Ο ρόλος του ΟΗΕ κατά την κρίση των Ιμίων*, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ. 49

² πρβλ. Βαληνάκης Γ., (1998), *Με όραμα και Πρόγραμμα, εξωτερική πολιτική για μια Ελλάδα με αυτοπεποίθηση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παρατηρητής

Η μακροπρόθεσμη αυτή πολιτική θεώρηση και εκτίμηση της αποτροπής της τουρκικής απόβασης και η «διασφάλιση» της ελληνικής κυριαρχίας επί των βραχονησίδων, παρά τις όποιες ενστάσεις φέρνει στο φως μια άλλη διάσταση και διχογνωμία.

Είναι εκπεφρασμένη από τον τότε αρχηγό ΓΕΕΘΑ, ναύαρχο Λυμπέρη, ο οποίος είχε στα σχέδια την επίθεση εναντίον του τουρκικού στόλου που βρισκόταν στην περιοχή. Και, όπως δηλώνει και ο ίδιος, η ελληνική πλευρά είχε το συγκριτικό και τακτικό πλεονέκτημα.

Και ενώ δεν τίθεται θέμα ως προς το ποιος παίρνει την τελική απόφαση, σύμφωνα με την συνταγματική αρχή του δημοκρατικού ελέγχου των Ενόπλων Δυνάμεων, η προβληματική εγείρεται αλλού στην ικανότητα των δύο μερών να συνεργαστούν αρμονικά ή στην στεγανοποιημένη σύζευξή τους;

Από οργανωτικής πλευράς ένας μηχανισμός πώς μπορεί να αποδώσει ικανοποιητικά, αν τα μέρη του δεν παρέχουν το ένα στο άλλο τα αναγκαία μέσα δράσης αλλά για διαφορετικούς λόγους εμμένουν σε μονομερείς πρακτικές;

Η περίπτωση των Ιμίων είναι ενδεικτική τόσο της παθογένειας στο παρόν επίπεδο, όσο και της αντίστοιχης στα πλαίσια των πολιτικών υπηρεσιών και οργάνων, όπως θα αναλυθεί στην συνέχεια.

Ποιες λοιπόν μπορούμε να πούμε ότι ήταν οι συνέπειες της κρίσης διερευνώντας την με όσο πιο αντικειμενική ματιά;

Αυτές, πέρα από τις όποιες ενστάσεις, έχουν να κάνουν με την αποτρεπτική ικανότητα της ελληνικής πολιτικής ηγεσίας να αντιμετωπίζει τις όποιες κρίσεις και κυρίως τα επακόλουθα αυτών. Διαφορετικά, τόσο θα εντείνονται οι προκλήσεις της γείτονος χώρας.

Τα αρμόδια Υπουργεία και οι εαυτών υπηρεσίες δεν βρίσκονταν σε επαφή μεταξύ τους και η όλη διαχείριση ήταν αποσπασματική και όχι στο πλαίσιο και στους στόχους ενός επαρκούς δομημένου συστήματος.

Από την άλλη σε επίπεδο εκτίμησης και αξιολόγησης της εξέλιξης της κρίσης (situation development), οι ελλείψεις ήταν κάτι περισσότερο από εμφανείς. Και τούτο

διότι έλειπε η σχετική πληροφόρηση σχετικά με τις κινήσεις της άλλης πλευράς. Ως εκ τούτου οι όποιες εκτιμήσεις ήταν λανθασμένες και εκ των υστέρων.

Από οργανωτική και θεσμική διάσταση σημειώθηκε υπέρβαση εντολών με αποτέλεσμα την κλιμάκωση της κρίσης. Η έπαρση της ελληνικής σημαίας από το Πολεμικό Ναυτικό [στην θέση της τουρκικής], καίτοι αποδεκτή και τονωτική του εθνικού αισθήματος, δεν ήταν σύμφωνη με τις εντολές της πολιτικής ηγεσίας. Η ένταση κλιμακώθηκε με πρωτοβουλία της ελληνικής πλευράς με ορατό τον κίνδυνο της αποσταθεροποίησης της κατάστασης, της «αστάθειας της κρίσης», χωρίς να έχουν σχεδιαστεί και προβλεφθεί οι επόμενες κινήσεις. Κάθε συγκέντρωση πολεμικών δυνάμεων στον χώρο του Αιγαίου εμφιλοχωρεί τον κίνδυνο «της αθέλητης κλιμάκωσης» σε πόλεμο (inadvertent escalation), μέσω πιέσεων για «προληπτικό χτύπημα» (preventive strike). Σε τόσο κρίσιμες στιγμές το κάθε μέρος φοβάται ή θεωρεί ότι ο αντίπαλος θα κάνει την πρώτη κίνηση, θα ανοίξει το πυρ.¹

Η κατάσταση που δημιουργήθηκε με την αποστολή υπέρτερων εθνικών δυνάμεων, σε συνδυασμό με την έλλειψη πολιτικών επιλογών, που ακτινογραφούν την ανυπαρξία αντίστοιχου μηχανισμού διαχείρισης και αντιμετώπισης κρίσεων, επέτειναν το όλο κλίμα.

Κυρίως όμως διαπιστώθηκε η απουσία διαπραγματευτικής δεινότητας. Και αυτή εντοπίζεται στο ότι απέναντι στον αμερικανικό παράγοντα και στην διαμεσολάβησή του δεν υπήρχε ένας φορέας διεξαγωγής των συνομιλιών, απέναντι στις προτάσεις του προέδρου Κλίντον, του Υπουργού Άμυνας Πέρι, του Υφυπουργού Εξωτερικών Χόλμπρουκ και του Αρχηγού του Αμερικανικού Γενικού Επιτελείου Σαλικασβίλι.

Ο πρώην μάλιστα Έλληνας αρχηγός ΓΕΕΘΑ εκθέτει το ότι δεν συμμετείχε στις συνομιλίες του με τους ομολόγους του και το αντικείμενο των συνομιλιών δεν είναι ακριβώς γνωστό.

Συνέπεια ήταν να υπάρξει μια πολυεπίπεδη διαπραγμάτευση, τα υπόλοιπα μέρη να μην γνωρίζουν το τι είχε συμφωνηθεί και ως εκ τούτου να μην ήταν ικανά, ούτε να έχουν συνολική εικόνα της κατάστασης, που έτεινε να δημιουργηθεί, ούτε να λάβουν τα ανάλογα μέτρα [όπως χαρακτηριστικά έχει αναφερθεί, δεν μαγνητοφωνήθηκαν ούτε οι σχετικές τηλεφωνικές συνομιλίες]. Κυρίως όμως σχετικά με την επιχειρησιακή

^{1,2} Πλατιάς Α., (1997), Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ. 84

και στρατιωτική αποτελεσματικότητα, αν και στόχος ήταν η περιφρούρηση της επίμαχης περιοχής, εντούτοις οι Τούρκοι κατόρθωσαν την κατάληψη μιας εκ των βραχονησίδων. Και κυρίως αυτό το τετελεσμένο από πλευράς των Τούρκων αποκαλύπτει μια άλλη παράμετρο, που κατά κόρον έχει δηλωθεί, στην διαφορετική θεώρηση και εκτίμηση της κατάστασης από πλευράς στρατιωτικής ηγεσίας.

Σύμφωνα με μελετητές αλλά και τους αρμοδίους η κρίση των Ιμίων αντιμετωπίστηκε λιγότερο ως «πόλεμος χαμηλής έντασης» (low intensity conflict) και κυρίως ως απαρχή μιας γενικευμένης σύρραξης, στην οποία η έμφαση θα έπρεπε να δοθεί στο «μεγάλο χτύπημα».¹

Η ανάλυση του Αρχηγού ΓΕΕΘΑ είναι ενδεικτική : «Με την πάροδο του χρόνου και την προοδευτική κλιμάκωση της κρίσης, άρχισε να γίνεται όλο και πιο ισχυρή η παρουσία του δάσους (Αιγαίο) δίπλα στο δέντρο (Ιμια).²

Εάν πηγαίναμε σε σύγκρουση, δεν θα παίζονταν τα Ιμια, θα παιζόταν κάτι περισσότερο και αυτό βασάνιζε τις ώρες εκείνες. Πρέπει να είσαι έτοιμος και για το μεγάλο χτύπημα...».

Συνεπώς, όπως έχει καταδειχτεί, στους στόχους και στα στρατηγικά σχέδια της στρατιωτικής ηγεσίας ήταν η ευθεία σύγκρουση, καθώς σύμφωνα με τις εκτιμήσεις υπήρχε η τακτική υπεροχή.

Όσον αφορά στην πληροφόρηση, τους μηχανισμούς άντλησης πληροφοριών, η διαπίστωση είναι ότι δεν συμβάδιζαν ή λειτουργούσαν ως προπομπός των εξελίξεων. Κατά συνέπεια, ο χειρισμός της κρίσης δεν γινόταν με επαρκή κριτήρια. Επιπλέον, σημειώθηκε λανθασμένη επιλογή του χώρου που θα λειτουργούσε ως συντονιστικό κέντρο διαχείρισης κρίσεων. Συγκεκριμένα αντί του Εθνικού Κέντρου Επιχειρήσεων στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, επιλέχθηκε η Βουλή.

Σε επίπεδο σημειολογίας μια τέτοια επιλογή ήθελε να καταδείξει κάτι; Την ουδέτερη και όχι την συγκεκριμένη ανάληψη και προτεραιότητα δράσης από ένα Υπουργείο; Και κάτι τέτοιο συνέβη, καθώς δεν είχε δημιουργηθεί το «Εθνικό Κέντρο Χειρισμού

² Λυμπέρης Χ., (1997), *Εθνική Στρατηγική και Χειρισμός Κρίσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα

Κρίσεων» (Situation Room) ¹ στο γραφείο του Πρωθυπουργού και η αντιμετώπιση της κρίσης από εκεί, με την παρουσία όλων των αρμοδίων. Χαρακτηριστικά, ο Αρχηγός ΓΕΕΘΑ ήταν στο ΚΥΣΕΑ και ο Υφυπουργός Άμυνας στον θάλαμο επιχειρήσεων.

Στο ζήτημα του χώρου, του κέντρου διαχείρισης κρίσεων από τους κορυφαίους πολιτικούς αλλά και αρμόδιους στρατιωτικούς παράγοντες, θα πρέπει να έχουμε κατά νου τα αντίστοιχα πρότυπα των ευρωπαϊκών χωρών, τις υποδομές και τα μέσα που αυτά διαθέτουν.

Κυρίως ως προς το ακανθώδες ζήτημα του συντονισμού και της συνεργασίας πολιτικής και στρατιωτικής ηγεσίας, παρατηρήθηκε η ασάφεια ρητών εντολών από το πρώτο μέρος προς το δεύτερο, με αποτέλεσμα την υπέρβαση ή και την αφαίρεση των αρμοδιοτήτων από το δεύτερο, κατά τα στάδια της κρίσης.

Η μη σύγκληση του ΚΥΣΕΑ, ως το αποκλειστικά θεσμικά όργανο διαχείρισης κρίσεων, εντείνει την διάχυτη εντύπωση περί μονομερούς χειρισμού της κατάστασης και αφήνει περιθώρια ερμηνειών, τόσο για την επικάλυψη των θεσμικών και αρμοδίων δομών και υπηρεσιών, στον όποιο βαθμό παρουσίας και ετοιμότητας που αυτά βρίσκονταν, όσο και τον παροπλισμό του στρατιωτικού παράγοντα τις κρίσιμες στιγμές. Και υπό το βάρος του κόστους και της αποτίμησης της κρίσης για την ελληνική πλευρά, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε και τις ανθρώπινες απώλειες στην υπηρεσία του καθήκοντος.

Η εκ των υστέρων ψύχραιμη και νηφάλια αποτίμηση της κρίσης των Ιμίων, ειδικά όσον αφορά τον μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων, δεν αφήνει πολλά περιθώρια ερμηνειών. Η όλη ανάλυση δεν μπορεί να μη σταθεί στο πλέγμα θεσμικών αρμοδιοτήτων, πολιτικής ευθύνης και ρόλου του στρατιωτικού παράγοντα.

Η εκτελεστική λειτουργία 'φυλλορροούσε' (Υπουργοί πρώην συνδικδικητές της αρχηγίας του ΠΑΣΟΚ, Α/ΓΕΕΘΑ, απότοκο των βαριδίων του παρελθόντος και του Α. Παπανδρέου) αλλά και της διαφορετικής αντίληψης μεταξύ των στρατιωτικών και πολιτικών προσώπων, κατεξοχήν ως διαπάλη εκσυγχρονιστικού και παραδοσιακού ΠΑΣΟΚ.

¹ Πλατιάς Α., (1997), *Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί*, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ. 90 και Ήφαιστος Π και Πλατιάς Α, (1992), *Ελληνική Αποτρεπτική Στρατηγική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης

Κυρίως ως προβολή μιας σχολής σκέψης στις διεθνείς σχέσεις που μετουσιωνόταν σε φιλελεύθερο πρόταγμα και κάθε άλλο παρά σε ρεαλιστικό χειρισμό.

Με άλλα λόγια, στρατιωτικό ρεαλιστικό μοντέλο χειρισμού κρίσεων από τη μια, πολιτικό φιλελεύθερο μοντέλο χειρισμού κρίσεων από την άλλη.

Η διαμάχη αυτή σε επίπεδο κρατικής και στρατιωτικής διοίκησης είχε το δικό της και αποκλειστικά αρνητικά αντίκτυπο και διαστάσεις:

- Όσον αφορά στην πολιτική διαχείριση της κρίσης, η μέθοδος επικοινωνίας και διαπραγμάτευσης με τις ΗΠΑ, που διεξαγόταν μέσω τριών παράλληλων και σχεδόν ισότιμων διαύλων επικοινωνίας: του Έλληνα πρωθυπουργού με τον Αμερικανό πρόεδρο, των υπουργών Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας με τους Αμερικανούς ομολόγους τους, ήταν κατά το μάλλον ήττον αναποτελεσματική, δεδομένου των σχέσεων στο εσωτερικό του κυβερνητικού σχήματος.¹
- Συν τοις άλλοις, η έλλειψη γνώσεων και εμπειρίας της πολιτικής ηγεσίας, τόσο όσον αφορά στις βασικές αρχές χειρισμού κρίσεων, όσο και τους Κανόνες Εμπλοκής αποτελεί σημαντικό πρόβλημα.
- Η διαπίστωση αυτή, κυρίως ως εξοικείωση με τη διαδικασία και την ψυχολογία, που είναι συνυφασμένες με την έννοια της εθνικής ασφάλειας ισχύει και διακρίνει το σύνολο του πολιτικού κόσμου.
- Επίσης, η κρίση κατέδειξε με αρκετά δραματικό τρόπο τη μεγάλη δύναμη των ΜΜΕ, η διαπίστωση αυτή ισχύει σε ακόμα μεγαλύτερο βαθμό για την Τουρκία.¹
- Από την άλλη πλευρά, βεβαίως, θα πρέπει να υπάρχει το κατάλληλα εξοπλισμένο κέντρο διαχείρισης κρίσεων, εντός του Μεγάρου Μαξίμου, όπως θα προταθεί στη συνέχεια.
- Τέλος, η κρίση κατέδειξε ότι οι Ένοπλες Δυνάμεις είχαν περιορισμένες τεχνολογικές δυνατότητες στον τομέα των Ειδικών Δυνάμεων, ενώ η συνεργασία με την Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών ήταν δυσχερής.

Η τοπική παθολογία του συστήματος έχει αναγνωριστεί και ανταπαιτεί την ριζική αναδιάρθρωση των σχετικών δομών σε πολιτικό και επιχειρησιακό επίπεδο.²

Ακριβώς σε αυτήν την προοπτική κατάδειξης των ατελειών της διοίκησης, παρατέθηκε η κρίση των Ιμίων.

1,2 Πλατιάς Α., (1997), Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ. 91

Τα κατοπινά σχήματα και η αναδιάρθρωση του οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών κινούνται προς την κατεύθυνση του εξοβελισμού των παθογενών παραμέτρων, της οργανωτικής και διαχειρισιολογικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας. Από αυτήν συγκρατούμε την έλλειψη διοικητικής και δομικής στρατηγικής.

Η έννοια της στρατηγικής ως εννοιολογικού και μεθοδολογικού εργαλείου στην άσκηση εξωτερικής πολιτικής ευρύτερα, αλλά και στενότερα στον χειρισμό κρίσιμων καταστάσεων, οι οποίες εντάσσονται σε αυτό το πλαίσιο αναφοράς είναι καθοριστική και λειτουργική για την μετάβαση στο επόμενο τμήμα της εργασίας. Σ' αυτό θα επιχειρηθεί η αξιολόγηση και πρόταξη των όποιων αρχών και κατευθύνσεων για τον επαρκή χειρισμό των κρίσεων- από μέρους των αρμοδίων- και την αποτροπή όχι εκ νέου εμφανίσεών τους αλλά των τετελεσμένων, που τείνουν κάθε φορά να διαμορφώνουν.

Οι μέχρι τούδε θεωρητικές και μεθοδολογικές παρατηρήσεις καταδεικνύουν την προβληματική φύση και διερεύνηση των εξωτερικών υποθέσεων ενός κράτους. Οι διαφορετικές και αντικρουόμενες απόπειρες οριοθέτησης και προσδιορισμού της νέας κυρίαρχης πραγματικότητας στο επίπεδο των διεθνών σχέσεων και εξελίξεων και οι προσπάθειες εννοιολογικών διατυπώσεων και αναζητήσεων τόσο των αιτίων, όσο και των κατευθύνσεων αξιόπιστου πολιτικού προσανατολισμού, είναι δηλωτικές της απροσδιοριστίας, του σχετικισμού και κυρίως της ανάγκης αναθεώρησης βασικών αρχών της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Παρά τις προθέσεις, κίνητρα, τον ζήλο και τη μεθοδικότητα πολλών φορέων άσκησης της σε πολιτικό και διπλωματικό επίπεδο, η ελληνική εξωτερική πολιτική φαίνεται να υστερεί και να χαρακτηρίζεται από αρνητικές παραμέτρους. Η ανεπάρκεια προβολής των εθνικών θέσεων, η οποία μεταφράζεται με τον πλέον επιζήμιο για τα εθνικά συμφέροντα τρόπο, μέσα από τις *de facto* ή *de iure* προωθήσεις και επισφραγίσεις των αντίθετων συμφερόντων και θέσεων, με διάψευση και παροπλισμό των αντίστοιχων δικών μας, είναι μια μόνιμη δυστυχώς πραγματολογική παράσταση.

Αν επιχειρήσει κανείς να αποκρυπτογραφήσει και να φωτίσει κάποιες από τις πλευρές που συνιστούν τις μόνιμες ανεπάρκειες και παθογένειες της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής θα έκανε τις εξής επισημάνσεις:

- παρατηρείται λοιπόν χαμηλός βαθμός στρατηγικού σχεδιασμού, συστηματικής ανάλυσης και αξιολόγησης.

- επικρατούν πολυδαίδαλες γραφειοκρατικές διαδικασίες οι οποίες οδηγούν σε κινήσεις όχι στρατηγικά αλλά περιπτώσιολογικά και περιστσιακά αποφασισμένες.

Ειδικότερα ενώ το «αντίπαλο δέος» διακρίνεται από αταλάντευτη πολιτική δράση και πρακτική με εμμονή στις δίκαιες κατ' αυτήν {παράλογες για μας} επιδιώξεις, η ελληνική εξωτερική πολιτική λειτουργεί κατασταλτικά και μεθύστερα των γεγονότων.

Αυτό που κυριαρχεί είναι η ρευστότητα των αντικειμενικών μας επιδιώξεων, το ευμετάβλητο και αντιφατικό των σκοπών μας, η προχειρότητα των τακτικών μας κινήσεων και η ανυπαρξία γενικά βαρύτητας και αξιοπιστίας στις εξωτερικές μας παραστάσεις.¹

Ασφαλώς σ' ένα ρευστό διεθνές περιβάλλον η εξωτερική πολιτική απαιτείται να διαθέτει ευκαμψία και ικανότητα ελιγμών. Την αρετή, όμως, αυτή μιας αποτελεσματικής εξωτερικής πολιτικής την χωρίζει μια μεγάλη απόσταση από τη σύγχυση, την αντιφατικότητα και την έλλειψη συντονισμού που χαρακτηρίζει τις εξωτερικές μας αντιδράσεις.

Από πλευράς θεσμικής άρθρωσης, η ελληνική εξωτερική πολιτική αυτοσχεδιάζει, παλινδρομεί, μέσα από πολυδιάσπαστα κέντρα αποφάσεων, ανυπαρξία *"think-tanks"* επεξεργασίας θεμάτων, αδυναμία σεναριολογικού ελέγχου και έλλειψη συντονισμού των επιμέρους αρμόδιων διευθύνσεων.

Η μη θεσμοθέτηση ενός επιτελικού οργάνου που σε συνθήκες εχεμύθειας και υψηλού ποιοτικού επιπέδου θα εξασφάλιζε την ευκρίνεια των στόχων, τη διακομματική συναίνεση, την παρεμβολή των απαραίτητων υπηρεσιακών και λοιπών παραγόντων και την σύνθεση των απόψεων, λειτουργεί ως τροχοπέδη των όποιων αξιοποιητικών προσεγγίσεων.

¹ Παπαναστασόπουλος Ν., (2002), Η κρίση της ικανότητας διαχείρισης κρίσεων, Αθήνα .. Μεταπτυχιακή Εργασία, Σχολή ΝΟΠΕ

Κεφάλαιο 3^ο : Το θεσμικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

Εισαγωγικό Σημείωμα

Αποτελεί κοινό τόπο ότι το σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής εμφανίζει σημάδια παθογένειας, αδυνατώντας να προσαρμοστεί στη σύγχρονη ρευστότητα και στις απολήξεις της διεθνούς δυναμικής.

Θεσμοί και δομές φαίνεται να μην επαρκούν, παρά τη συνταγματική και νομοθετική τους κατοχύρωση.

Το δίπολο θεσμικής διάρθρωσης έναντι των προσώπων και η κατίσχυση των δεύτερων σ' όλη την περίοδο της μεταπολίτευσης απεικονίζουν τη λειτουργία και τις διαδικασίες της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Τα πρόσωπα ή καλύτερα ο καταλυτικός ρόλος της προσωπικότητας (χαρισματικοί ηγέτες/ ηγέτες ιδρυτές κομμάτων) αλλά και ο πρωθυπουργοκεντρικός χαρακτήρας της ελληνικής συνταγματικής τάξης και του πολιτικού συστήματος εξηγούν την ανεπάρκεια του θεσμικού περιγράμματος (αντίστοιχες κυβερνητικές δομές - εκτελεστική λειτουργία - αρμόδια Υπουργεία), και την αδυναμία του για την επεξεργασία και παραγωγή επιλογών για τους σκοπούς της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

3.1 Τα συνταγματικά θεμέλια και η εκτελεστική λειτουργία

Στην παρούσα ενότητα, στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος και ως πυρήνας της παρούσας εργασίας, τίθενται οι σχετικές εθνικές συνταγματικές διατάξεις και δομές που αφορούν θέματα εθνικής ασφάλειας και άμυνας και εξωτερικής πολιτικής, της αρμοδιότητας επί των εξωτερικών υποθέσεων, ήτοι, όπως έχει διατυπωθεί, της εξωτερικής αρμοδιότητας.¹

Η εξωτερική αρμοδιότητα ορίζεται η θεσμική συγκρότηση του κράτους, η οποία είναι επιφορτισμένη με τον καθορισμό και την εφαρμογή της εξωτερικής του πολιτικής.

Κατά κύριο λόγο, πάντως η εξωτερική αρμοδιότητα συνίσταται σε αποκλειστική αρμοδιότητα των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας, οπότε λαμβάνει τη μορφή «κυβερνητικών πράξεων» ενώ οι διαστάσεις της περικλείουν:

- α) το οργανωτικό – τυπικό σκέλος, το οποίο αφορά στην κανονιστική και θεσμική οργάνωση της διοίκησης και
- β) το ουσιαστικό, το οποίο συναρτάται με τους αποδέκτες των σχετικών κρατικών αποφάσεων και χειρισμών.

Η εξωτερική αρμοδιότητα λαμβάνει χώρα σε δύο επίπεδα:

- ο αυτό του καθορισμού της εξωτερικής πολιτικής (foreign policy making). Στις αρμοδιότητες δηλαδή και στην άσκησή τους από την αρμόδια (τον πολιτικό της βραχίονα) εκτελεστική λειτουργία, δηλαδή την κυβέρνηση, και τον αρμόδιο Υπουργό (και την πολιτική ευθύνη που τους συνοδεύει).
- ο αυτό της εφαρμογής της εξωτερικής πολιτικής (foreign policy implementation).

Αυτό το μέρος υλοποιείται από το μη πολιτικό βραχίονα της εκτελεστικής λειτουργίας, δηλαδή τη δημόσια διοίκηση και ειδικά το υποσύνολο αυτής που είναι επιφορτισμένο με τις εξωτερικές σχέσεις (την πειθαρχική και αστική ευθύνη που τους αναλογεί).

Η θεσμική προσέγγιση της εξωτερικής πολιτικής, που μας απασχολεί άλλωστε περικλείει την υπαγωγή της εξωτερικής αρμοδιότητας στο ρυθμιστικό πεδίο του εσωτερικού δημοσίου δικαίου.

¹ Γκίκας Β., (2005), *Δίκαιο και Θεσμοί της Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σταμούλης σσ. 13-20 και βλ. Γκίκας Β., (2002), *Παγκοσμιοποίηση και Εθνική Ασφάλεια*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα

Σύμφωνα λοιπόν με το Σύνταγμα παρατηρούμε ότι γίνεται λόγος για ορισμένες αρχές, οι οποίες ενέχουν άμεσης συνάφειας με θέματα που άπτονται των εξωτερικών υποθέσεων.

Αυτές είναι: η αρχή της διεθνούς ειρήνης (άρθρο 2 Παρ. 2 του Συντάγματος βλ. και παρακάτω). Αυτή η συνταγματική διάταξη εκφράζει ή καλύτερα μετουσιώνει, σε επίπεδο αρχής, τη βάση διαμόρφωσης των διεθνών σχέσεων της χώρας.

Αναζητώντας στο συνταγματικό κείμενο πρόδηλες ή διάδηλες αναφορές, γύρω από την εθνική ασφάλεια (άμυνα και εξωτερική πολιτική), απαριθμούμε τα εξής:

- ο Το άρθρο 48 παρ. 1 στο οποίο περιέχεται σαφής αναφορά στην έννοια της Εθνικής Ασφάλειας «σε περίπτωση πολέμου, επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας ... η Βουλή, με απόφασή της, που λαμβάνεται ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, θέτει σε εφαρμογή, σε ολόκληρη την Επικράτεια ή σε τμήμα της, το νόμο για την κατάσταση πολιορκίας... . Η διάταξη αυτή κάνει λόγο για απειλή της εθνικής ασφάλειας και όχι για την εθνική ασφάλεια καθεαυτή.
- ο Άρθρο 2, παρ 2. Η Ελλάδα, ακολουθώντας τους γενικά αναγνωρισμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου, επιδιώκει την εμπέδωση της ειρήνης, της δικαιοσύνης, καθώς και την ανάπτυξη των φιλικών σχέσεων μεταξύ των λαών και των κρατών.
- ο Άρθρο 4, παρ 6. Κάθε Έλληνας που μπορεί να φέρει όπλα είναι υποχρεωμένος να συντελεί στην άμυνα της Πατρίδας, σύμφωνα με τους ορισμούς των νόμων.
- ο Άρθρο 5Α, παρ 1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας... .
- ο Άρθρο 19, παρ 1. Νόμος ορίζει τις εγγυήσεις υπό τις οποίες η δικαστική αρχή δεν δεσμεύεται από το απόρρητο για λόγους εθνικής ασφάλειας.
- ο Άρθρο 27, παρ 2. Χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια ξένη στρατιωτική δύναμη ούτε μπορεί να διαμένει σ' αυτήν ή να περάσει μέσα από αυτή (Σύνταγμα Παπαδημητρίου – Σωτηρέλη).
- ο Άρθρο 28. παρ 1. Οι γενικά παραδεδειγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη

θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου...

- ο παρ. 2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Παρ. 3. Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας. Ερμηνευτική Δήλωση. Το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.¹
- ο Άρθρο 108 του Συντάγματος. παρ 1. Το Κράτος μεριμνά για τη ζωή του απόδημου ελληνισμού και τη διατήρηση των δεσμών του με τη μητέρα Πατρίδα.

Επίσης μεριμνά για την παιδεία και την κοινωνική και επαγγελματική προαγωγή των Ελλήνων που εργάζονται έξω από την Επικράτεια. Παρ. 2. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την οργάνωση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Απόδημου Ελληνισμού, που έχει ως αποστολή του την έκφραση όλων των δυνάμεων του απανταχού ελληνισμού.

Στη βάση αυτού του συνταγματικού πλαισίου, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η έννοια της εθνικής ασφάλειας άπτεται λειτουργιών της εξωτερικής πολιτικής και της εθνικής άμυνας, όσον αφορά:

- ο στη θέση της χώρας σ' ένα διεθνές σύστημα αμοιβαίας συλλογικής ασφάλειας,

¹ βλ. σχετικά Γκίκας Β., (2005), *Δίκαιο και Θεσμοί της Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σταμούλης και Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Παπαδημητρίου Γ., - Σωτηρέλης Γ., (επιμ) (2001), *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη και Τσάτσος Δ. Θ., (1993), *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Έκδοση Β', Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Μαυριάς Κ. Γ., (2005), *Συνταγματικό Δίκαιο*, τέταρτη έκδοση επανυλημένη, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Παπαδημητρίου Γ., - Σωτηρέλης Γ., (επιμ) (2001), *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη

- ο στη διασφάλιση της αμυντικής ικανότητας,
- ο στην προάσπιση της εθνικής κυριαρχίας.

Η εθνική ασφάλεια, ως όρος υπέρτερος ή επέκεινα της εξωτερικής πολιτικής, συνδέεται άρρηκτα με την εδαφική ακεραιότητα και την προάσπιση των ζωτικών και θεμελιωδών εθνικών συμφερόντων ενός κράτους. Συναρτάται δε με την οργανωμένη αντίδραση έναντι μιας απειλής, επιβάλλει την ενοποίηση και συντονισμό των αρμοδίων οργάνων για το χειρισμό – αντιμετώπισή της. Η αξιολόγηση του βαθμού επικινδυνότητας και του προς διακινδύνευση εθνικού συμφέροντος ενεργοποιεί τον αντίστοιχο κρατικό μηχανισμό.

Όπως έχει τονιστεί «η εθνική ασφάλεια αποτελεί κατά βάση την υψηλή στρατηγική» και μακροσκοπικό στόχο που αντιμετωπίζεται σε κορυφαίο πολιτικό επίπεδο.¹

Οι σχετικές με την Εθνική Ασφάλεια συνταγματικές αρχές, για τις οποίες πρέπει να γίνει λόγος είναι:

α) η αρχή της διεθνούς ειρήνης του κράτους, η οποία τυπτοποιεί τόσο την επιταγή για άσκηση φιλειρηνικής πολιτικής εκ μέρους του ελληνικού κράτους, όσο και τη συμβατότητα της εσωτερικής ελληνικής έννομης τάξης με το διεθνές δίκαιο. Απτόκο της αρχής αυτής είναι η υποχρέωση της Ελλάδος να συμμετέχει σε διεθνή συστήματα αμοιβαίας συλλογικής ασφάλειας, τα οποία σαφώς διακρίνονται από τα διεθνή συστήματα συλλογικής άμυνας.

β) η αρχή του πολιτικού - δημοκρατικού ελέγχου των ενόπλων δυνάμεων, η οποία και συνιστά βασικό δημοκρατικό κανόνα κάθε κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, στο πλαίσιο της οποίας οι πολιτικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται από πολιτικά πρόσωπα, δηλαδή από κατεξοχήν φορείς της πολιτικής και κοινοβουλευτικής ευθύνης. Σύμφωνα με το άρθρο 45 του Συντάγματος: Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, που τη διοίκησή τους ασκεί η Κυβέρνηση, όπως νόμος ορίζει. Απονέμει τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν σ' αυτές, όπως νόμος ορίζει. Παρατηρούμε τη διάκριση στην τυπική αρχηγία, η οποία ανατίθεται στον Πρόεδρο, και στην ουσιαστική διοίκηση των ενόπλων δυνάμεων και

¹ Γκίκας Β., (2005), *Δίκαιο και Θεσμοί της Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σταμούλης σσ. 53 και βλ. Τσάτσο Δ. Θ., (1993), *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Έκδοση Β', Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα. Στη συνταγματική θεωρία υπάρχει η διάκριση μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών κινδύνων βλ. Τσάτσο α' Τόμο

του μηχανισμού της εθνικής ασφάλειας, η οποία ασκείται από την Κυβέρνηση (βλ. και άρθρο 82 παρ 1 «η Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της Χώρας...») διασφαλίζεται ο θεμελιώδης δικαιοκός (συνταγματικός) κανόνας για τον πολιτικό – δημοκρατικό έλεγχο των ενόπλων δυνάμεων.

γ) η αρχή της δέσμιας επικουρικότητας στην επιβολή της κατάστασης πολιορκίας κατά το άρθρο 48 του Συντάγματος. «σε περίπτωση πολέμου, επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας ... η Βουλή, με απόφασή της, που λαμβάνεται ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, θέτει σε εφαρμογή, σε ολόκληρη την Επικράτεια ή σε τμήμα της, το νόμο για την κατάσταση πολιορκίας, συνιστά εξαιρετικά δικαστήρια και αναστέλλει την ισχύ του συνόλου ή μέρους των διατάξεων των άρθρων 5 παράγραφος 4, 6, 8, 9, 11, 12 παράγραφοι 1 έως και 4, 14, 19, 22 παράγραφος 3, 23, 96 παράγραφος 4 και 97. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δημοσιεύει την απόφαση της Βουλής». {Η κήρυξη της κατάστασης πολιορκίας για ένα σύστημα ή μηχανισμό εθνικής ασφάλειας αποτελεί το έσχατο μέσο για την προάσπιση της ασφάλειας. Για την κήρυξη της κατάστασης πολιορκία πρέπει να τεθεί υπόψη και το περιεχόμενο του άρθρου 25 του Συντάγματος}

Άρθρο 25

1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας.
2. Η αναγνώριση και η προστασία των θεμελιωδών και απαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη.
3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται.
4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης.¹

¹ Γκίκας Β., (2005), *Δίκαιο και Θεσμοί της Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σταμούλης σσ. 55 και Γκίκας Β., (2002), *Παγκοσμιοποίηση και Εθνική Ασφάλεια*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα και Τάχος Α. Ι., (2005), *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Σάκκουλα

Η συνταγματική πρόβλεψη για την κήρυξη πολιορκίας είναι προφανής και οριακή ως προς την εφαρμογή της.

Μια έννομη πολιτεία, πριν αναγκαστεί να περιστείλει θεμελιώδεις ελευθερίες και δικαιώματα οφείλει να εξαντλήσει όλα τα μέσα της συνταγματικής ομαλότητας. Και αυτό που συγκρατούμε πάντως είναι ότι η αρχή της δέσμιας επικουρικότητας επιβάλλει περιορισμούς τόσο ως προς το χρόνο, όσο και ως προς το εύρος στο οποίο θα εκταθεί η κατάσταση πολιορκίας. Αυτό σημαίνει ότι ακόμα και υπό καθεστώς πολιορκίας το κράτος οφείλει να περιορίσει την εφαρμογή στην ελάχιστη δυνατή έκταση και η Βουλή θα αποτελέσει εγγυητική δικλείδα.

Κοντολογίς, η αρχή της δέσμιας επικουρικότητας στην επιβολή της κατάστασης πολιορκίας λειτουργεί:

- α) είτε ως γενική εγγύηση τηρήσεως της συνταγματικής τάξης,
- β) είτε ως γενική αρχή, η οποία διέπει τη ενδεχόμενη επιβολή περιστολών σε βάρος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Στην ανάλυσή μας, η προσέγγιση του Αριστόβουλου Μάνεση είναι κεφαλαιώδους σημασίας, προτάσσοντας την έννοια της «ασφάλειας του κράτους», η οποία έχει διττό περιεχόμενο: αυτό της «τάξεως στο εσωτερικό» και αυτό της προστασίας της «ανεξαρτησίας και ακεραιότητας έναντι άλλων κρατών». Υιοθετώντας το αναλυτικό αυτό υπόδειγμα διαγιγνώσκουμε ότι η εθνική ασφάλεια αποτελεί μέρος/ υποσύνολο αυτής της ασφάλειας του κράτους. Πάντως, η εθνική ασφάλεια, σύμφωνα με το νομικοπολιτικό κεκτημένο του ελληνικού συνταγματισμού, είναι πολυεπίπεδος θεσμός της δημόσιας πολιτικής, ο οποίος συγκροτείται από εσωτερικές και εξωτερικές διαστάσεις.

Με αναλυτικό εργαλείο και πάλι τον εθνικό συνταγματικό χάρτη στο εκτελεστικό σκέλος της εξωτερική πολιτικής, καθίσταται απαραίτητη η κατάδειξη των εκτελεστικών φορέων (φορέων εκτελεστικής λειτουργίας), καθώς και των συνακόλουθων αρμόδιων οργανωτικών σχημάτων.

Στην πυραμίδα αυτή, στην κορυφή βρίσκεται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (ρυθμιστής του Πολιτεύματος, άρθρο 30 του Συντάγματος), ο οποίος σύμφωνα με το Σύνταγμα, άρθρο 36, παρ 1., με τήρηση οπωσδήποτε των ορισμών του άρθρου 35 παράγραφος 1, εκπροσωπεί διεθνώς το Κράτος, κηρύσσει πόλεμο, συνομολογεί συνθήκες ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς

οργανισμούς ή ενώσεις και τις ανακοινώνει στη Βουλή, με τις αναγκαίες διασαφήσεις, όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν.

Σε συνταγματικό επίπεδο, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν επεμβαίνει στην εξωτερική πολιτική που ασκείται από την Κυβέρνηση, ασκώντας τις τυπικές και όχι ουσιαστικές του αρμοδιότητες παρεμβαίνοντας, σε πολιτικό επίπεδο, κατά καιρούς

Η γενική πολιτική της Χώρας, σύμφωνα με το Σύνταγμα, άρθρο 82, παρ 1. καθορίζεται και κατευθύνεται από την Κυβέρνηση. Η Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της Χώρας, σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων. Παρ 4. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής με τη συμμετοχή εκπροσώπων των κομμάτων της Βουλής και προσώπων με ειδικές γνώσεις ή εμπειρία

Σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ. 1 του Συντάγματος: την Κυβέρνηση αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο που απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη σύνθεση και τη λειτουργία του Υπουργικού Συμβουλίου. Με διάταγμα που προκαλεί ο Πρόεδρος της Κυβέρνησης μπορεί να διοριστούν ένας ή περισσότεροι από τους Υπουργούς Αντιπρόεδροι του Υπουργικού Συμβουλίου. Νόμος ρυθμίζει τη θέση των αναπληρωτών Υπουργών και των Υφυπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο, των Υφυπουργών, που μπορεί να αποτελούν μέλη της Κυβέρνησης, καθώς και των μόνιμων υπηρεσιακών Υφυπουργών.

Παρατηρώντας τη συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη, ερμηνεύουμε ότι η εξωτερική πολιτική εντάσσεται στη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και αποτελεί την εξειδίκευσή της επί των εξωτερικών υποθέσεων της Χώρας. Τόσο ως καθορισμός, όσο και ως εφαρμογή.

Το πρώτο σκέλος αφορά την Κυβέρνηση – την πολιτική ηγεσία και το δεύτερο τη διοίκηση και τους λειτουργούς ή τους υπαλλήλους της.

Οι πρώτοι διαπνέονται από την έννοια της πολιτικής ευθύνης, οι δεύτεροι από την αντίστοιχη νομική (αστική ή ποινική). Η άσκηση πολιτικής και η απορρέουσα απόφαση συνάδει με την πολιτική ευθύνη, ενώ η εκτέλεση της πολιτικής και η εφαρμογή σχετίζεται με την ευθύνη της διοίκησης.

Η σύμφυσή τους συνιστά το πλαίσιο της εκτελεστικής λειτουργίας. Και αν ο καθημερινός έλεγχος της διοικητικής εφαρμογής από την πολιτικά προϊστάμενη αρχή εξασφαλίζει την ομαλή και απρόσκοπτη εκτελεστική λειτουργία, αντίστοιχα ο έλεγχος της κυβερνητικής λειτουργίας και του συνακόλουθου συλλογικού παραγόμενου έργου από τον Πρωθυπουργό διασφαλίζει την ενότητα και το συντονισμό της κυβέρνησης και των αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου.

Στο πεδίο της ανάλυσης που επικεντρωνόμαστε η εξωτερική πολιτική ως κυβερνητική αρμοδιότητα περιλαμβάνει και έναν διοικητικό – γραφειοκρατικό μηχανισμό υποστήριξης και υλοποίησης των κατευθύνσεων που τίθενται και των αποφάσεων που λαμβάνονται.

Η θεσμική διάσταση της (ελληνικής) εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει δύο επίπεδα:

- α) την προετοιμασία των αρμοδίων κρατικών οργάνων και τις αντίστοιχες ενέργειές τους για την αντιμετώπιση κρίσεων και
- β) την αντίδραση τους απέναντι σε φαινόμενα κρίσης, σύμφωνα «με ένα θεσμοθετημένο μοντέλο διαχείρισης κρίσεων».¹

Και το ερώτημα που άμεσα αναφέρεται έχει να κάνει με το «ποια είναι τα αρμόδια όργανα, ποιο το θεσμικό πλαίσιο από το οποίο έλκουν την αρμοδιότητά τους και αν η ύπαρξη ενός θεσμοθετημένου μοντέλου διαχείρισης κρίσης συνιστά εγγύηση αποτελεσματικότητας»;

Σε ό,τι αφορά λοιπόν την κεντρική δημόσια διοίκηση και τα ύπατα όργανα αυτής, στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτει και η εθνική ασφάλεια και η διαχείριση κρίσεων, όπως απορρέει από το Σύνταγμα σχηματικά παραθέτουμε:

- Τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως ρυθμιστή του πολιτεύματος (Σ. άρθρο 30), ο οποίος άρχει των Ενόπλων Δυνάμεων (Σ. άρθρο 45), κηρύσσει τον πόλεμο (Σ. άρθρο 36),
- Τον Πρωθυπουργό, ο οποίος είναι αδιαμφισβήτητα και κατά τις διατάξεις του Συντάγματος (Σ. άρθρα 81, 37, 38, 41, 44) *primus solus* και ανώτατος προϊστάμενος της δημόσιας διοίκησης.

¹ Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 33 και Παπαδημητρίου Γ., - Σωτηρέλης Γ., (επιμ) (2001), *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη

- Το Υπουργικό Συμβούλιο (Σ. άρθρο 81), δηλαδή την κυβέρνηση, τους Υπουργούς (που είναι ανώτατοι διοικητικοί λειτουργοί και όχι δημόσιοι υπάλληλοι, τους Αναπληρωτές, Υφυπουργούς, και μόνιμους υπηρεσιακούς Υφυπουργούς, Γενικούς Γραμματείς).

Στο προκείμενο θέμα, που συζητούμε, κρίνεται σκόπιμο να σταθούμε σε κάποιες επισημάνσεις (εσωτερικού) δημόσιο – δικαιοακού περιεχομένου.

Στο πεδίο της νομικής επιστήμης και δη του δημοσίου δικαίου θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι κατασκευές δεοντικού ή νομολογικού προσανατολισμού δεν απηχούν πάντα την πραγματικότητα του δημοσίου συμφέροντος, αλλά και της διοικητικής αποτελεσματικότητας.

Το δημόσιο δίκαιο ως σύστημα κανόνων ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ του φορέα της δημόσιας εξουσίας (Κράτους ή Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου) και ιδιωτών (φυσικών ή νομικών προσώπων), ή σχέσεις μεταξύ φορέων δημόσιας εξουσίας.

Το διοικητικό δίκαιο λοιπόν είναι το σύστημα κανόνων δημοσίου δικαίου, βάσει των οποίων ρυθμίζονται η οργάνωση και η δράση της δημόσιας διοίκησης, ιδίως ως φορέας δημόσιας εξουσίας και οι μεταξύ αυτής και των διοικούμενων έννομες σχέσεις. Το στοιχείο, ωστόσο, που πρέπει να τονίσουμε έχει να κάνει με τα γνωρίσματά του, την ιδιομορφία ως προς τις πηγές του, που εν μέρει ακτινογραφούν παθολογικά πολλές πλευρές της δημόσιας διοίκησης. Με αυτόν τον τρόπο παρατηρούνται:

- ο ένα πλήθος κανόνων διοικητικής νομοθεσίας και έλλειψη κωδικοποίησης,
- ο το πολύπλοκο των διοικητικών νόμων, που έχουν να αναφέρονται σ' ένα τεράστιο εύρος πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής,
- ο τη σύμπτωση των ιδιοτήτων και αρμοδιοτήτων σε ορισμένα διοικητικά όργανα, όπου νομοθέτης και εφαρμοστής κανόνων δικαίου συμπίπτουν,
- ο την κανονιστική φύση των κανόνων (η ταυτολογία τους).¹

Αυτό που προσδιορίζει ωστόσο τη δημόσια διοίκηση (την ελληνική), και λειτουργία είναι η ενίσχυση με περαιτέρω αρμοδιότητες διοικητικής και νομοθετικής μορφής, καθώς και η τάση συνταγματικής καθιέρωσης τεκμηρίου αρμοδιότητας της διοικητικής λειτουργίας.

¹ Τάχος Α. Ι., (2005), *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Σάκκουλα σσ. 51-54

Επανερχόμενοι στο συνταγματικό πλαίσιο, το Υπουργικό Συμβούλιο συναποτελεί το αποφασιστικό όργανο της Κυβέρνησης, σύμφωνα και με τη συνταγματική ρήτρα (άρθρο 82 του Συντάγματος). Τα θέματα της εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής, ανάλογα με την κρισιμότητά τους, απασχολούν είτε την ολομέλεια του Υπουργικού Συμβουλίου ή ειδικά τμήματά του, τα Κυβερνητικά Συμβούλια (Κυβερνητικά Συμβούλια ως ad hoc τμήματα του Υπουργικού Συμβουλίου, που παρά το νομικό «αμφιλεγόμενό τους» είναι σε θέση να λαμβάνουν κυβερνητικές αποφάσεις στο πλαίσιο αρμοδιότητάς τους και οι αποφάσεις αυτές έχουν τη νομική ισχύ αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου).

Σύμφωνα με το Π.Δ αριθμ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», (άρθρο 8 παρ. 4 ν. 1558/1985, άρθρο 3 παρ. 5 ΠΥΣ 88/1996, άρθρο 1 παρ. 1 π.δ. 32/2004)

Το Υπουργικό Συμβούλιο, με απόφασή του, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Πρωθυπουργού και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί:

- α) να καταργεί τα ήδη προβλεπόμενα ή με οποιοδήποτε τρόπο συνιστώμενα συλλογικά κυβερνητικά όργανα ή να μεταβάλλει τη σύνθεση και τις αρμοδιότητές τους.
- β) να συνιστά νέα συλλογικά όργανα από μέλη του ή και με τη συμμετοχή υφυπουργών, βουλευτών, δημόσιων λειτουργών και λειτουργών του δημόσιου τομέα ορίζοντας τις αρμοδιότητές τους και τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους.
- γ) να συνιστά επιτροπές και ομάδες εργασίας από υπουργούς, υφυπουργούς, βουλευτές, δημόσιους λειτουργούς και λειτουργούς του δημόσιου τομέα και ιδιώτες εμπειρογνώμονες για την επεξεργασία θεμάτων της κυβερνητικής πολιτικής, ορίζοντας τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους καθώς και την αμοιβή που ενδεχόμενα θα καταβληθεί για το έργο τους στους ιδιώτες και στους δημόσιους λειτουργούς και λειτουργούς του δημόσιου τομέα, κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη.
- δ) να καταργεί τις γραμματείες των συλλογικών κυβερνητικών οργάνων, να συνιστά νέες για την εξυπηρέτηση οποιουδήποτε συλλογικού οργάνου, συνιστώντας τις αναγκαίες θέσεις και ορίζοντας τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους, καθώς και να συγχωνεύει τις υφιστάμενες μεταξύ τους ή με τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης.

Επίσης σύμφωνα με άλλες διατάξεις παρατηρούμε ότι:

(άρθρο 8 παρ. 5 ν. 1558/1985)

3. Στις συνεδριάσεις των συλλογικών κυβερνητικών οργάνων των προηγούμενων παραγράφων μπορεί να μετέχουν, χωρίς ψήφο, ύστερα από πρόσκληση του Πρωθυπουργού και άλλα μέλη της Κυβέρνησης.

Άρθρο 16

Γενικές διατάξεις για τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα

(Άρθρο 8 παρ. 1 ν. 1558/1985, Άρθρο 3 παρ. 5 ΠΥΣ 88/1996)

1. Το Υπουργικό Συμβούλιο και ο Πρωθυπουργός μπορεί να παραπέμπουν για επεξεργασία και λήψη αποφάσεων στα συλλογικά όργανα που προβλέπονται στα άρθρα 17 και 18 κάθε θέμα της κυβερνητικής πολιτικής, του οποίου, κατά την κρίση τους, είναι ανάγκη να επιληφθούν.

(άρθρο 8 παρ. 2 ν. 1558/1985)

2. Το Υπουργικό Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση του Πρωθυπουργού, μπορεί να αποφασίζει για οποιοδήποτε θέμα της αρμοδιότητας των άλλων συλλογικών κυβερνητικών οργάνων και να καταργήσει οποιαδήποτε απόφασή τους.

(άρθρο 8 παρ. 3 ν. 1558/1985)

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τα συμβούλια της κεντρικής δημόσιας διοίκησης, τα οποία ενέχουν (κατά το Σύνταγμα) της ευθύνης περί της εθνικής ασφάλειας, της εξωτερικής πολιτικής και του χειρισμού κρίσεων διακρίνουμε (βλ. πάλι Π.Δ αριθμ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», ότι όσον αφορά Συλλογικά Κυβερνητικά όργανα (άρθρο 1 ΠΥΣ 31/2000, άρθρο 1 ΠΥΣ 14/2004).

Εκτός από το Υπουργικό Συμβούλιο, λειτουργούν τα κατωτέρω συλλογικά κυβερνητικά όργανα, σύμφωνα με όσα ορίζονται στα επόμενα άρθρα:

- α) Κυβερνητική Επιτροπή.
- β) Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥ.Σ.Ε.Α.).
- γ) Επιτροπή Θεσμών.
- δ) Επιτροπή Οικονομικής και Κοινωνικής Πολιτικής.
- ε) Επιτροπή Μεγάλων Έργων και Υποδομών.
- στ) Επιτροπή για τον Καθορισμό της Στρατηγικής και την Ανάπτυξη της Πληροφορικής.

Την Κυβερνητική Επιτροπή * (σύμφωνα με το Άρθρο 17 και άρθρο 3 παρ. 1 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 1 ν. 3242/2004), όπου μετέχουν ο Πρωθυπουργός, ως πρόεδρος και οι Υπουργοί:

- α) Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, β) Οικονομίας και Οικονομικών, γ) Εξωτερικών, δ) Εθνικής Άμυνας, ε) Ανάπτυξης, στ) Περιβάλλοντος,

Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και ζ) Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ως τακτικά μέλη.

* (Άρθρο 3 παρ. 2 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 1 ν. 3242/2004)

Στην Κυβερνητική Επιτροπή μπορεί να μετέχουν, χωρίς δικαίωμα ψήφου, οι προϊστάμενοι των γραφείων Οικονομικού και Σχεδιασμού Στρατηγικής του Πολιτικού Γραφείου Πρωθυπουργού και ο ειδικός σύμβουλος του Πρωθυπουργού για νομικά θέματα * (Άρθρο 3 παρ. 4 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 1 ν. 3242/2004)

Η Κυβερνητική Επιτροπή, ενεργώντας στο πλαίσιο των αποφάσεων και κατευθύνσεων του Πρωθυπουργού και του Υπουργικού Συμβουλίου, λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής, παρακολουθεί και συντονίζει την εφαρμογή των αποφάσεών της και των αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου από τα μέλη της Κυβέρνησης και συζητά και λαμβάνει αποφάσεις για τα θέματα που παραπέμπει σε αυτήν ο Πρωθυπουργός.

Τα κύρια όργανα πάντως συντονισμού και σχεδιασμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και της εθνικής άμυνας είναι κατά μείζονα λόγο:

- η Κυβέρνηση - το Υπουργικό Συμβούλιο,
- το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥ.ΣΕΑ),

καθώς και

- ο η Κυβερνητική Επιτροπή Οργάνωσης και Συντονισμού των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΕΔΟΣ),
- ο η Κυβερνητική Επιτροπή Συντονισμού της

Η τυπολογία των μηχανισμών εκείνων των οποίων το πεδίο αρμοδιότητας συναρτάται με γενικά θέματα άμυνας και εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει την αναλυτική διάκριση σε γνωμοδοτικά και αποφασιστικά όργανα.

Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν όργανα, όπως το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας των Η.Π.Α (National Security Council NSC, τη δομή του οποίου και αντίστοιχες άλλες χωρών θα δούμε στη συνέχεια).

Ενώ στη δεύτερη, αυτή των αποφασιστικών οργάνων εντάσσεται για την Ελλάδα το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥΣΕΑ).¹

Ειδικότερα, τώρα από την άποψη μελέτης των αρμόδιων οργάνων διαχείρισης κρίσεων, η ομώνυμη ευθύνη και λειτουργία θεσμικά [παρά τις όποιες ενστάσεις συνταγματικής φύσης] ανατίθεται και περατώνεται από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας.

Εξετάζοντας τη δομή τέτοιων κυβερνητικών σχημάτων παρατηρούμε (βλ. Π.Δ αριθμ. 63/2005 για την «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», (Άρθρο 18 Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥ.Σ.Ε.Α.) και (Άρθρο 4 παρ. 1 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 ν. 3242/2004) ότι:

Στο ΚΥ.Σ.Ε.Α. μετέχουν ο Πρωθυπουργός, ως πρόεδρος, και οι Υπουργοί:

α) Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, β) Οικονομίας και Οικονομικών, γ) Εξωτερικών, δ) Εθνικής Άμυνας, ε) Ανάπτυξης, στ) Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Επίσης μετέχουν ως τακτικά μέλη: η) ο Υπουργός Μακεδονίας – Θράκης και θ) ο Υπουργός Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής, εφόσον συζητούνται θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητά τους, ι) ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας, όταν πρόκειται για την επιλογή του Αρχηγού του Λιμενικού Σώματος και ια) ο Αρχηγός του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α.), χωρίς δικαίωμα ψήφου, όταν λαμβάνονται αποφάσεις για θέματα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

Επίσης, στο ΚΥ.Σ.Ε.Α. μετέχουν, χωρίς δικαίωμα ψήφου, οι προϊστάμενοι του Γραφείου Σχεδιασμού Στρατηγικής και του Διπλωματικού Γραφείου του Πολιτικού Γραφείου Πρωθυπουργού και ο σύμβουλος του Πρωθυπουργού για αμυντικά θέματα (άρθρο 4 παρ. 2 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 ν. 3242/2004).

Σε πολεμική περίοδο το ΚΥ.Σ.Ε.Α. μετονομάζεται σε Πολεμικό Συμβούλιο (άρθρο 2 παρ. 2 ν. 2292/1995).

¹ Λιάκουρας Π., "Η οργάνωση της εθνικής ασφάλειας: το αμερικανικό National security Council και η αναλογική εφαρμογή του προτύπου του ως συμβουλευτικού οργάνου υπό τον έλληνα πρωθυπουργό", σσ. 65-185 στο Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα

Όσον αφορά στις αρμοδιότητές του (Άρθρο 19, άρθρο 2 παρ. 4 ΠΥΣ 31/2000) το ΚΥ.Σ.Ε.Α.:¹

- α) Διαμορφώνει την πολιτική εθνικής άμυνας και εθνικής ασφάλειας της Χώρας.
- β) Αποφασίζει για θέματα εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής, καθώς και για θέματα δημόσιας τάξης που σχετίζονται με την εξωτερική και αμυντική πολιτική.
- γ) Αποφασίζει για θέματα που αφορούν τη δομή των Ενόπλων Δυνάμεων, εγκρίνει τα μακροπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα προγράμματα ανάπτυξης των αμυντικών ικανοτήτων της Χώρας, καθώς και τα μείζονα προγράμματα εκσυγχρονισμού, έρευνας, προμήθειας και παραγωγής αμυντικών μέσων και υλικού.
- δ) Προβαίνει σε έκτακτες εκτιμήσεις κρίσεων και αποφασίζει για την οργάνωση του συστήματος χειρισμού κρίσεων, παρέχοντας τις κατευθυντήριες οδηγίες προς το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, τα συναρμόδια υπουργεία και τους λοιπούς εμπλεκόμενους φορείς.
- ε) Αποφασίζει την κήρυξη και άρση μέτρων και σταδίων συναγερμού για τη μερική ή γενική κινητοποίηση της Χώρας και την εφαρμογή και άρση των κανόνων εμπλοκής των Ενόπλων Δυνάμεων και αναθέτει αρμοδιότητες, σχετικά με τα παραπάνω, για την άμεση αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων ή επεισοδίων.
- στ) Εξουσιοδοτεί τον Πρωθυπουργό να εισηγηθεί στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, την κήρυξη και άρση γενικής ή μερικής επιστράτευσης και την κήρυξη πολέμου.
- ζ) Αποφασίζει τη διάθεση εθνικών δυνάμεων στο πλαίσιο διεθνών υποχρεώσεων.
- η) Καθορίζει την πολιτική συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων στη δοκιμή εφαρμογής των σχεδίων της Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.).
- θ) Αποφασίζει για την αναπλήρωση αρχηγού κλάδου στο Συμβούλιο Αρχηγών Γενικών Επιτελείων (Σ.Α.Γ.Ε.).
- ι) Επιλέγει, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας τους Αρχηγούς των Επιτελείων.

Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 22 του ν. 2292/ 1992/ Α-35

Λειτουργία ΥΠΕΘΑ. Διοίκηση – Έλεγχος Ενόπλων Δυνάμεων, Κεφάλαιο IV, Αρχιστράτηγος και Συμβούλια κατά τον πόλεμο

Αρχιστράτηγος

1. Σε περίοδο πολέμου ή γενικής επιστράτευσης ή σε περίπτωση άμεσης απειλής της εδαφικής ακεραιότητας και της εθνικής ανεξαρτησίας και κυριαρχίας της Χώρας λόγω εξωτερικών κινδύνων, το ΚΥΣΕΑ., μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, διορίζει τον Α/ ΓΕΕΘΑ Αρχιστράτηγο.

¹ πηγή: ΝΟΜΟΣ

2. Όλες οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες του Α/ ΓΕΕΘΑ που περιλαμβάνονται στο άρθρο 11 του παρόντος νόμου μεταβιβάζονται αυτοδίκαια στον Αρχιστράτηγο, ταυτόχρονα με το διορισμό του. Ο Αρχιστράτηγος μεταβιβάζει κατά την κρίση του σε ανώτατο αξιωματικό της επιλογής του αρμοδιότητες του Α/ ΓΕΕΘΑ.¹

Άρθρο 23

Πολεμικό Συμβούλιο

1. Σε πολεμική περίοδο, το ΚΥΣΕΑ μετονομάζεται σε Πολεμικό Συμβούλιο.
2. Όλες οι αρμοδιότητες του ΚΥΣΕΑ ασκούνται από το Πολεμικό Συμβούλιο, εκτός από εκείνες τις οποίες αυτό εκχωρεί στον Αρχιστράτηγο, με αποφάσεις του που εκδίδονται μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας και κυρώνονται με Προεδρικό Διάταγμα.
3. Το Πολεμικό Συμβούλιο μπορεί επίσης να παραχωρεί στον Αρχιστράτηγο και άλλες αρμοδιότητες που ανήκουν σε άλλα συλλογικά όργανα του κράτους.

Σύμφωνα λοιπόν με το ελληνικό κυβερνητικό σύστημα, όπως καθορίζεται από το Σύνταγμα και την ειδική νομοθεσία, βασικός μηχανισμός σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας (διαχείρισης κρίσεων) της Ελληνικής Δημοκρατίας είναι το ΚΥΣΕΑ, το οποίο συνιστά αποφασιστικό τμήμα του Υπουργικού Συμβουλίου. Συνεπώς, οι σχετικές με τη διαχείριση κρίσεων αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται από το ΚΥΣΕΑ.

Από αυτό το σημείο και έπειτα υπάρχουν δύο προσεγγίσεις.

Η πρώτη σχετίζεται με την μετεξέλιξη της παρούσας μορφής του ΚΥΣΕΑ (ΚΥΣΕΑ Κυβερνητικό Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας με μηχανισμό από κάτω του, αν φυσικά θεωρήσουμε ότι αυτή η έννοια περικλείει εξωτερικά και άμυνα) και η δεύτερη («πιο ήπια») συνδέεται με την εφικτή, αν όχι επιβεβλημένη, όπως υποστηρίζουν αρκετοί, ίδρυση και λειτουργία ενός γνωμοδοτικού μηχανισμού υποστήριξης του ΚΥΣΕΑ με συμβουλευτικές και συντονιστικές αρμοδιότητες.²

Το ερώτημα πάντως παραμένει και δυστυχώς η ιστορική εξέταση των κρίσεων επιβεβαιώνει ανάγλυφα, είναι αν η παραπάνω δόμηση εξασφαλίζει την όποια αποτελεσματικότητα σε επίπεδο πολιτικής διαχείρισης των φαινομένων κρίσης;

¹ πηγή ΝΟΜΟΣ

² Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων, Αθήνα – Κομοτηνή.. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 38 και 145

Αυτόνομα της όποιας συνταγματικής ερμηνείας παράλληλα με τη συγκρότηση του Συμβουλίου Εξωτερικών και Άμυνας δίνεται η δυνατότητα για την ανάπτυξη και άλλων συμβουλευτικών και συντονιστικών - γνωμοδοτικών οργάνων διαχείρισης κρίσεων.

Όσον αφορά στα κοινοβουλευτικά όργανα που είναι επιφορτισμένα με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των εξωτερικών υποθέσεων, αυτά δεν είναι άλλα από δύο επιτροπές: αυτήν της Διαρκούς Επιτροπής Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων (η οποία αποτελείται από 50 μέλη), και η Ειδική Διαρκής Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτικών Υποθέσεων, που αποτελείται από 18 βουλευτές και από 13 Έλληνες Ευρωβουλευτές.¹

Ας δούμε όμως ειδικότερα το συντονισμό και τη λειτουργία αυτού του μηχανισμού: σε ό,τι λοιπόν αφορά στην ελληνική εξωτερική πολιτική οι αποφάσεις λαμβάνονται από την εκτελεστική εξουσία, ήτοι την κυβέρνηση.

Για τις υποθέσεις της καθημερινής πράξης και πρακτικής, οι αποφάσεις αυτονόητα λαμβάνονται από τα γραφεία του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών.

Άρθρο 28

Υπαγόμενες στον Πρωθυπουργό υπηρεσίες

(Άρθρο 13 παρ. 1 ν. 1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 4 ν. 3242/2004)

1. Στον Πρωθυπουργό υπάγονται, ως δημόσιες υπηρεσίες:

α) το Πολιτικό Γραφείο Πρωθυπουργού, β) η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, γ) η Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας και δ) η Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης

(Άρθρο 13 παρ. 2 ν. 1558/1985

Άρθρο 23 παρ. 1 ν.1558/1985, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 5 ν.3242/2004

Άρθρο 3 παρ. 2 ν.2479/1997)

2. Για τη διοικητική και οικονομική εξυπηρέτηση της λειτουργίας των υπηρεσιών που υπάγονται στον Πρωθυπουργό ή ορισμένων από αυτές, με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών επιτρέπεται: α) να προβλέπεται η εγγραφή σε ιδιαίτερο φορέα του κρατικού προϋπολογισμού, πιστώσεων λειτουργίας των παραπάνω υπηρεσιών,

¹ Στοφορόπουλος Θ. Χ., Μακρυδημήτρης Α. Π. Σ., (1997), *Το Σύστημα της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής- Η Θεσμική Διάσταση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 66

β) να συνιστώνται υπηρεσία διοικητικής μέριμνας, υπαγόμενη στον Πρωθυπουργό, υπηρεσία για την εκκαθάριση και εντολή πληρωμής των δαπανών και υπηρεσία επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον έλεγχο των δαπανών,

γ) να συνιστώνται οι αναγκαίες θέσεις προσωπικού μόνιμου, μετακλητού ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, για τη στελέχωση των ιδρυόμενων υπηρεσιών, να διαρθρώνονται οι θέσεις αυτές κατά κατηγορίες, κλάδους και βαθμούς, να καθορίζονται τα ειδικά προσόντα διορισμού και

δ) να ρυθμίζεται κάθε θέμα σχετικό με την οργάνωση και λειτουργία των ιδρυόμενων υπηρεσιών, να καθορίζεται ο τίτλος και οι ειδικότερες αρμοδιότητες της υπηρεσίας της διοικητικής μέριμνας και να ρυθμίζεται κάθε σχετική λεπτομέρεια.

Άρθρο 13 παρ. 3 ν. 1558/1985

3. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Πρωθυπουργού και με την επιφύλαξη του άρθρου 32 παρ. 2 στις υπηρεσίες που υπάγονται στον Πρωθυπουργό μπορεί να συνιστώνται ή να καταργούνται θέσεις υπαλλήλων μόνιμων, μετακλητών και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

Άρθρο 13 παρ. 4 ν.

1558/1985

4. Με απόφαση του Πρωθυπουργού μπορεί να καθορίζονται οι σχέσεις των υπηρεσιών που υπάγονται σε αυτόν, να αναδιαρθρώνονται οι αρμοδιότητες και οι θέσεις προσωπικού των υπηρεσιών αυτών και να ρυθμίζεται κάθε θέμα σχετικό με την οργάνωση και λειτουργία τους.

Στο σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής με αναφορά στο Σύνταγμα σημαντική θέση κατέχει το Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΣΕΠ).

Γενικά μπορούμε να πούμε ότι συνυφαίνεται με τα υπόλοιπα όργανα της εξωτερικής πολιτικής και εποπτείας της διεθνούς ασφάλειας και του ρόλου της χώρας σε αυτό το σκηνικό. Τη σύστασή του είχαν υποστηρίξει με επιμονή από παλιά τα κόμματα της αντιπολίτευσης, προτείνοντας τις προδιαγραφές του σκοπού, των αρμοδιοτήτων και της δράσης του.

Στην πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 γίνεται αναφορά στη συγκρότησή του. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 82 Παρ 4 του Συντάγματος αναφέρεται ότι «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής με τη συμμετοχή εκπροσώπων των κομμάτων της Βουλής και προσώπων με ειδικές γνώσεις ή εμπειρία».

Επιπλέον με τον Ν. 3132/2003 το ΕΣΕΠ απέκτησε τριμερή σύνθεση, στην οποία εκπροσωπούνται η πολιτική και υπηρεσιακή ηγεσία του ΥΠΕΞ, οι εκπρόσωποι της Βουλής και των κοινοβουλευτικών κομμάτων οι ειδικοί και εμπειρογνώμονες επί των θεμάτων της εξωτερικής πολιτικής.

Το ΥΠΕΞ εκπροσωπείται από:

- α) τον Υπουργό Εξωτερικών, ο οποίος προεδρεύει του ΕΣΕΠ και υποχρεούται να μεταφέρει στην Κυβέρνηση και το ΚΥΣΕΑ τις απόρρητες αποφάσεις του εν λόγω συμβουλευτικού οργάνου.
- β) Τον Υπηρεσιακό Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΞ, ο οποίος διορίζεται ως υπάλληλος του διπλωματικού κλάδου του ΥΠΕΞ, και εκπροσωπεί αυτόν τον κλάδο και λειτουργεί ως ενδιάμεσος σύνδεσμος της πολιτικής ηγεσίας και της διπλωματικής υπαλληλίας, με σκοπό την εντατική εφαρμογή και έλεγχο της εξωτερικής πολιτικής.
- γ) Τον Προϊστάμενο του Κέντρου Ανάλυσης και Σχεδιασμού (ΚΑΣ). Οι αρμοδιότητες του ΚΑΣ αναφέρονται στην εκπόνηση σχεδίων για τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, τη διατύπωση εισηγήσεων για εναλλακτικές μεθόδους εφαρμογής της, την μελέτη και επεξεργασία ειδικών θεμάτων, την επεξεργασία σχεδίων αντιμετώπισης κρίσεων και την στήριξη των εργασιών της Διαρκούς Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εξωτερικών και Άμυνας, της Διαρκούς Κοινοβουλευτικής Ειδικής Επιτροπής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, καθώς και των διαφόρων συμβουλευτικών οργάνων σε θέματα εξωτερικής πολιτικής.

Στο πλαίσιο αυτό το ΚΑΣ θα πρέπει να υποστηρίζει το ΕΣΕΠ όσον αφορά τη δράση του. Η Βουλή εκπροσωπείται από: α) τον Πρόεδρο της Διαρκούς Επιτροπής Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων, και β) δύο εκπροσώπους από κάθε κόμμα, που είναι αναγνωρισμένο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής εκ των οποίων ο ένας είναι βουλευτής.¹

Τέλος, στο ΕΣΕΠ συμμετέχουν ειδικοί και εμπειρογνώμονες επί των θεμάτων της εξωτερικής πολιτικής, που ορίζονται από τον Υπουργό Εξωτερικών και ο αριθμός τους δεν πρέπει να υπερβαίνει τον αριθμό των εκπροσώπων των κοινοβουλευτικών κομμάτων.

¹ Γκίκας Β., (2003), *Το Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής, Αυτορρυθμιστική συναίνεση και «κοινοβουλευτικοποίηση» του ελληνικού συστήματος εξωτερικής αρμοδιότητας*, Αθήνα-Κομοτηνή .. Εκδόσεις Σάκκουλα σσ. 19

Αναζητώντας το πλαίσιο ή τη φιλοσοφία από την οποία έλκει την θέσπισή του, βλέπουμε ότι σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Νόμου, μέσω του ΕΣΕΠ προλειαίνεται ο δρόμος του διαλόγου σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων της χώρας στη βάση μιας διακομματικής συναίνεσης και με τη συμμετοχή ειδικών προσώπων επί ακριβώς αυτών των θεμάτων.

Η σύσταση του εν λόγω οργάνου υπαγορεύεται από το ότι εξυπηρετεί το αίτημα για ύπαρξη συνέχειας στους στόχους της εξωτερικής πολιτικής, ανεξάρτητα από την εναλλαγή των κομμάτων στην κυβέρνηση. Επιπρόσθετα, με τη συγκρότησή του η συναίνεση μπορεί να αναζητηθεί και από άλλους φορείς. Και αυτό γιατί παρέχει τη δυνατότητα να συμμετέχουν στη διαμόρφωση των στόχων και της στρατηγικής περισσότεροι παράγοντες της πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής ζωής.

Το ΕΣΕΠ, ως συμβουλευτικό όργανο προς την κυβέρνηση και το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥΣΕΑ), μπορεί να λειτουργεί στη βάση μιας μακροπρόθεσμης και σε βάθος χρόνου επεξεργασίας της εθνικής εξωτερικής πολιτικής. Πάλι, σύμφωνα με την διάταξη του σχετικού Νόμου (άρθρο 2 Ν. 3132/2003), βλέπουμε ότι το ΕΣΕΠ «είναι όργανο συμβουλευτικό της Κυβέρνησης και επεξεργάζεται θέματα σχετικά με το στρατηγικό σχεδιασμό της εξωτερικής πολιτικής».

Μέσα από αυτήν τη λειτουργία του θα μπορούν να αναπτύσσονται και να ανταλλάσσονται απόψεις μεταξύ των εκπροσώπων του ΥΠΕΞ, της Βουλής και των ειδικών και εμπειρογνομόνων, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται η ορθότερη διαχείριση των θεμάτων που άπτονται της διεθνούς θέσης και των σχέσεων της χώρας.

Επιπλέον, με τη συμμετοχή στη σύνθεση του ΕΣΕΠ των εκπροσώπων της Βουλής αυτόματα το όργανο αυτό «κοινοβουλευτικοποιείται» με συνέπεια τη δημοκρατικότερη λειτουργία του και τη διατύπωση απόψεων και από άλλους αρμόδιους φορείς για την εξωτερική πολιτική.

Στο πλαίσιο αυτού του νέου θεσμού (η συνταγματική διάσταση του οποίου προσδίδει την πρέπουσα βαρύτητα) θα πρέπει να υπάρξει εθνική διαβούλευση και συντονισμός μεταξύ των υφιστάμενων δομών και οργάνων, στη βάση του κοινωνικού διαλόγου, την εθνική συναίνεση και συνεννόηση, την εμπέδωση ενός κλίματος σταθερότητας και εμπιστοσύνης και την αποφυγή αιφνιδιασμών.

Το κρίσιμο σημείο βρίσκεται στη λειτουργία στο πολιτικό πεδίο, όπου όπως είναι αυτονόητο παρατηρείται διάσταση απόψεων ή μια τεχνητή συμφωνία. Και πολύ περισσότερο τι συμβαίνει σε καταστάσεις κρίσεων; Με ποιο τρόπο μπορεί να υπάρχει μια συμφωνία στο χειρισμό και μια συναλληλία του ΕΣΕΠ με τα υπόλοιπα όργανα που ασχολούνται με ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής. Πέρα δηλαδή από τις ανασχές πολιτικού - κομματικού τύπου, η κρισιμότητα από διοικητική και οργανωσιακή σκοπιά βρίσκεται στη λειτουργία αυτών των μονάδων, στη συνεργασία και στην αποτελεσματικότητά τους. Ο συντονισμός επομένως, ανάμεσα σ' αυτά τα θεσμικά όργανα, κρίνεται αναγκαίος, προκειμένου η λειτουργία του να είναι πιο αποτελεσματική και πιο δημοκρατική.

Ως κριτική παρατήρηση, πάντως μπορούμε να πούμε ότι το ΕΣΕΠ ως συμβουλευτικό όργανο της κυβέρνησης ίσως περιορίζεται στην επεξεργασία ειδικών πτυχών της εξωτερικής πολιτικής, στην οποία πρέπει αποκλειστικά να επιτυγχάνει ή να προτάσσει την πολιτική συναίνεση. Συναίνεση για χάρη της συναίνεσης. Και από πλευράς αποτελεσματικότητας; Πάντως όπως υποστηρίζεται το ΕΣΕΠ «μπορεί να συμβάλει στην αυτορρυθμιστική συναίνεση του πολιτικού συστήματος». Η νέα συνταγματική τάξη οριοθετεί με σαφήνεια και ευκρίνεια τις λειτουργίες και την προοπτική του εντός του ελληνικού πολιτικού συστήματος.

Το κλειδί για να λειτουργήσει η σημερινή μορφή της δημοκρατίας βρίσκεται στην αντιπροσωπευτική συναίνεση των εταίρων και ομάδων [«στο ανοιχτό του συστήματος»]. Γι' αυτό το λόγο η ιδεολογική αποφόρτιση, στο όποιο επίπεδο κοινωνικής και πολιτικής δράσης είναι σημαντική. Δεν είναι θετική η περιχαράκωση, απέναντι στα χαρακτηριστικά του οργανωτικού περιβάλλοντος και της κοινωνίας αλλά η ουσιαστική διαλεκτικότητα της σχέσης τους.

Ωστόσο, μια τέτοια φιλοσοφία δεν αποτοπιήθηκε δημιουργικά και αποτελεσματικά στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, καθιστώντας το ΕΣΕΠ ανενεργό, όσον αφορά στην αποστολή του, παρά τη συνταγματική πρόβλεψη, η οποία του προσδίδει το ανάλογο κύρος.

3.2 Το Υπουργείο Εξωτερικών

Μέσα από τη συμμετοχή της χώρας στους διεθνείς οργανισμούς και κυρίως στο περιβάλλον του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, η πορεία μετεξέλιξης/ μεταρρύθμισης του υπουργείου εξωτερικών, ακολουθεί τις φάσεις ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά σειρά την πρώτη φάση της 'κυριαρχίας' (ίδρυση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), όπου γενικά τα Υπουργεία Εξωτερικών διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο, τη δεύτερη φάση της 'αμφισβήτησης' (θέση σε ισχύ της ΕΕΠ και συνθήκες Μάαστριχ, Άμστερνταμ και Νίκαιας), όπου τα Υπουργεία Εξωτερικών αφενός διατηρούν την πρωτοκαθεδρία τους επί των προκειμένων και αφετέρου τη σταδιακή εμπλοκή και άλλων εκτός των ΥΠΕΞ παραγόντων, όπως είναι η συμμετοχή των αρχηγών κρατών (πρωθυπουργού) στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως καθοριστικού οργάνου λήψης αποφάσεων και τη συμμετοχή και «τεχνικών» υπουργείων. Τέλος, στην τρίτη φάση της 'αυτονόμησης', όπου επιχειρείται η μεταρρύθμιση των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε, η θέση των υπουργείων εξωτερικών γίνεται πιο επιτελική και αυτόνομη.

Το Υπουργείο Εξωτερικών με τις κεντρικές περιφερειακές διπλωματικές και προξενικές υπηρεσίες συγκεντρώνει τις απαραίτητες πληροφορίες [εισροές] και προτείνει εναλλακτικές λύσεις στα διάφορα προβλήματα.

Με τη λήψη της απόφασης από το κέντρο των αποφάσεων, το Υπουργείο Εξωτερικών με τις υπηρεσίες του αναλαμβάνει την ευθύνη προώθησης και υλοποίησης των αποφάσεων.¹

Ο γραφειοκρατικός μηχανισμός του Υπουργείου Εξωτερικών με κεφαλή τον Υπουργό περιλαμβάνει τις κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες, τη Διπλωματική Υπηρεσία και το γραφείο του Υπουργού, των Υφυπουργών, τα γραφεία των Γενικών Γραμματέων, τις Γενικές Διευθύνσεις πολιτικών υποθέσεων, Διεθνών Οργανισμών, Διασκέψεων.

¹ Πασσάς Α., (2005), 'Το Υπουργείο Εξωτερικών στο μεταβαλλόμενο σύστημα' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοττά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 356 και βλ. Γρίβα Μ., (2008), 'Το Υπουργείο Εξωτερικών, η θεσμική οργάνωση', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης και Καραμπαρμπούνης Χ., (2007), 'Δια της Διπλωματικής Οδού, το ιστορικό και θεσμικό πλαίσιο διαμόρφωσης του Ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών', Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης

Η αποστολή του ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών συναρτάται με την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της Χώρας. Αυτή περιλαμβάνει όλα τα θέματα που αφορούν στις διεθνείς σχέσεις, τη διεθνή συνεργασία και τη διεθνή πολιτική της χώρας, ήτοι:

- ο τη διεθνή εκπροσώπηση της Χώρας,
- ο την προάσπιση των ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό,
- ο την ενίσχυση της διεθνούς νομιμότητας.

Επιπλέον, η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει την παρακολούθηση, το σχεδιασμό, την εφαρμογή και αξιολόγηση.

Σύμφωνα με τα σχετικά θεσμικά κείμενα (ν. 3566/2007: Κύρωση ως Κώδικα του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών, ΦΕΚ Α' 117/05.06.2007), παρατηρούμε ότι: ¹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'
ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ
Άρθρο 1 Αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών
1. Αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών είναι η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της χώρας, η οποία περιλαμβάνει: α. τα θέματα που αφορούν στις διεθνείς σχέσεις, τη διεθνή συνεργασία και τη διεθνή πολιτική της χώρας, β. τη διεθνή εκπροσώπηση της χώρας, γ. την προάσπιση των ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό, δ. την ενίσχυση της διεθνούς νομιμότητας. 2. Η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει παρακολούθηση, αξιολόγηση, σχεδιασμό και εφαρμογή.
Άρθρο 2
Υπουργός, Αναπληρωτές Υπουργοί και Υφυπουργοί Εξωτερικών
1. Ο Υπουργός Εξωτερικών προΐσταται του Υπουργείου Εξωτερικών και διευθύνει τις Υπηρεσίες αυτού. 2. Οι διατάξεις του εκάστοτε νόμου περί Υπουργικού Συμβουλίου ισχύουν για τους Αναπληρωτές Υπουργούς και τους Υφυπουργούς. 3. Οι Αναπληρωτές Υπουργοί και οι Υφυπουργοί Εξωτερικών ασκούν τις αρμοδιότητες που τους μεταβιβάζονται, κατά τις κείμενες διατάξεις.

¹ πηγή ΝΟΜΟΣ

4. Ο Υπουργός Εξωτερικών, οι Αναπληρωτές Υπουργοί και οι Υφυπουργοί μπορούν να μεταβιβάζουν αρμοδιότητες τους σε άλλα όργανα του Υπουργείου, κατά τις ισχύουσες διατάξεις.

Άρθρο 4

Διάρθρωση του Υπουργείου Εξωτερικών

1. Το Υπουργείο Εξωτερικών περιλαμβάνει την Κεντρική Υπηρεσία, τις Περιφερειακές Υπηρεσίες και την Εξωτερική Υπηρεσία, η οποία αποτελείται από τις διπλωματικές και τις προξενικές αρχές.
2. Το Υπουργείο Εξωτερικών συντονίζει και εποπτεύει τα κέντρα και ιδρύματα τα οποία χρηματοδοτούνται από αυτό. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι σχετικές λεπτομέρειες.
3. Με αποφάσεις του Υπουργού Εξωτερικών μπορεί να εκδίδονται κανονισμοί ασφαλείας, υπηρεσιακής αλληλογραφίας, τήρησης αρχείων και ασφαλείας δικτύων και πληροφοριακών συστημάτων της Κεντρικής Υπηρεσίας και των αρχών της Εξωτερικής Υπηρεσίας.

Άρθρο 5

Αρμοδιότητες του Υπουργείου Εξωτερικών

A. Στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εξωτερικών ανήκουν ιδίως:

1. Η προστασία των δικαιωμάτων και η τήρηση των υποχρεώσεων του ελληνικού κράτους, καθώς και η υποστήριξη και προώθηση των εθνικών συμφερόντων στα ξένα κράτη, στους διεθνείς οργανισμούς, στα διεθνή όργανα και στις συνδιασκέψεις.
2. Η παρακολούθηση των διμερών και διεθνών πολιτικών, οικονομικών, πολιτιστικών και άλλων θεμάτων, καθώς και ζητημάτων διεθνούς ασφάλειας, η ενημέρωση της Κυβέρνησης και η διατύπωση σχετικών εισηγήσεων επ' αυτών.
3. Η ενημέρωση των ξένων κρατών, των διεθνών οργανισμών και της διεθνούς κοινής γνώμης, καθώς και η παροχή πληροφοριών επί των ελληνικών θεμάτων.
4. Η συμμετοχή στη διεθνή συνεργασία, η διαπραγμάτευση και η μέριμνα για τη σύναψη, παρακολούθηση και εφαρμογή των διεθνών συνθηκών και άλλων διεθνών πράξεων, καθώς και ο χειρισμός διεθνών διαδικασιών συνδιαλλαγής, διαιτησίας και δικαστικού διακανονισμού.
5. Η εκπροσώπηση της Ελλάδας στα ξένα κράτη, τους διεθνείς οργανισμούς και άλλα διεθνή όργανα και συνδιασκέψεις.
6. Η εκπροσώπηση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς.
7. Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας.
8. Η διπλωματική υποστήριξη των οργάνων του κράτους, των Ν.Π.Δ.Δ., των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, καθώς επίσης και των πολιτικών κομμάτων και των βουλευτών, κατά την πραγματοποίηση των διεθνών επαφών τους.

9. Η προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των Ελλήνων στο εξωτερικό, θέματα αναφερόμενα στον απόδημο ελληνισμό, στη μετανάστευση και την παλιννόστηση, ως και η εξυπηρέτηση των ομογενών και αποδήμων μέσω του Κέντρου Εξυπηρέτησης και Πληροφόρησης Αποδήμων Ελλήνων.
10. Η προώθηση και προστασία των οικονομικών, εμπορικών, ναυτιλιακών, τουριστικών και λοιπών ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό.
11. Η διπλωματική και προξενική συνδρομή Ελλήνων πολιτών, αναγνωρισμένων κοινωνικών ομάδων και ιδιωτικών οργανώσεων, κατά τις διεθνείς δραστηριότητες τους, εφόσον αυτές δεν είναι αντίθετες με τα εθνικά συμφέροντα.
12. Η ανάπτυξη των διεθνών πολιτικών, οικονομικών και πολιτιστικών σχέσεων της Ελλάδας.
13. Η διεθνής προβολή της Ελλάδας, του ελληνικού πνεύματος και πολιτισμού.
14. Η παρακολούθηση θεμάτων που αφορούν στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την ανθρωπιστική δράση σε διεθνές επίπεδο.
15. Θέματα που προκύπτουν από την εφαρμογή διεθνών συνθηκών για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού της χώρας, σε συνεργασία με άλλα αρμόδια Υπουργεία.
16. Η εποπτεία και ο έλεγχος των αναγνωρισμένων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και σωματείων στο εξωτερικό, όπως ορίζεται με αποφάσεις του Υπουργού Εξωτερικών.
17. Η παρακολούθηση των κοινοτικών, εκπαιδευτικών και εκκλησιαστικών υποθέσεων των Ελλήνων στο εξωτερικό.
18. Η διατήρηση και σύσφιξη των δεσμών της Ελλάδας με τους ανά τον κόσμο ομογενείς.
19. Τα θέματα που αφορούν σε εθνικά και άλλα κληροδοτήματα, δωρεές και εισφορές υπέρ του Δημοσίου ή κοινωφελών σκοπών στο εξωτερικό.
20. Τα θέματα που αφορούν στην προσωπική εν γένει κατάσταση των Ελλήνων στο εξωτερικό, καθώς επίσης και αυτά που έχουν σχέση με την ελληνική ιθαγένεια και τα διαβατήρια τους. Ομοίως, η επιμέλεια των κληρονομιών Ελλήνων που απεβίωσαν στο εξωτερικό.
21. Θέματα συναφή προς τη δικαστική αρωγή, την επίδοση δικογράφων, την εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και ανακριτικών παραγγελιών στο εξωτερικό, καθώς και την έκδοση εγκλημάτων.
22. Η διπλωματική αλληλογραφία του Προέδρου της Δημοκρατίας.
23. Η Εθιμοτυπία και η Εθιμοταξία, θέματα απονομής διασήμων ελληνικών Ταγμάτων Αριστείας και άδειας αποδοχής ξένων διασήμων.
24. Η έκδοση διπλωματικών και ειδικών υπηρεσιακών διαβατηρίων.
25. Οι σχέσεις του Κράτους προς τον Οικουμενικό Θρόνο, τα άλλα Πατριαρχεία, τις Αυτοκέφαλες Ορθόδοξες Εκκλησίες, καθώς και θέματα που αφορούν στα άλλα χριστιανικά δόγματα, θρησκευόμενα και διεθνείς εκκλησιαστικές οργανώσεις στο εξωτερικό.
26. Η πολιτική διοίκηση του Αγίου Όρους.
27. Η επίσημη μετάφραση κειμένων διεθνών συμβάσεων, συνθηκών και άλλων διεθνών πράξεων, εγγράφων ελληνικών και ξένων δημοσίων υπηρεσιών, η μετάφραση και η

επικύρωση εγγράφων των ελληνικών αρχών που προορίζονται για τις ελληνικές και ξένες αρχές στο εξωτερικό, η επικύρωση της υπογραφής των εντεταλμένων οργάνων των διπλωματικών και προξενικών αρχών στην Ελλάδα επί εγγράφων τους που προορίζονται για τις ελληνικές υπηρεσίες.

28. Θέματα που ανάγονται στα καθήκοντα των διπλωματικών και προξενικών αρχών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα οικεία άρθρα του παρόντος νόμου.

29. Η ενημέρωση των μελών της Βουλής των Ελλήνων.

Β. Κάθε άλλο θέμα, συναφές προς τη γενικότερη αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών, καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Σύμφωνα με την πρόσφατη τροποποίηση της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών (Π.Δ υπ' αριθμ 61, τροποποίηση και συμπλήρωση π.δ 230/1998 «Αρμοδιότητες και διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών», 18 Απριλίου 2006) παρατηρείται ένας πιο πολιτικός έλεγχος του υπουργείου έναντι της διπλωματικής υπηρεσίας, καθώς πληθαίνουν οι θέσεις μετακλητών προσώπων σε νεοιδρυθείσες γενικές και ειδικές γραμματείες, πράγμα που αντανάκλα τις προθέσεις της (προηγούμενης) πολιτικής ηγεσίας του υπουργείου να βασίζεται σε αμιγώς πολιτικά πρόσωπα και επιλογές. Κατά τα άλλα η δομή παραμένει, η ίδια χωρίς σημαντικές αλλαγές.

Άρθρο 1

Οι διατάξεις του άρθρου 2 του π.δ 230/ 1998 (Α' 177) αντικαθίστανται ως εξής:

«Άρθρο 2

Βασική Διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας

1. Η Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών διαρθρώνεται ως εξής: α) Διπλωματικό Γραφείο Υπουργού β) Διπλωματικά Γραφεία Αναπληρωτών Υπουργών γ) Διπλωματικά Γραφεία Υφυπουργών δ) Γραφείο Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα ε) Γραφείο Υπηρεσιακού Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα στ) Γραφείο Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων ζ) Γραφείο Γενικού Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας η) Α' Γενική Διεύθυνση Πολιτικών Υποθέσεων, θ) Β' Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Σχέσεων, ι) Γ' Γενική Διεύθυνση Υποθέσεων Ευρωπαϊκής Ένωσης, ια) Δ' Γενική Διεύθυνση Διεθνών Οργανισμών και Διεθνούς Ασφάλειας και Συνεργασίας, ιβ) Ε' Γενική Διεύθυνση Πολιτιστικών, Θρησκευτικών και Προξενικών Υποθέσεων, ιγ) ΣΤ' Γενική Διεύθυνση Προσωπικού Διοικητικής

Οργάνωσης και Οικονομικής Διαχείρισης, ιδ) Γενική Επιθεώρηση, ιε) Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού, ιστ) Μικτή Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, ιζ) Διπλωματική Ακαδημία, ιη) Ειδική Νομική Υπηρεσία, ιθ) Υπηρεσία Ενημέρωσης, κ) Υπηρεσία Διπλωματικού και Ιστορικού Αρχείου, κα) Τεχνική Υπηρεσία, κβ) Μεταφραστική Υπηρεσία, κγ) Διεύθυνση Εθιμοτυπίας, κδ) Διεύθυνση Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (ΠΣΕΑ), κε) Γραφείο Προγραμματισμού και Παρακολούθησης Προγραμμάτων, κστ) Γραφείο Προωθήσεως Ελληνικών Υποψηφιοτήτων σε Διεθνείς Οργανισμούς, κζ) Γραφείο Ενημέρωσης Πολιτών.

2. α) Η Γενική Επιθεώρηση, η Μικτή Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, η Διπλωματική Ακαδημία, η Υπηρεσία Ενημέρωσης, η Υπηρεσία Διπλωματικού και Ιστορικού Αρχείου, η Τεχνική Υπηρεσία, η Διεύθυνση Εθιμοτυπίας, η Διεύθυνση Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (ΠΣΕΑ), το Γραφείο Προγραμματισμού και Παρακολούθησης Προγραμμάτων και το Γραφείο Ενημέρωσης Πολιτών υπάγονται απευθείας στην Υπουργό Εξωτερικών.
β) Το Γραφείο Προωθήσεως Ελληνικών Υποψηφιοτήτων σε Διεθνείς Οργανισμούς υπάγεται απευθείας στον Υπηρεσιακό Γενικό Γραμματέα.
3. Στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών λειτουργούν επίσης σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις: α) Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Κράτους, β) Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου

3.3 Ο ρόλος του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και της στρατιωτικής διπλωματίας

Πηγαίνοντας στον άλλο πυλώνα της εθνικής ασφάλειας που συνυφαίνεται άρρηκτα με τις εξωτερικές σχέσεις και που δεν είναι άλλος από αυτόν του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και των υπαγόμενων σ' αυτό Ενόπλων Δυνάμεων παρατηρούμε ότι σύμφωνα με τα σχετικά θεσμικά κείμενα (Ν. 2292/1995 Κεφάλαιο ΙΙΙ Υπουργείο Εθνικής Άμυνας Άρθρο 4, Κύρια όργανα) τα εξής:

Τα κύρια όργανα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, με τα οποία επιτελείται η διαμόρφωση και ενάσκηση της Εθνικής Στρατιωτικής Στρατηγικής, όπως αυτή απορρέει από την Πολιτική Εθνικής Άμυνας και ασκείται η διοίκηση και ο έλεγχος των Ενόπλων Δυνάμεων είναι:

- α. Ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας (Υ.ΕΘ.Α.).
- β. Ο Υφυπουργός ή Υφυπουργοί Εθνικής Άμυνας (ΥΦ.ΕΘ.Α.).
- γ. Το Συμβούλιο Άμυνας (Σ.Α.Μ.).
- δ. Το Συμβούλιο Αρχηγών Γενικών Επιτελείων (Σ.Α.Γ.Ε.).
- ε. Ο Αρχηγός Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α.).
- στ. Τα κατά Κλάδο των Ενόπλων Δυνάμεων Ανώτατα Συμβούλια (ΑΣΣ-ΑΝΣ-ΑΑΣ).
- ζ. Οι Αρχηγοί Γενικών Επιτελείων των τριών Κλάδων.
- η. Οι Ένοπλες Δυνάμεις της Χώρας, Στρατός Ξηράς, Πολεμικό Ναυτικό και Πολεμική Αεροπορία, οι οποίες υπάγονται στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και οι οποίες καλούνται στον παρόντα νόμο Κλάδοι Ενόπλων Δυνάμεων (Ε.Δ.).

Σύμφωνα με το ν. 3433/2006: Προμήθειες αμυντικού υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων
Άρθρο 72

3. Στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας συνιστώνται οι ακόλουθες Γενικές Διευθύνσεις υπαγόμενες απευθείας στον Υπουργό:

- α. Γενική Διεύθυνση Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, η οποία έχει ως αποστολή το σχεδιασμό και την υλοποίηση αποφάσεων επί θεμάτων Διαχείρισης Πόρων, Περιβάλλοντος, Ανθρώπινου Δυναμικού, Κατάρτισης, Παρακολούθησης, Συντονισμού Προϋπολογισμού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, Οικονομικής Μέριμνας, Στρατιωτικής και Τεχνολογικής Υποστήριξης.
- β. Γενική Διεύθυνση Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων, η οποία έχει ως αποστολή το σχεδιασμό και την υλοποίηση αποφάσεων επί θεμάτων Αμυντικών Προγραμμάτων και

Συμβάσεων Προμήθειας κύριου και λοιπού υλικού Εξοπλιστικών Προγραμμάτων, Συμβάσεων Αντισταθμιστικών Ωφελημάτων, Διασφάλισης Ποιότητας, καθώς και Αμυντικών Επενδύσεων και Τεχνολογικών Ερευνών.

γ. Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων, η οποία έχει ως αποστολή τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων και την παρακολούθηση υλοποίησης της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και του Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού σε συνεργασία με τον Α/ΓΕΕΘΑ, καθώς και των θεμάτων Στρατηγικών Αναλύσεων, Διεθνών Σχέσεων - Συνεργασιών και Διεθνών Οργανισμών, αρμοδιότητας του Υπουργού Εθνικής Άμυνας.

Οι ανωτέρω Γενικές Διευθύνσεις δεν έχουν ιεραρχική σχέση με τα Γενικά Επιτελεία των Κλάδων και το ΓΕΕΘΑ, οι αρχηγοί των οποίων αναφέρουν κατ' ευθείαν στον Υπουργό.

Σύμφωνα με το π.δ73/2006 /Α-76 Διάρθρωση κλπ Γ.Δ/νσεων Οικονομικού, Αμυντ.Εξοπλισμού κλπ ΥΠΕΘΑ Διάρθρωση, αρμοδιότητες και στελέχωση των Γενικών Διευθύνσεων: α) Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, β) Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων, και γ) Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ'

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

(ΓΔΠΕΑΔΣ)

Άρθρο 19

Αρμοδιότητες και διάρθρωση της ΓΔΠΕΑΔΣ

1. Η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων (ΓΔΠΕΑΔΣ), που έχει συσταθεί με το άρθρο 72 παρ. 3 στοιχείο γ του ν. 3433/2006 (Α' 20) για τις "Προμήθειες αμυντικού υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων", είναι αρμόδια για τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων και την παρακολούθηση υλοποίησης αποφάσεων που αφορούν στην Πολιτική Εθνικής Άμυνας και τον Εθνικό Αμυντικό Σχεδιασμό, σε συνεργασία με τον Α/ΓΕΕΘΑ, και τα σχετικά με αυτήν στρατηγικά θέματα και αναλύσεις, καθώς και για θέματα διεθνών σχέσεων και συμφωνιών αμυντικής συνεργασίας, διεθνούς δικαίου και διεθνών οργανισμών, αρμοδιότητας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

2. Η ΓΔΠΕΑΔΣ συγκροτείται από τις ακόλουθες υπηρεσιακές μονάδες:

α) Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ).

β) Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ).

γ) Γραμματεία.

Άρθρο 20

Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ)

1. Η Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ) είναι αρμόδια για τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων, την παρακολούθηση υλοποίησης των σχετικών αποφάσεων και, γενικότερα, τον επιτελικό χειρισμό των θεμάτων που άπτονται της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΠΕΑ) της

χώρας, καθώς και των αναγκαίων ενεργειών για την εφαρμογή της σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, συμπεριλαμβανομένου και του Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού, σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς του ΓΕΕΘΑ και των ΓΕ των Κλάδων.

2. Στην ΔΙΠΕΑ λειτουργούν τα ακόλουθα τμήματα τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Στρατηγικών Μελετών, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Στρατηγικών Μελετών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Παρακολουθεί τα θέματα που αφορούν στη διαμόρφωση, την έγκριση και την υλοποίηση της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΠΕΑ) της χώρας, καθώς και της απ' αυτήν απορρέουσας εθνικής στρατηγικής Άμυνας και Ασφάλειας. Προβαίνει στις αναγκαίες εκτιμήσεις και αναλύσεις, συμπεριλαμβανομένων και των σχετικών στρατηγικών μελετών, σε συνεργασία, όπου απαιτείται, και με λοιπούς αρμόδιους φορείς και ιδρύματα μελετών.

ββ) Προετοιμάζει κατάλληλα και εισηγείται αρμοδίως το σχέδιο της ΠΕΑ, το οποίο, μετά την αποδοχή του από το Συμβούλιο Άμυνας (ΣΑΜ), υποβάλλει στο ΚΥΣΕΑ για έγκριση. Ενεργεί περαιτέρω για την υλοποίηση - εφαρμογή από τους αρμόδιους φορείς των καθοριζόμενων από την ΠΕΑ αρχών, αντικειμενικών σκοπών και στόχων.

γγ) Συντάσσει την ετήσια έκθεση για ενημέρωση της Βουλής σχετικά με τις δραστηριότητες και τους στόχους του ΥΠΕΘΑ και των ΕΔ.

β) Τμήμα Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Αμυντικής Σχεδίασης και Προγραμματισμού τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Χειρίζεται όλα τα θέματα που αφορούν στον εθνικό αμυντικό σχεδιασμό και προγραμματισμό, συμπεριλαμβανομένου και του ΕΜΠΑΕ, με βάση την εγκεκριμένη ΠΕΑ και τις επιχειρησιακές προτεραιότητες του ΓΕΕΘΑ και των ΓΕ των Κλάδων. Μεριμνά για τη σύνταξη του Δεκαπενταετούς Σχεδίου Εξοπλιστικών Στόχων (ΔΕ-ΣΕΣ), του ΕΜΠΑΕ και του Πενταετούς Προγράμματος Δραστηριοτήτων του ΥΠΕΘΑ, σε συνεργασία με τη ΔΟΙ της ΓΔΟΣΥ.

ββ) Παρακολουθεί, μελετά και χειρίζεται στα πλαίσια του ΝΑΤΟ, της ΕΕ και λοιπών διεθνών οργανισμών, τα σχετικά με τον αμυντικό σχεδιασμό θέματα.

γγ) Ευθύνεται για την έκδοση εντύπου στο οποίο περιγράφεται το έργο και η γενικότερη πολιτική του ΥΠΕΘΑ (Λευκή Βίβλος).

γ) Τμήμα Διεθνούς Δικαίου - Στρατιωτικών Συμφωνιών, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Διεθνούς Δικαίου και Στρατιωτικών Συμφωνιών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Παρακολουθεί, μελετά και εισηγείται θέματα διεθνούς δικαίου, που αφορούν ή επηρεάζουν την Πολιτική Εθνικής Άμυνας και τις πολυμερείς ή διμερείς αμυντικές σχέσεις της χώρας. Διατηρεί συνεχή επαφή με τις αρμόδιες διευθύνσεις του ΥΠΕΞ, για συντονισμό και συνεργασία.

ββ) Χειρίζεται θέματα πολιτικής για τον έλεγχο εξοπλισμών και διεθνούς δικαίου, που αφορούν σε συμμετοχή της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς ή στα πλαίσια διμερών σχέσεων.

γγ) Τηρεί αρχείο διεθνών συμβάσεων και άλλων κειμένων που διέπουν το εθνικό έδαφος, τα χωρικά ύδατα, τον εθνικό εναέριο χώρο, ως και τα συναφή με αυτά θέματα. Επίσης, τηρεί ιδιαίτερο αρχείο με διεθνείς συμφωνίες - συνθήκες, που αφορούν στα Βαλκάνια ή τρίτες χώρες και έχουν επίπτωση στην εθνική άμυνα της χώρας.

δδ) Είναι υπεύθυνο για τη νομική επεξεργασία των κειμένων συμφωνιών αμυντικής συνεργασίας που υπογράφει η Ελλάδα με τρίτες χώρες. Είναι επίσης, υπεύθυνο για την προώθηση και υπογραφή όλων των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων, κοινών υπουργικών αποφάσεων ή σχεδίων νόμων, που αφορούν στην κύρωση συμφωνιών που υπογράφουν οι Υπουργοί Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών ή άλλοι συναρμόδιοι Υπουργοί, καθώς και για την εφαρμογή τους από τους αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

Άρθρο 21

Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ)

1. Η Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ) είναι ο αρμόδιος επιτελικός φορέας για το χειρισμό των θεμάτων διεθνών σχέσεων και αμυντικών συνεργασιών του ΥΠΕΘΑ, στα πλαίσια των στόχων της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας της χώρας. Συνεργάζεται στενά με τις αρμόδιες Υπηρεσίες του ΥΠΕΞ ή/και λοιπών Υπουργείων και Οργανισμών, το ΓΕΕΘΑ και τα ΓΕ των Κλάδων των ΕΔ. Μεριμνά για την καλύτερη δυνατή τεκμηρίωση και άρτια στοιχειοθέτηση των σχετικών πολιτικών και ενεργειών και διατυπώνει απόψεις και εισηγήσεις για αποτελεσματική υποστήριξη των εθνικών θέσεων.

2. Στην ΔΔΣ λειτουργούν τα ακόλουθα τμήματα τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Διεθνών Οργανισμών, στο οποίο λειτουργούν τα Γραφεία NATO και Λοιπών Οργανισμών, ΔΕΕ και ΕΕ, και Διαστημικής Πολιτικής τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες.

Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται αρμοδίως για την ακολουθητέα πολιτική και χειρίζεται θέματα που αφορούν στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, το NATO, την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και λοιπούς διεθνείς Οργανισμούς. Σχεδιάζει, προγραμματίζει και συντονίζει ανάλογα τις αναγκαίες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Εθνικής Αμυντικής Πολιτικής, σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

β) Τμήμα Διμερών Αμυντικών Συνεργασιών, Για την υλοποίηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων στο τμήμα λειτουργούν τα γραφεία Βαλκανικών Χωρών, Μεσογειακού Διαλόγου - Χωρών Μέσης Ανατολής, Ευρωπαϊκών Χωρών, και Λοιπών Χωρών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται αρμοδίως για την ακολουθητέα πολιτική και χειρίζεται θέματα διμερών αμυντικών συνεργασιών. Σχεδιάζει, προγραμματίζει και συντονίζει ανάλογα τις αναγκαίες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Εθνικής Αμυντικής Πολιτικής, σε συνεργασία με τους κατά περίπτωση λοιπούς αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

γ) Τμήμα Εθιμοτυπίας, Για την υλοποίηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων στο τμήμα λειτουργού τα γραφεία Σχεδιασμού - Υλοποίησης, Θεμάτων Εθιμοτυπίας, και Αλληλογραφίας Υπουργού - Υφυπουργών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται και χειρίζεται θέματα που αφορούν:

αα) Στο σχεδιασμό, την άρτια προετοιμασία και υλοποίηση των επισκέψεων - επαφών του ΥΕΘΑ και των ΥΦΕΘΑ στο εξωτερικό, καθώς και αναλόγων επισκέψεων των ομολόγων τους άλλων κρατών στην Ελλάδα, σε συνεργασία με τους λοιπούς εμπλεκόμενους φορείς του ΥΠΕΘΑ ή/και των άλλων Υπουργείων.

ββ) Στην υπηρεσιακή αλληλογραφία του Υπουργού και των Υφυπουργών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας με τους ομολόγους τους, τις υπηρεσίες διεθνείς οργανισμών και τις αρχές άλλων χωρών.

Άρθρο 22

Η Γραμματεία της Γενικής Διεύθυνσης Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων Η Γραμματεία της (ΓΔΠΕΑΔΣ) είναι υπεύθυνη για τη γραφειοτεχνική υποστήριξη της Γενικής Διεύθυνσης Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων, τη διεκπεραίωση της αλληλογραφίας και τις απαιτούμενες υπηρεσίες μεταφραστικού. Ευθύνεται, επίσης, για τα διοικητικά θέματα προσωπικού της Γενικής Διεύθυνσης. Υπάγεται στο Γενικό Διευθυντή και λειτουργεί σε επίπεδο Τμήματος.

Όσον αφορά στα παραπάνω θεσμικά κείμενα ¹ αυτό που διαφαίνεται είναι η απόπειρα υπαγωγής της λειτουργίας των ενόπλων δυνάμεων (και εδώ όπως είδαμε και στο ΥΠΕΞ) σε έναν πιο έντονο πολιτικό έλεγχο, μέσα από σχήματα που πέρα από τη στελέχωσή τους από στρατιωτικό προσωπικό, διοικούνται από μετακλητά πρόσωπα, ως επιλογές της πολιτικής ηγεσίας.

Ωστόσο, μια τέτοια προοπτική, ως η πλήρης εποπτεία και ο έλεγχος από πλευράς ΥΠΕΘΑ της σχεδίασης της πολιτικής και όχι η εμπλοκή σε αμιγώς επιχειρησιακά θέματα που είναι κατεξοχήν αρμοδιότητα των στρατιωτικών επιτελείων, σε καμία περίπτωση δεν επιτυγχάνεται, μέσα από εξαμβλωματικά οργανωτικά σχήματα που δεν λαμβάνουν υπόψη βασικές διοικητικές αρχές και αντιθέτως επιτείνουν την ασυντονία και την αναποτελεσματικότητα.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, ενώ η γενικότερη φιλοσοφία ήταν ορθή, υπακούοντας στη συνταγματική αρχή του πολιτικού – δημοκρατικού ελέγχου των ενόπλων δυνάμεων,

¹ Στη βάση αυτών ας επιτραπεί να τονιστεί ότι ο γράφων είχε συμμετοχή αλλά και εξέφρασε τις σοβαρές του παρατηρήσεις και ενστάσεις

ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο έγινε δεν ανταποκρίνεται σε μία σύγχρονη εικόνα ενός υπουργείου εθνικής άμυνας, όπως αυτή μπορεί να ιδωθεί από αντίστοιχες δομές άλλων χωρών.

Επίσης, στην απόπειρα ακτινογράφησης του ΥΠΕΘΑ πρέπει να σταθούμε και σε μία δομή που ενώ έχει προβλεφθεί και θα μπορούσε να αποτελέσει πρότυπο συνέργιας και πολιτικό-στρατηγικού σχεδιασμού και για τα υπόλοιπα αρμόδια υπουργεία, εντούτοις έχει μείνει σε πλήρη αδράνεια. Αυτή είναι η Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων του ΥΠΕΘΑ που σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις προβλέπεται ότι:

Ελληνικό Υπουργείο Εθνικής Άμυνας (ΥΠΕΘΑ) Άρθρο 27, Άρθρο 9Α
<ol style="list-style-type: none">1. Στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας συνιστάται και λειτουργεί Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό.2. Αρμοδιότητα της Μονάδας Διαχείρισης Κρίσεων είναι η διαμόρφωση διαδικασιών ανάλυσης και αξιολόγησης για την αντιμετώπιση διαφόρων μορφών κρίσεων, που παρουσιάζονται στο εγγύς ή ευρύτερο περιβάλλον και είναι δυνατόν να επηρεάσουν την ασφάλεια ή τις σχέσεις της χώρας με όμορα κράτη, καθώς και η έγκαιρη και ακριβής διακρίβωση ενδεχόμενων προκλήσεων, κινδύνων και απειλών για την εθνική άμυνα και την ασφάλεια της χώρας και η ενημέρωση της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας. Η Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων συνεργάζεται με τους αρμόδιους φορείς του Επιτελείου του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας και με αντίστοιχες υπηρεσίες άλλων συναρμόδιων Υπουργείων.3. Με απόφαση του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας καθορίζονται η οργάνωση, διάρθρωση και λειτουργία της Μονάδας Διαχείρισης Κρίσεων, η σύνθεσή της από πολιτικό και στρατιωτικό προσωπικό του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας εντός των εκάστοτε προβλεπόμενων οργανικών θέσεων του Υπουργείου, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του άρθρου αυτού».

Επιπλέον στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας σε επίπεδο Επιτελείων και δη του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (ΓΕΕΘΑ) λειτουργεί το Εθνικό Κέντρο Επιχειρήσεων του οποίου την αρμοδιότητα οργάνωσης έχει ο Αρχηγός ΓΕΕΘΑ.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 2292/ 1995 (ΦΕΚ/ Α 35/ 1995) για την οργάνωση και λειτουργία του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, διοίκηση και έλεγχος των Ενόπλων Δυνάμεων και άλλες διατάξεις ο Αρχηγός ΓΕΕΘΑ «οργανώνει το Εθνικό Κέντρο Επιχειρήσεων (ΕΘ.Κ.ΕΠΙΧ), ώστε να εξασφαλίζεται η δυνατότητα διεύθυνσης

επιχειρήσεων σε σύγχρονο επιχειρησιακό περιβάλλον από την περίοδο της ειρήνης».

∇

Από την άλλη, η στρατιωτική διπλωματία αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο για την εξωτερική πολιτική στο πεδίο της στρατηγικής ενός κράτους.¹ Με την έννοια 'στρατιωτική διπλωματία' ορίζεται η χρήση στρατιωτικών μέσων, παράλληλα των διπλωματικών, με σκοπό την επίτευξη των πολιτικών στόχων. Είναι προϊόν του στρατηγικού σχεδιασμού, ανάμεσα στα αρμόδια υπουργεία Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας και Οικονομίας και (πρέπει να) εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο της εθνικής υψηλής στρατηγικής.

Η σημασία της στρατιωτικής διπλωματίας έγκειται στην παροχή συμβουλών στην πολιτική ηγεσία για την αξιοποίηση της στρατιωτικής ισχύος, τη συμμετοχή στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων στην επίσημη διπλωματική αντιπροσώπευση του κράτους, τη σύναψη στενών σχέσεων μυστικού ή δημοσιοποιημένου χαρακτήρα με τις Ε.Δ άλλων κρατών (πάντοτε σύμφωνα με τις εντολές της πολιτικής ηγεσίας), τη συμμετοχή σε διεθνείς αποστολές στο πλαίσιο των οργανισμών και συμμαχιών του κράτους, την εκατέρωθεν συνεργασία με αντίστοιχα σχήματα άλλων κρατών ενόψει κοινών προκλήσεων και εστιών κινδύνου.

Περισσότερο από ποτέ στη σύγχρονη εποχή διακινδύνευσης, με τις νέες μορφές που αυτή περικλείει, άμυνα και διπλωματία (τα αντίστοιχα υπουργεία) τελούν σε σχέση αλληλεξάρτησης. Από πλευράς του το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας (ΥΠΕΘΑ) έχει «διαπιστεύσει στις πιο σημαντικές για την Ελλάδα χώρες Ακολουθούς Άμυνας, αλλά και κατά περίπτωση Στρατιωτικούς, Ναυτικούς και Αεροπορικούς Ακολουθούς, οι οποίοι σε συντονισμό από την εθνική διπλωματική αντιπροσωπεία σε κάθε κράτος, συμβάλλουν στην προβολή της αμυντικής πολιτικής της χώρας».² Ιδιαίτερα, στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών και κυρίως στο NATO και στην Ε.Ε, η ουσιαστική συνέργια των δύο Υπουργείων προλειαίνει το γόνιμο έδαφος για την προώθηση των εθνικών συμφερόντων στο εξωτερικό.

∇ Πρέπει να σημειωθεί ότι και στο επίπεδο των Επιτελείων λειτουργούν οργανωτικά σχήματα επιφορτισμένα με θέματα διεθνών σχέσεων

¹ βλ. για την έννοια της στρατιωτικής διπλωματίας Willard J. E., (2006), 'Military Diplomacy: an essential tool for foreign policy at the theater strategic level, (monograph), Coll Fort Leavenworth KS School of Advanced Military Studies

² Ομιλία Υπουργού Εθνικής Άμυνας κ. Ευ. Μείμαράκη κατά τη 'διημερίδα Ελλήνων Πρέσβειων στο Υπουργείο Εξωτερικών', ΥΠΕΞ 30/7/07, www.ypex.gov.gr/www.mfa.gr/Articles/el-gr/300707-F1706htm

Λοιποί φορείς που συντελούν στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

Στους λοιπούς φορείς, όσον αφορά στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις (Ελληνικό Σύνταγμα, Κανονισμός Βουλής), συγκαταλέγονται:¹

Η Διαρκής Επιτροπή εθνικής άμυνας και εξωτερικών υποθέσεων, η οποία στο πλαίσιο λειτουργίας της, συνίσταται και συγκροτείται στην αρχή κάθε τακτικής συνόδου της Βουλής με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, προκειμένου να επεξεργάζεται και να εξετάζει σχέδια νόμων ή προτάσεις νόμων. Μετά την αναθέωση του Συντάγματος το 2001 και την αντίστοιχη τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής μπορεί να ασκεί και νομοθετικό έργο και κοινοβουλευτικό έλεγχο.

Η Ειδική διαρκής Επιτροπή ευρωπαϊκών υποθέσεων, στην οποία βρίσκουν εφαρμογή οι διατάξεις περί διαρκών επιτροπών,

καθώς επίσης και οι Επιτροπές για εθνικά ή γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα. Αυτές συνιστώνται με απόφαση της Βουλής, ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης ή των Προέδρων των κοινοβουλευτικών ομάδων, με σκοπό τη μελέτη εθνικών ή γενικότερου ενδιαφέροντος ζητημάτων. Με την απόφαση της σύστασης της επιτροπής η Βουλή προσδιορίζει το αντικείμενο με το οποίο θα ασχοληθεί η επιτροπή και καθορίζει την προθεσμία υποβολής της σχετικής έκθεσης.

Οι Επιτροπές διεθνών σχέσεων της Βουλής, όπου ο Πρόεδρος της Βουλής συγκροτεί τις επιτροπές, τις αντιπροσωπεΐες και τις αποστολές βουλευτών που προβλέπονται από τις διεθνείς συνθήκες ή που κρίνει ότι είναι απαραίτητες για την προώθηση των σχέσεων και την προαγωγή της διεθνούς συνεργασίας της Βουλής με το Ευρωκοινοβούλιο, με τα κοινοβούλια άλλων χωρών και με διεθνείς οργανισμούς.

Όσον αφορά στο θεσμικό ρόλο της Βουλής των Ελλήνων στην εξωτερική πολιτική, αυτός αναγνωρίζεται σε σειρά διατάξεων τόσο του Συντάγματος όσο και του Κανονισμού της Βουλής. Οι κυριότερες περιπτώσεις είναι οι εξής:

¹ βλ. Βουλή των Ελλήνων, www.parliament.gr

Η συναίνεση της Βουλής σε διάφορα θέματα εξωτερικής πολιτικής, όπως η μεταβολή των ορίων της επικράτειας, η άδεια για την διέλευση ή την παρουσία στην επικράτεια ξένης στρατιωτικής δύναμης, η επιβολή περιορισμών στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας και η ανάθεση κρατικών αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών.

Η κύρωση των Διεθνών Συνθηκών, τις οποίες όμως δεν μπορεί να τροποποιήσει, αλλά μόνο να αποδεχθεί ή να απορρίψει στο σύνολο τους.

Η άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου με διάφορα ελεγκτικά μέσα (όπως η αίτηση κατάθεσης εγγράφων, η υποβολή ερωτήσεων, επερωτήσεων ή επίκαιρων ερωτήσεων κ.τ.λ)

Η διεξαγωγή συζητήσεων σε επίπεδο Πρωθυπουργού και Αρχηγών Κομμάτων, είτε με την ευκαιρία των προγραμματικών δηλώσεων της Κυβέρνησης, είτε στο πλαίσιο των προ ημερησίας διατάξεως συνεδριάσεων.

Παρατηρώντας τα αρμόδια όργανα και επιτροπές διακρίνουμε: ¹

Το Προεδρείο της Βουλής. Συγκεκριμένα, ο Πρόεδρος της Βουλής έχει πρωταρχική θέση στις διεθνείς σχέσεις του Σώματος, αφού εκπροσωπεί την Βουλή των Ελλήνων σ' όλες τις διεθνείς της υποχρεώσεις, ενώ οι Αντιπρόεδροι της Βουλής μπορούν να αναλαμβάνουν συγκεκριμένες διεθνείς αποστολές.

Τη Διαρκή Επιτροπή Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων της οποίας βασική αποστολή είναι αφενός να επεξεργάζεται τα Νομοσχέδια των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών και, αφετέρου, να συζητεί τα γενικότερα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής με την παρουσία και αρμόδιων υπουργών. Επίσης, αναπτύσσει συνεργασία με αντίστοιχες επιτροπές ξένων Κοινοβουλίων.

Την Ειδική Διαρκή Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, η οποία συζητεί τα επίκαιρα θέματα που απασχολούν την Ευρωπαϊκή Ένωση, με την συμμετοχή και Ελλήνων Ευρωβουλευτών, ενώ συμμετέχει στη θεσμοθετημένη συνεργασία με τις αντίστοιχες Επιτροπές των Εθνικών Κοινοβουλίων της Ε.Ε (C.O.S.A.C.)

Τη Μόνιμη Επιτροπή Απόδημου Ελληνισμού που έχει ως σκοπό τη διατήρηση και προαγωγή των δεσμών του Ελληνικού Κοινοβουλίου με τον Απόδημο Ελληνισμό. Τις Επιτροπές Διεθνών Σχέσεων ή Κοινοβουλευτικές Ομάδες Φιλίας οι οποίες αποτελούν πρακτική όλων των Κοινοβουλίων, κάτι που ενθαρρύνεται και από το Καταστατικό της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης με σκοπό την ενδυνάμωση των

¹ βλ. Βουλή των Ελλήνων, www.parliament.gr

σχέσεων μεταξύ των διαφόρων Κοινοβουλίων. Η Βουλή των Ελλήνων έχει αναβαθμίσει το θεσμό αυτό τα τελευταία χρόνια δημιουργώντας πολυάριθμες Ομάδες Φιλίας.

Αναφορικά με την κοινοβουλευτική διπλωματία, η Βουλή των Ελλήνων έχει στρέψει την προσοχή της, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στην ανάπτυξη της κοινοβουλευτικής διπλωματίας. Έχει αναλάβει σημαντικές πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των διεθνών της σχέσεων, την προώθηση των εθνικών θεμάτων και γενικά την προβολή της χώρας στο εξωτερικό. Με το τελευταίο Κανονισμό της, έχει διαμορφώσει ένα νέο θεσμικό πλαίσιο που αναβαθμίζει το ρόλο της και τη συνεργασία μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης στα ευρωπαϊκά θέματα. Με την άσκηση της κοινοβουλευτικής διπλωματίας, η Βουλή των Ελλήνων στοχεύει: Στην ενίσχυση των σχέσεων με τα Κοινοβούλια άλλων χωρών και, κατ' επέκταση των δεσμών μεταξύ των λαών. Στην ανάπτυξη της συνεργασίας των Κοινοβουλίων στο πλαίσιο των Διεθνών Οργανισμών. Στην προβολή της χώρας και του πολιτισμού στο εξωτερικό και, ειδικότερα, στα ξένα Κοινοβούλια. Στην ενημέρωση των ξένων Κοινοβουλίων και των Διεθνών Κοινοβουλευτικών Οργανισμών για τις θέσεις της χώρας στα διεθνή ζητήματα και, ειδικότερα, στα εθνικά θέματα.¹

¹ βλ. Βουλή των Ελλήνων, www.parliament.gr και πρβλ. διεθνή παρουσία της Βουλής των Ελλήνων

Κεφάλαιο 4^ο : Η επίδραση του ευρωπαϊκού και διεθνούς περιβάλλοντος

Εισαγωγικό Σημείωμα

Η Ελλάδα ως ευρωπαϊκό κράτος – μέλος και μέλος διεθνών οργανισμών καλείται να διαχειριστεί τις αλλαγές που σημειώνονται στον διεθνή και διακρατικό περίγυρο, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι πρέπει να δράσει σ' έναν κόσμο έντονης αλληλεξάρτησης και πλανητικών αλληλεπιδράσεων που αυξάνουν όλο και περισσότερο την εμπλοκή, ανάμεσα στο εσωτερικό και διεθνές περιβάλλον.

Η σύγχρονη πραγματικότητα της διεθνούς πολιτικής απαιτεί αντίστοιχες θεσμικές δομήσεις και λύσεις των παγκόσμιων ζητημάτων στη βάση πολυμερών αποφάσεων.

Όσον αφορά στην Ευρώπη, αφενός η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού και η ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ ενέχει ξεχωριστής ιδιαιτερότητας με την προοπτική που αυτή συνυφαίνει· αφετέρου η προώθηση μιας νέας θεσμικής αρχιτεκτονικής απαιτεί τη συνεργασία μεταξύ της Ε.Ε του ΝΑΤΟ και του ΟΑΣΕ, ώστε να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες που προτάσσει η πολυμερής διπλωματία. Η συνέργεια με τον ΟΗΕ, μέσα από το πρόταγμα της παγκόσμιας διακυβέρνησης, αποτελεί έναν κρίσιμο παράγοντα που πρέπει να βρίσκεται σε περίοπτη θέση στην εργαλειοθήκη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Αναντίρρητα, η επίκληση του διεθνούς δικαίου και των αρχών της εδαφικής ακεραιότητας και ανεξαρτησίας, σύμφωνα με το πνεύμα του Χάρτη του ΟΗΕ, αποτελεί το σταθερό πλαίσιο στήριξης των ελληνικών θέσεων.

Θα πρέπει όμως να έχουμε κατά νου ότι άλλο το πνεύμα και άλλο η πρακτική και κυρίως η ισχύουσα διακρατική τάξη πραγμάτων, η οποία περιορίζει την ικανότητα του ΟΗΕ να εδραιώνει τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια.

Προς τούτο, η πολυμερής διπλωματία και η εκμετάλλευση της νέας διαμορφούμενης παγκόσμιας διακυβέρνησης παρέχει την αναγκαία ευελιξία και εξωστρέφεια στις πολιτικές και τα μέσα της χώρας.

4.1 Το ευρωπαϊκό πλαίσιο

Ο Εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού είναι πολύ πρόσφατη στη μελέτη του εσωτερικού αντίκτυπου της ευρωπαϊκής περιφερειακής ολοκλήρωσης, και ιδιαίτερα όσον αφορά στον αντίκτυπο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) στις εθνικές εξωτερικές πολιτικές. Ο εξευρωπαϊσμός υπερβαίνει τα στενά και αποκλειστικά όρια της ένταξης στην ευρωπαϊκή οικογένεια, πηγαίνοντας ένα βήμα πιο πέρα, καθώς προϋποθέτει τη θέληση και ικανότητα των πολιτικών πρωταγωνιστών αλλά και των θεσμών να εντάξουν στην εσωτερική πολιτική λογική τη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ειδικότερα, με τον όρο αυτό νοείται η εσωτερίκευση της πολιτικής και οργανωτικής δυναμικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης «στην οργανωτική λογική, το σύστημα και τις δομές της εθνικής πολιτικής και στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής». ¹

Σύμφωνα με τον Diez ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να συλληφθεί: ως πολιτικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος μελετά την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στις δημόσιες πολιτικές των κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών δρώντων, των πολιτικών προβλημάτων, των πολιτικών θεσμών και του πολιτικού ύφους, ως κοινωνικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος εξετάζει την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους πολιτικούς δρώντες όπως οι ανώτεροι υπάλληλοι, η δημόσια διοίκηση, τα πολιτικά κόμματα, τα κοινοβούλια, οι ομάδες συμφερόντων και οι υποεθνικές κυβερνήσεις. Ο κοινωνικός εξευρωπαϊσμός που λειτουργεί σε μάλλον πιο θεμελιώδες επίπεδο από ό,τι τα άλλα δύο είδη μπορεί να οριστεί ως μια διαδικασία αλλαγής, αναφορικά με την κατασκευή των διυποκειμενικών νοημάτων και κοινών εννοιών, μέσα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ως διαλεκτικός εξευρωπαϊσμός που εστιάζει στο δημόσιο λόγο και αναλύει τις αλλαγές που έχει επιφέρει η Ε.Ε στις κοινωνικές αξιώσεις. ²

¹ Ιωακειμίδης Π. Κ., (2007), *‘Η θέση της Ελλάδας στο διεθνές, ευρωπαϊκό και περιφερειακό σύστημα, ιστορικές εννοιολογήσεις και σύγχρονη πραγματικότητα’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 11-15 και 67-70

² Diez T., Agnantopoulos A., & Kaliber ., (2005), ‘Europeanisation and Civil Society’, in *South European Society and Politics*, vol. 10, no 1 και Agnantopoulos Ap., (2005), ‘The Europeanisation of Greek Foreign Policy A Conceptual Framework and an Empirical Application in Greek-Turkish Relations’ PhD candidate European Research Institute Department of Political Science and international Studies University of Birmingham, Paper submitted at the 2 LSE Symposium on Modern Greece, June 10, 2005

Συγκρατούμε λοιπόν ότι το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού συναρτάται με τις κρατικές δομές και την εσωτερικοποίηση της ενωσιακής λογικής (μέσα από τα όργανα, τις αποφάσεις και τους θεσμούς αυτής).

Για τους Featherstone και Kazamias (2001) ο εξευρωπαϊσμός σημαίνει την προσαρμογή στους (δυτικούς) ευρωπαϊκούς κανόνες και πρακτικές και ότι το περιεχόμενό του είναι κάτι πολύ περισσότερο από αυτό της ολοκλήρωσης.

Προσδιορίζουν τρεις βασικές διαστάσεις του: την αύξηση και επέκταση της θεσμοποίησης στο επίπεδο της Ε.Ε, τις αντίστοιχες ρυθμίσεις στο επίπεδο των κρατών-μελών και άλλες παρόμοιες ρυθμίσεις, σχετικά με τα μη κράτη-μέλη. Τονίζουν επίσης τη διάχυση της εκτελεστικής εξουσίας σ' αυτό που έχει περιγραφεί ως πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, συνδέοντας τη διαδικασία της ολοκλήρωσης και του ζητήματος δημοκρατικού ελλείμματος στην Ε.Ε.. Παρουσιάζουν τις ακόλουθες έξι διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού: τη θεσμική προσαρμογή εντός της κυβέρνησης, το μετασχηματισμό στη δομική ισχύ των εσωτερικών δρώντων (υποεθνικών και κοινωνίας πολιτών), τη ρύθμιση του εσωτερικού μακροοικονομικού καθεστώτος, τη νέα δυναμική στο εσωτερικό πολιτικό σύστημα, την πίεση επαναπροσδιορισμού της εθνικής ταυτότητας.

Ο πλήρης ορισμός (του εξευρωπαϊσμού) δημιουργεί μερικά προβλήματα δεδομένου ότι από τους περισσότερους αναλυτές ο εξευρωπαϊσμός νοείται ως «η εμφάνιση και η ανάπτυξη στο ευρωπαϊκό επίπεδο των ευδιάκριτων δομών διακυβέρνησης» και συγχρόνως επιχειρείται η εξέτασή του από την άποψη του αντίκτυπου που έχει στις εσωτερικές δομές.

Ο εξευρωπαϊσμός υπηρετεί μια διπλή λειτουργία, αφενός δίνοντας έμφαση στο ρόλο των ευρωπαϊκών πολιτικών και των θεσμών ως ανεξάρτητη μεταβλητή στην εσωτερική πολιτική αλλά και θέτοντας ερωτήματα για τον τρόπο με τον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η καθημερινή χάραξη πολιτικής έχουν επιπτώσεις στις εσωτερικές δομές.

1

¹ Caporaso J. (2007) *'The Three Worlds of Regional integration Theory στο 'Europeanization , new research agendas'*, edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink. Houndmills Basingstoke Hampshire RG216XS and 175 Fifth Avenue New York, N.Y. 10010 Palgrave Macmillan p.23-35

Αφετέρου, ο εξευρωπαϊσμός αναφέρεται στις διαδικασίες, μέσα από τις οποίες οι εσωτερικές δομές προσαρμόζονται στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η έννοιά του προσδιορίζεται μέσα από ένα σύνολο *'top-down'* διαδικασιών, οι οποίες είναι επιφορτισμένες με τα αποτελέσματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στα κράτη-μέλη, ιδιαίτερα όσον αφορά στους εσωτερικούς θεσμούς, πεπτοιθήσεις και πολιτικές.

Ωστόσο, υπάρχουν και άλλες έννοιες που έχουν εφαρμοστεί για τη μελέτη των εθνικών εξωτερικών πολιτικών, μέσα στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, όπως *'Brusselsization'* και *'Europeification'* (Allen 1998, Mueller-Brandeck-Bocquet 2002, Andersen και Eliassen 1995), οι οποίες περιγράφουν και μελετούν την από πάνω προς τα κάτω (*'top-down'*) επίδραση της ΚΕΠΠΑ ως, υπό τον αυστηρό ΙΙ Πυλώνα, (δηλ. διακυβερνητικό) φαινόμενο στην παραγωγή της εθνικής εξωτερικής πολιτικής.

Οι έννοιες αυτές εστιάζουν στις αποφάσεις της ΚΕΠΠΑ, οι οποίες προκύπτουν ως προϊόν συμβιβασμού μεταξύ των εθνικών εξωτερικών πολιτικών των κρατών-μελών, παρά ως δεσμευτικές αποφάσεις μιας υπερεθνικής αρχής, δίνοντας λιγότερο ενδιαφέρον για το διαδραστικό, *'bottom-up'* φαινόμενο των εθνικών εισροών επί της ΚΕΠΠΑ, την άτυπη κοινωνικοποίηση των κανόνων που είναι πολύ σημαντικοί παράγοντες στον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής.

Όπως τίθεται στην ανάλυση, το πρόβλημα με την Ε.Ε, είναι ότι δεν είναι ενοποιημένος κρατικός δρων, ούτε έχει σαφείς και συνεπείς εξωτερικούς στόχους. Αντί ενός κέντρου λήψης αποφάσεων, παρατηρούμε εθνικές εξωτερικές πολιτικές που λειτουργούν υπό ή παράλληλα - και μερικές φορές σε αντίθεση με τις «ευρωπαϊκές» εξωτερικές πολιτικές που καθορίζονται από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή/και το Συμβούλιο. Δεδομένου όμως ότι η Ε.Ε δεν είναι ενιαίος δρων, η Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική γίνεται κατανοητή συνήθως και αναλύεται ως αποτέλεσμα και αλληλεπίδραση τριών πτυχών του ευρωπαϊκού συστήματος εξωτερικών σχέσεων, το οποίο περιλαμβάνει:

(α) τις εθνικές εξωτερικές πολιτικές των κρατών-μελών,

(β) τις σχέσεις εξωτερικού εμπορίου της Ένωσης και της αναπτυξιακής πολιτικής και

(γ) την Κοινή Εξωτερική Πολιτική (ΚΕΠΠΑ) και την Κοινή Αμυντική Πολιτική και Ασφάλεια (ΚΕΠΑΑ) της Ε.Ε (βλ. Hill 1993, Ginsberg 1999, Zielonka 1998b, White 2001, H. Smith 2002, Tonra και Christiansen 2004).¹

Κατά κύριο λόγο, η εννοιολογική οριοθέτηση της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, όσον αφορά στην εξωτερική πολιτική, έχει ως πυρήνα τη διαλεκτική, ανάμεσα στις θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και δη του διακυβερνητισμού και του νεολειτουργισμού.

Θέτοντας το ερώτημα αν η εξωτερική πολιτική 'βρίσκεται σε ασυλία', έναντι του εξευρωπαϊσμού, οι μεν διακυβερνητικοί τονίζουν τον κυρίαρχο ρόλο των εθνικών κυβερνήσεων για τον καθορισμό των εθνικών συμφερόντων, ανεξάρτητα από την Ε.Ε.

Προς επίρρωση αυτού, ο Moravcsik υποστηρίζει ότι 'η πρωταρχική πηγή (της ευρωπαϊκής) ολοκλήρωσης βρίσκεται στο όφελος των κρατών και της σχετικής ισχύος που το κάθε κράτος-μέλος φέρνει στις Βρυξέλλες. Οι βασικοί δρώντες είναι οι κυβερνητικές ελίτ και το κίνητρο για την ολοκλήρωση είναι η συντήρηση της εκτελεστικής ικανότητας στο εθνικό επίπεδο, όχι η διάβρωσή του (Moravcsik 1993:515).

Από την άλλη, οι νεολειτουργικές προσδοκίες της σύγκλισης δίνουν παράταση ζωής στη μελέτη της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής στη βάση της θεώρησης των κοινωνικών κονστρουκτιβιστών για την αλληλεπίδραση των ελίτ της εξωτερικής πολιτικής, κάτω από την επίδραση των καθεστώτων της ΚΕΠΠΑ και της ΚΕΠΑΑ.

Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού προσπαθεί να γεφυρώσει τις δύο αντίπαλες προσεγγίσεις στη μελέτη της εξωτερικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε, όπου το κρατοκεντρικό παράδειγμα προκρίνει την αρχή της μεγιστοποίησης, ενώ το ιδεαλιστικό φιλελεύθερο προτείνει ότι η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική επεκτεινόμενη θα εντάξει τις εθνικές πολιτικές σχεδόν σ' όλες τις άλλες λειτουργικές περιοχές.

Κυρίως δε στην προσέγγιση αυτή η Ε.Ε φαντάζει ως 'πολιτική δύναμη', εν είδει 'ήπιας ισχύος' και ως εκ τούτου η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε πρέπει να εστιάσει στην προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και της συνεργασίας ασφάλειας (K. Smith 1998 Zielonka 1998a).²

¹ Wong R., 'Foreign Policy' στο (2007) *'Europeanization , new research agendas'*, edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink. Houndmills Basingstoke Hampshire RG216XS and 175 Fifth Avenue New York, N.Y. 10010 Palgrave Macmillan p.321

Όσον αφορά στη φορά της αλλαγής, πρέπει να τεθούν υπόψη η επίδραση της ΚΕΠΠΑ και ο ρόλος της κοινωνικοποίησης, όπως αυτή προκύπτει από τους όλο και περισσότερο στενούς δεσμούς μεταξύ των υπουργείων Εξωτερικών των κρατών-μελών της Ε.Ε (Hocking και Spence 2002).

Στα καθ' ημάς (πεδίο ελληνικής εξωτερικής πολιτικής), έχει υποστηριχτεί ότι λαμβάνει χώρα μόνον η επιφανειακή σύγκλιση - συνήθως στη διαδικασία και όχι στην ουσία - και ότι οι εθνικές εξωτερικές πολιτικές παραμένουν οριστικά εθνικές (Τσαρδανίδης και Σταυρίδης 2005).

Όπως προτείνεται και κατά γενική συμφωνία υιοθετείται, υπάρχουν τρεις διακριτές διαστάσεις της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού και της εξωτερικής πολιτικής του κράτους-μέλους της Ε.Ε (βλ. Τσαρδανίδης και Σταυρίδης 2005, Wong 2005, 2006, Major και Pomorska 2005):

η πρώτη περιλαμβάνει μια *'top-down'* διαδικασία εθνικής προσαρμογής και πολιτικής σύγκλισης (*'downloading or EU-ization'*), προβλέποντας τη διεθνή πολιτική σύγκλιση μεταξύ των κρατών της Ε.Ε, ύστερα από μια συνεχή περίοδο δομικής και διαδικαστικής προσαρμογής,

η δεύτερη περιέχει την *'bottom-up'* και στο πλάι διαδικασία και συνέχει με την εξαγωγή των εθνικών προτιμήσεων και προτύπων (*'uploading or national projection'*) και την προβολή των εθνικών ιδεών, των προτιμήσεων και των προτύπων από το εθνικό στο υπερεθνικό επίπεδο,

η τρίτη συντίθεται από την κοινωνικοποίηση των συμφερόντων και των ταυτοτήτων, την ανακατασκευή των ταυτοτήτων (*'crossloading'*), μέσα από τη διαδικασία σύγκλισης της ταυτότητας και των συμφερόντων, έτσι ώστε τα «ευρωπαϊκά» συμφέροντα και μια ευρωπαϊκή ταυτότητα να αρχίζουν να ριζώνουν παράλληλα με τις εθνικές ταυτότητες και τα εθνικά συμφέροντα.

Στην ίδια κατεύθυνση, η σημασία του εξευρωπαϊσμού, αναφορικά με το χώρο της εξωτερικής πολιτικής έγκειται στο γεγονός ότι η ΚΕΠΠΑ και η ΚΕΠΑΑ αποτελούν τους τελευταίους προμαχώνες εθνικής κυριαρχίας.

Υπό αυτή την αξιωματική συνθήκη, ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής είναι πολύ περισσότερο μια διαδικασία κοινωνικοποίησης (και δη των αρμόδιων ελίτ), παρά μια επιβαλλόμενη επίσημη προσαρμογή.¹

Στο θεμελιώδες ζήτημα της καταλυτικής επίδρασης της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού επί του ελληνικού πολιτικού συστήματος, της οικονομίας και εν γένει των δομών του κράτους, της ταυτότητας και της κουλτούρας, τα χρήσιμα συμπεράσματα που εξάγονται αφορούν το τετράπτυχο:²

- της εμπέδωσης της δημοκρατίας, μέσα από τη συμμετοχή στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε και τον αντίστοιχο εκδημοκρατισμό των δομών και της πολιτικής κουλτούρας (ενίσχυση κοσμικότητας του κράτους), την αυτονομία και διαφάνεια των κοινωνικών θεσμών και την ανάδυση της κοινωνίας των πολιτών. Η συμμετοχή στην Ένωση και η θέσπιση της 'εταιρικής σχέσης' ανοίγει ένα νέο πεδίο δράσης για νέες κοινωνικές ομάδες και εκφράσεις, ενώ οδηγεί σε εξασθένιση του πελατειακού συστήματος και της Αθήνας ως πολιτικού κέντρου επί της περιφέρειας. Κυρίως όμως η συμμετοχή στην ενωσιακή διαδικασία προκρίνει την από-εξωτερικοποίηση της εξωτερικής πολιτικής, η οποία πηγάζει από την εξασθένιση της διάκρισης μεταξύ της εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής. Και τούτο διότι παρατηρείται διάχυση της άσκησης της εξωτερικής πολιτικής, ευρύτερα του Υπουργείου Εξωτερικών.
- της ενίσχυσης της εξωτερικής ασφάλειας, μέσα από την αύξηση της διαπραγματευτικής ισχύος ως κράτος-μέλος της Ε.Ε και την ενασχόληση με ευρύτερα θέματα της διεθνούς *agenda* και κυρίως στις σχέσεις της, έναντι της

¹ Wong R., Foreign Policy' στο Caporaso J. (2007) *'Europeanization , new research agendas'*, edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink. Houndmills Basingstoke Hampshire RG216XS and 175 Fifth Avenue New York, N.Y. 10010 Palgrave Macmillan p.327

Για την προβληματική βλ. Aggestam, L. (2004) Role Identity and Europeanisation of Foreign Policy: A Political-cultural Approach. in B. Tonra and T. Christiansen (eds), *Rethinking European Union Foreign Policy*. Manchester: Manchester University Press, pp. 81-98 και Major, C. (2005, *Europeanization and Foreign and Security Policy: Undermining or Rescuing the Nation State?* Politics, 25(3) 175-90 και Manners, I. and R. Whitman (eds) (2000), *The Foreign Policies of European Union Member States*. Manchester: Manchester University Press και Tonra, B. (2001), *The Europeanization of National Foreign Policy: Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*. Aldershot: Ashgate και Wong, R. (2006, *The Europeanization of French Foreign Policy: France and the EU in East Asia*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

² Ιωακείμης Π. Κ., (2003), 'Η Συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πορεία, Αντιφάσεις, Συνέπειες, στο Τσάκωνας Π., (επιμ), 'Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση', Τόμος Β', Εκδόσεις Ι. Σιδέρης σσ. 537

Τουρκίας. Σ' αυτή την κατεύθυνση, σημειώνονται το Ελσίνκι και ο «εγκλωβισμός» της Τουρκίας στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, η ένταξη της Κύπρου στην Ε.Ε και η προώθηση της ενσωμάτωσης όλων των βαλκανικών κρατών στην Ε.Ε.. «Η συμβολή της Ε.Ε στην ενίσχυση της εξωτερικής ασφάλειας έχει οδηγήσει την Ελλάδα στην ολόπλευρη υποστήριξη των προσπάθειών για την ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ πέρα από μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων και συλλογικό σύστημα ασφάλειας στη βάση των αρχών της αλληλεγγύης και της αμοιβαίας συνδρομής».

- της προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης, όπου παρατηρούνται οι σημαντικές μεταφορές πόρων, η ΟΝΕ, τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης προς την κατεύθυνση της βελτίωσης των δεικτών της ελληνικής οικονομίας.
- της αναβάθμισης του διεθνούς ρόλου, όπου πέρα από την οριστική επίλυση υπαρξιακών ερωτημάτων για την ταυτότητα και τη θέση του ελληνικού κράτους στο διεθνές σύστημα, η πρόκληση τώρα εδράζεται στο ότι η Ελλάδα έχει διαβεί το κατώφλι της φιλοενοποιητικής χώρας ('integrationist country') και επιζητά ακόμη μεγαλύτερα βήματα στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης και μετεξέλιξης της Ε.Ε. (ως ομοσπονδιακό σύστημα στη βάση του 'κοινοτικού προτύπου ολοκλήρωσης' και με επίκεντρο τους υπερεθνικούς θεσμούς ενοποίησης).¹

Σε πιο ειδικό πλαίσιο αναφοράς, όταν μιλάμε για εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, ο νους, αυτόματα πηγαίνει σ' έναν αντίστοιχο προσανατολισμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και σε μια συνάρτηση πολλαπλών παραγόντων που οδήγησε στην υπαγωγή των ελληνοτουρκικών διαφορών στο κοινοτικό κεκτημένο, υπό την αίρεση της επιτυχούς ένταξης της Τουρκίας στην Ε.Ε.

Η Ελλάδα ήρε την πρότερη αρνητική της στάση έναντι της Τουρκίας και υιοθέτησε την πολιτική 'ελεγχόμενης εμπλοκής' της Τουρκίας στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως προϋπόθεση για τον εξευρωπαϊσμό της. «Με βάση την εκτίμηση ότι ο εξευρωπαϊσμός της Τουρκίας εξυπηρετεί τα ευρύτερα συμφέροντα της Ελλάδας, της περιοχής της Ν.Α. Ευρώπης και της Ευρώπης συνολικά, η Ελλάδα υποστήριξε την ανακήρυξη της Τουρκίας 'σε υποψήφια για ένταξη χώρα στην Ε.Ε', ένταξη που θα πραγματοποιηθεί αφού εκπληρώσει τα προβλεπόμενα κριτήρια και προϋποθέσεις

¹ Ιωακειμίδης Π. Κ., (2003), *ibid*

(‘κριτήρια Κοπεγχάγης’ κ.α), αφού δηλαδή προχωρήσει στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού (εκδημοκρατισμού) του πολιτικού, οικονομικού και κοινωνικού συστήματός της. Η πολιτική αυτή αποτυπώθηκε στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ελσίνκι (Δεκέμβριος 1999). Οι αποφάσεις αυτές περιλαμβάνουν, επιπλέον, ρυθμίσεις για την επίλυση των διασυννοριακών προβλημάτων καθώς για την αποδέσμευση της ένταξης της Κύπρου στην Ε.Ε από προηγούμενη επίλυση του πολιτικού προβλήματος της Μεγαλονήσου. Με τις ‘αποφάσεις του Ελσίνκι’, η Ελλάδα πέτυχε ‘να βάλει’ την Τουρκία στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, αλλά και ταυτόχρονα να καταστήσει τις σχέσεις και τα προβλήματα με τη χώρα αυτή θέμα της ευρωπαϊκής *agenda*». ¹

Στη βάση αυτή, η συντελούμενη μεταστροφή, μετά την ένταξη – ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής του ελληνικού κράτους, «ομαδοποιείται σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες:

την *agenda* της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής», η οποία χωρίς να παρεκκλίνει από τη μονοδιάστατη πλην όμως αδήριτη οδό υποστήριξης των λεγόμενων εθνικών θέσεων, εμπλουτίζεται τώρα και σε μέσα και σε στόχους, καθώς η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνδέεται υπόχρεα με τα ζητήματα που αφορούν αυτήν και ξεφεύγουν από τα στενά γεωγραφικά όρια και πολιτικές θεματικές που παραδοσιακά χαρακτήριζαν την ελληνική εξωτερική πολιτική. Κυρίως γίνεται νοητό ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική «παίζει σ’ ένα άλλο γήπεδο», παράλληλα με αυτό του ΝΑΤΟ ή του ΟΗΕ. Αυτό το δεδομένο συναρτάται άμεσα με τη γένεση της αντίστοιχης πολιτικής κουλτούρας που φρονεί την Ένωση ως ένα προνομιακό πεδίο δράσης, τόσο για τα κλασικά ελληνικού ενδιαφέροντος ζητήματα, όσο και τα νέα που πηγάζουν από την είσοδο στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Αυτή η νέα αντίληψη και κουλτούρα και η διαδικασία σχηματισμού της είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το ενοποιητικό φαινόμενο και την πορεία του εξευρωπαϊσμού,

την αλλαγή των αντίστοιχων-αρμόδιων οργανωτικών δομών άσκησης εξωτερικής πολιτικής από πλευράς του ελληνικού κράτους. Η ριζική αναδιάρθρωση του Υπουργείου Εξωτερικών απεικονίζει αυτή τη νέα πραγματικότητα, καθώς οι νέες θεματικές ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος εγείρουν την ύπαρξη/ γένεση αντίστοιχων σχημάτων, όσον αφορά την ελληνική κρατική μηχανή. Πολύ περισσότερο, όταν η

¹ Ιωακείμης Π. Κ., (2003), ‘Η Συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πορεία, Αντιφάσεις, Συνέπειες, στο Τσάκωνας Π., (επιμ), ‘Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση’, Τόμος Β’, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης σσ. 539

συμμετοχή στην Ένωση καθιστά δυσχερή την παραδοσιακή διάκριση μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής και επιβάλλει στο σύνολο των Υπουργείων και στην άσκηση της δημόσιας πολιτικής έναν πιο ευρωπαϊκό χαρακτήρα. Κυρίως όμως ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής θέτει 'επί τον τύπον των ήλων' ένα πυρηνικό θέμα στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, όπως είδαμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο. Αυτό δεν είναι άλλο από το δίπολο ηγετικού χαρίσματος/προσωπικότητας και των θεσμικών διαδικασιών, ήτοι της διαδικασίας θεσμοποίησης και τον κυρίαρχο ρόλο των θεσμών και όχι του προσώπου. Συνέπεια λοιπόν του εξευρωπαϊσμού είναι να προκύπτουν δομές και διαδικασίες που είναι επιφορτισμένες με αυτόν τον προσανατολισμό, ενώ δεν απαιτείται ο ρόλος του προσώπου, ο οποίος μετά την αρχική παντοδυναμία που έχει να κάνει με την επιλογή (της ένταξης στην Ε.Ε), τώρα υποχωρεί μπροστά στις διαδικασίες που ακολουθούν τη δική τους λειτουργία και αυτονομούνται,

την ενδυνάμωση της διαπραγματευτικής δύναμης/ ισχύος, ως αποτέλεσμα της συμμετοχής στην Ε.Ε, η οποία ως νέος συντελεστής που διαφοροποιεί επί τα βελτίω τη θέση της χώρας στο περιφερειακό και διεθνές περιβάλλον,

τους «περιορισμούς» στην άσκηση της πολιτικής.^{1,2}

Συμπυκνώνοντας τα γραφέντα, τονίζεται ότι χωρίς να παραγνωρίζονται οι εσωτερικοί συντελεστές, όσον αφορά στην ανάπτυξη της χώρας και της ικανότητάς της να δηλώνει «παρούσα» στη διεθνή σκηνή, η ένταξη στην Ε.Ε και η συνακόλουθη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού αποτέλεσε τον καταλύτη, την αποφασιστική ώθηση για την ενδυνάμωση της χώρας και την κατοχύρωση θεμελιακών εθνικών συμφερόντων στη χρονική περίοδο μετά την ένταξη.

Με μια πιο κριτική ματιά, σημειώνεται επίσης ότι ο εξευρωπαϊσμός δεν θα πρέπει να ιδωθεί ως 'αντίπαλο δέος' απέναντι στα ιδιαίτερα εθνικά χαρακτηριστικά. Συναρτάται αντίθετα με υποχρεώσεις ως προς την αναγκαία προσαρμογή/ μετασχηματισμό με το ευρωπαϊκό παράδειγμα και αιτούμενο και με δικαιώματα που απορρέουν και απολαμβάνουν τα κράτη-μέλη αλλά και κυρίως την ικανότητα των ευρωπαϊκών

¹ Ιωακειμίδης Π. Κ., (2007), 'Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση'; Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 48-50

² βλ. επίσης Πασσάς Α., (2005), 'Το Υπουργείο Εξωτερικών στο μεταβαλλόμενο σύστημα' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 356

κοινωνιών να ορίσουν τους επ' ωφελεία αλληλόχρεους όρους και συνθήκες του ευρωπαϊκού παρόντος και μέλλοντος, μεταβαίνοντας σ' ένα νέο και μοναδικό πλαίσιο πολιτών μιας ευρωπαϊκής συμπολιτείας και αποκτώντας την αντίστοιχη κουλτούρα. Και τούτο διότι η πορεία εξευρωπαϊσμού όπως και το ευρωπαϊκό φαινόμενο είναι μια εξελικτική διαδικασία χωρίς αναφομοίωτα πισωγυρίσματα και παλινδρομήσεις. Υπαγορεύει έναν όχι άκριτο πολιτικό βηματισμό και παράγωγα - ουσιώδη αποτελέσματα.

«... Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στον άμεσο περίγυρο της χώρας έχει και αυτός τα όριά του. .. Ίσως τα πιο στενά όρια στο λεγόμενο εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής τα θέτει η ίδια η (ελληνική) κοινωνία» και η πολιτική κουλτούρα αυτής. Στα υπόγεια ρεύματα του συλλογικού μας υποσυνείδητου κυκλοφορούν ακόμα έντονες ξενοφοβικές τάσεις, εθνικιστικά αντανακλαστικά και ιστορικές φαντασιώσεις». ¹

¹ Τσούκαλης Λ., (2005), Ο εξευρωπαϊσμός και τα όριά του, στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., *Τριάντα Χρόνια Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής 1974 – 2004*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη σσ. 127 και βλ. επίσης Ιωακειμίδης Π. Κ., (2007), *Η θέση της Ελλάδας στο διεθνές, ευρωπαϊκό και περιφερειακό σύστημα, ιστορικές εννοιολογήσεις και σύγχρονη πραγματικότητα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Ioakimidis P. C., (2000), 'The Europeanization of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems' Mitsos A.,-Mossialos (ed) 'Contemporary Greece and Europe, Aldershot, Ashgate και Kouveliotis K., (2002), 'The Europeanization of Greece's Foreign and Security Policy, University of Aberdeen, Εκδόσεις Παρασκήνιο και Harmsen R., & Wilson Th. M., (2000), (ed.s), 'Europeanization: Institution, Identities and Citizenship', Atlanta .. Rodopi και Olsen J., (2002), 'The Many Faces of Europeanization', ARENA, Working Papers και Cernat L., (2006), 'Europeanization, Varieties of Capitalism and Economic Performance in Central and Eastern Europe', New York .. Palgrave Macmillan και Borzel T., and Risse (2003), 'Conceptualizing the Domestic Impact of Europe', in Featherstone K., and Radaelli C., (eds), 'The Politics of Europeanization', Oxford .. Oxford University Press Ioakimidis, P. (1995), *Greece in the European Union: Problems and Prospects*, GSEIS Discussion Paper Series, No. 52.

Πρέπει να σημειωθεί ότι διασυνδέοντας τη διάσταση του εξευρωπαϊσμού με την κρίση των Ιμίων βλέπουμε ότι εκεί η διαπάλη των δύο τάσεων, εκσυγχρονισμού και εθνοκεντρισμού, εντός του κυβερνώντος κόμματος (και του ρόλου του στρατού) και η απόπειρα υπαγωγής της κρίσης στα αντίστοιχα και αντίθετα μεταξύ τους μοντέλα διαχείρισης (εκσυγχρονιστικό - ευρωπαϊκό και εθνοκεντρικό) είναι καταλυτική στην εξαγωγή συμπερασμάτων, όσον αφορά στην αφετηρία εφαρμογής μιας δημόσιας (εξωτερικής) πολιτικής.

Στο αναλυτικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού, η κρίση των Ιμίων δοκίμασε τις πρώιμες αντοχές του εξευρωπαϊσμού καταδεικνύοντας αδυναμίες και επιφέροντας ένα πρώτο πλήγμα, καθώς δεν ήταν αρκετή η διαδικασία, το θεσμικό του οικοδόμημα για τη διαχείριση της κρίσης. Αντίθετα, ήταν αναγκαία η παρέμβαση των ΗΠΑ.

Ίσως το συμπέρασμα είναι ότι σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και άμυνας των κρατών-μελών της Ε.Ε, εκείνη την εποχή αλλά και ύστερα αυτής, ο εξευρωπαϊσμός έχει πολύ δρόμο να διανύσει και πολλές ακόμη παραμέτρους και δυνάμεις να λάβει υπόψη, έχοντας πάντα υπόψη ότι ο εξευρωπαϊσμός δεν είναι τόσο πολύ μια θεωρία, όσο ένα ευδιάκριτο σύνολο διαδικασιών που έχουν ανάγκη από εξήγηση.

Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ)

«Η δράση της Ένωσης στον τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας δεν διέπεται από την κοινοτική μέθοδο ενοποίησης, αλλά προωθείται με τη μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών στο πλαίσιο οργάνων διακυβερνητικού χαρακτήρα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο-Συμβούλιο Υπουργών)». ¹

Πάντως, στη διάσταση αυτή, το αποφασιστικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ασφάλεια και στην προσθήκη αυτής στην «ενωτική ύλη» σε συνωνυμία και συνύφανση με τη διάσταση της κοινής εξωτερικής πολιτικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται με τη συνθήκη του Μάαστριχ (1992).

Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) έλκει το περιεχόμενο της από την εν λόγω συνθήκη, η οποία εδράζεται στη γνωστή «δομή των πυλώνων» (pillars).

Ο πρώτος πυλώνας αποτελείται από τις προϋπάρχουσες Κοινότητες και λειτουργεί χάρη στα θεσμικά όργανα σύμφωνα με τη λεγόμενη κοινοτική μέθοδο, δηλαδή την από κοινού άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Ο δεύτερος πυλώνας αφορά την ΚΕΠΠΑ (τίτλος V της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και ο τρίτος τη ΔΕΥ (τίτλος VI της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Η Συνθήκη αυτή τροποποιήθηκε και ολοκληρώθηκε περαιτέρω από την Συνθήκη του Άμστερνταμ τον Ιούνιο 1997 (τέθηκε σε ισχύ 1.5.99) και τη Συνθήκη της Νίκαιας, που είναι και η ισχύουσα από 1.2.2003. Σύμφωνα με το άρθρο 11 της Συνθήκης ΕΕ, σκοπός της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας της ΕΕ είναι:

‘η διαφύλαξη των κοινών αξιών, των θεμελιωδών συμφερόντων, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της Ένωσης σύμφωνα με τις αρχές της Καταστατικής Χάρτας του ΟΗΕ, η ενίσχυση της ασφάλειάς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της υπό όλες τις μορφές., η διατήρηση της ειρήνης και η ενδυνάμωση της διεθνούς

¹ Δούση Ε., (2007), *‘Η Έννομη Τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 214-218 και βλ. επίσης Υφαντής Κ., *‘Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλεια και Άμυνας’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., επιμ. (2007), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές, 50 χρόνια*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Πασσάς Α. Γ., *‘Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., επιμ. (2007), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές, 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο

ασφάλειας σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη των Η.Ε., της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι και τους στόχους του Χάρτη των Παρισίων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν τα εξωτερικά σύνορα. Επίσης, η προώθηση της διεθνούς συνεργασίας, η ανάπτυξη και εδραίωση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών'.

Παρατηρώντας τα θεσμικά κείμενα, όπως την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), αναφορικά με τις διατάξεις τους περί της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής βλέπουμε ότι: σύμφωνα με την πρώτη, ορίζεται ότι τα κράτη – μέλη «προσπαθούν να διατυπώνουν και να εφαρμόζουν από κοινού μια ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική», ενώ με βάση τη δεύτερη με πολύ πιο αυστηρό τρόπο προσδιορίζεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη – μέλη της «καθορίζουν και εφαρμόζουν μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, η οποία καλύπτει όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας», με τη διευκρίνιση ότι αυτή η κοινή πολιτική θα «περιλαμβάνει το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της σταδιακής διαμόρφωσης κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία ενδέχεται να οδηγήσει σε κοινή άμυνα.

Η ειδική επεξεργασία των αρχών και ο καθορισμός των κατευθυντήριων γραμμών της ΚΕΠΠΑ, πέρα από τον μέχρι πρότινος γενικό προσδιορισμό της, ανατέθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Μια τέτοια προοπτική εδράζεται στο ακόλουθο τρίπτυχο:

- Στην επίτευξη συστηματικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών – μελών σε όλα τα θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας γενικού ενδιαφέροντος. Το Συμβούλιο κατά την κρίση του καθορίζει ομόφωνα κοινές θέσεις (common positions), εξ' ου και τα κράτη – μέλη έπρεπε να συμμορφώσουν τις εθνικές τους πολιτικές προς αυτές τις κοινές θέσεις.
- Στη δυνατότητα το Συμβούλιο να μπορεί να καθορίσει ότι οι αποφάσεις εφαρμογής θα λαμβάνονταν με ειδική πλειοψηφία.
- Στο ότι η Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (ΔΕΕ), «αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ανάπτυξης της Ένωσης», και έχει την αρμοδιότητα για «την εκπόνηση και την εφαρμογή των αποφάσεων και των δράσεων της Ένωσης που έχουν συνέπειες στην άμυνα».

Κατά συνέπεια, ως δεύτερη διάσταση της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ) εντάσσεται η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασίας, η οποία είχε καθιερωθεί στο ευρύτερο πλαίσιο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας.

Η σημαντικότητά της έγκειται στην εισαγωγή δύο σημαντικών στοιχείων στη διαδικασία ολοκλήρωσης της Ευρώπης:

- ο πρώτον, αν και η εξωτερική πολιτική διατήρησε τον διακυβερνητικό της χαρακτήρα, δημιουργήθηκε ωστόσο η δυνατότητα λήψης ορισμένων αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και,
- ο δεύτερον, η άμυνα συμπεριλήφθηκε στον πολιτικό προγραμματισμό της Ευρώπης, έστω και με όχι αποφασιστικό τρόπο.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (ενότητα III) διατήρησε ως προς το περιεχόμενο τους στόχους της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας για μια αποτελεσματική και συνεκτική πολιτική, ενισχύοντας τους επιχειρησιακούς και διαχειριστικούς της μηχανισμούς.

Τα μέσα πολιτικής της είναι:

- ο καθορισμός των αρχών και των γενικών της προσανατολισμών,
- οι κοινές στρατηγικές (common strategies),
- οι κοινές δράσεις (joint actions),
- οι κοινές θέσεις (common positions),
- η ενισχυμένη συνεργασία ανάμεσα στα κράτη - μέλη.

Ως προς τα μέσα αυτά, τα δύο πρώτα ενέχουν διακυβερνητικού χαρακτήρα (με ομοφωνία του Συμβουλίου, χωρίς οι αποχές να εμποδίζουν τη λήψη αποφάσεων), όπως και το πέμπτο. Η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία καθιερώθηκε ως κανόνας για τη λήψη και εφαρμογή κοινών δράσεων και κοινών θέσεων, υπό την αίρεση ότι αν ένα κράτος προτίθετο να αντιταχθεί δεν θα διεξαχθεί ψηφοφορία. Σε μια τέτοια περίπτωση το θέμα θα παραπέμπεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για λήψη απόφασης με ομοφωνία. Ένα άλλο μέσο που θεσπίζεται και έχει τη σημασία και την ιδιαιτερότητά του είναι η «εποικοδομητική αποχή» ('constructive abstention'), σύμφωνα με την οποία ένα κράτος – μέλος όταν απέχει από μια ψηφοφορία δύναται να συνοδεύσει αυτή του τη στάση με μια τυπική δήλωση, η οποία έχει ως αποτέλεσμα αυτό το κράτος – μέλος να

μην είναι υποχρεωμένο να εφαρμόσει τη ληφθείσα απόφαση, αποδεχόμενο ταυτόχρονα το γεγονός ότι η απόφαση είναι δεσμευτική για την Ευρωπαϊκή Ένωση.¹

Συν τοις άλλοις, ο Ύπατος Εκπρόσωπος για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), επρόκειτο να επικουρεί το Συμβούλιο και ιδιαίτερα την Προεδρία του Συμβουλίου, σε κάθε θέμα που άπτεται της ΚΕΠΠΑ, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής εκπροσώπησης.

Σύμφωνα με δήλωση που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη, επρόκειτο να θεσπιστεί στο πλαίσιο της Γραμματείας του Συμβουλίου, υπό την ευθύνη του Ύπατου Εκπροσώπου, μια μονάδα πολιτικού σχεδιασμού και έγκαιρης προειδοποίησης με προσωπικό προερχόμενο από τη Γραμματεία του Συμβουλίου, τα κράτη – μέλη, την Επιτροπή και τη ΔΕΕ. Επίσης για πρώτη φορά προσδιορίζονταν ειδικά ζητήματα ασφάλειας τα οποία εντάσσονταν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενσωματώνοντας στο άρθρο 17 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) τα λεγόμενα καθήκοντα των αποστολών Πέτερσπεργκ (Petersberg tasks), ήτοι τις ανθρωπιστικές αποστολές και

¹ βλ. επίσης: Ιωακείμης Π., (1995), *Ευρωπαϊκή πολιτική ένωση, Θεωρία-διαπραγμάτευση, θεσμοί και πολιτικές: Η συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 136 και Ιωακείμης Π., (1995), *Η αναθεώρηση της συνθήκης του Maastricht, Ανάλυση, θέσεις, στρατηγική, βιβλιογραφία*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Ιωακείμης Π., (1988), *Ο μετασχηματισμός της ΕΟΚ, Από την εντολή στην ενιαία ευρωπαϊκή πράξη: Η μετεξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ο ρόλος της Ελλάδας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης και Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισ-επιμ) (2004), *Η Εξωτερική Δράση και Πολιτική Άμυνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Κεντρικής Κ., (2003), *Θησέας και Μινώταυρος: Ο μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Κεντρικής Κ., (2006), *Θεωρήσεις και δράσεις των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ταξιδεύοντας με οδηγό τον μικρό Πρίγκηπα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Κιντής Α., (2005), *Πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφαλείας και Άμυνας και στο NATO: Συνέπειες για την Ελλάδα*, ΕΛΙΑΜΕΠ και Cameron F., (1999), *The Foreign and Security Policy of the European Union – Past, Present and Future*, Sheffield και Chryssochoou D. N., - Tsinizelis M., - Stavridis S., - Ifantis K., (2003), *Theory and Reform in the European Union* Manchester & New York και Μπότσιου Κ., (2002), *Οι νέες αντιλήψεις για την ασφάλεια και η εξέλιξη της ΚΕΠΠΑ*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τεύχος 20 και Πασσάς Α., (2002), *Η ΚΕΠΠΑ ως μέτρο και όριο της θεσμικής εξέλιξης της Ε.Ε: από την «αποεθνικοποίηση» στη «βρυξελλοποίηση» και την «ομοσπονδιακή ένταση»*, Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης, τεύχος 1 και κυρίως βλ. Κεντρικής Κ., (2003), *Θησέας και Μινώταυρος: Ο μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισ-επιμ) (2004), *Η Εξωτερική Δράση και Πολιτική Άμυνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Ιωακείμης Π., (1995), *Ευρωπαϊκή πολιτική ένωση, Θεωρία-διαπραγμάτευση, θεσμοί και πολιτικές: Η συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Ιωακείμης Π., (1995), *Η αναθεώρηση της συνθήκης του Maastricht, Ανάλυση, θέσεις, στρατηγική, βιβλιογραφία*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισ-επιμ) (2004), *Η Εξωτερική Δράση και Πολιτική Άμυνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Ιωακείμης Π., (1998), *Η συνθήκη του Άμστερνταμ, Νέο πρότυπο ολοκλήρωσης ή σύμπτωμα απο-ολοκλήρωσης*; Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο

τις αποστολές διάσωσης, τις αποστολές της διατήρησης της ειρήνης, της επέμβασης δυνάμεων στη διαχείριση κρίσεων και την αποκατάσταση της ειρήνης.

Όσον αφορά στο θέμα της χρηματοδότησης της ΚΕΠΠΑ, αυτό ρυθμίστηκε με την υπαγωγή του μεγαλύτερου μέρους των δαπανών στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ), εξαιρουμένων των δαπανών, που οφείλονται σε ενέργειες που έχουν στρατιωτικές συνέπειες ή συνέπειες στην άμυνα.

Η ιχνηλάτηση θεσμικών διατάξεων που αφορούν την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας, θα πρέπει να σταθεί στη Συνθήκη της Νίκαιας και στην αναπροσαρμογή της διαδικασίας ενισχυμένης/ ευέλικτης συνεργασίας ('enhanced cooperation procedure'), όπως αρχικά είχε θεσπιστεί από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Όσον αφορά στη θεσμική διάρθρωση της ΚΕΠΠΑ, διακρίνουμε ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποτελείται από τους αρχηγούς των κρατών – μελών, καθώς και τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (δύο φορές το χρόνο στη χώρα που ασκεί την προεδρία της Ένωσης) συμμετέχουν οι Υπουργοί Εξωτερικών και ο Ευρωπαίος Επίτροπος για τις εξωτερικές σχέσεις.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι αυτό που καθορίζει, μεταξύ των άλλων, (όπως θα δούμε σε πολιτικό επίπεδο) τους άξονες της εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής και δη τον προσανατολισμό της ΚΕΠΠΑ. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαρτίζεται από τους Υπουργούς Εξωτερικών των κρατών – μελών, οι οποίοι ενεργώντας στο πλαίσιο του «Συμβουλίου των Γενικών Υποθέσεων» υλοποιούν τις γενικές κατευθυντήριες γραμμές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, αναφορικά με την ΚΕΠΠΑ. Προς αυτό το σκοπό, καθορίζονται κοινές θέσεις και δράσεις και λαμβάνονται αποφάσεις. Το Συμβούλιο αυτό είναι το όργανο που είναι επιφορτισμένο με τη συνοχή και την ενότητα της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Οι εργασίες του «Συμβουλίου των Γενικών Υποθέσεων» προετοιμάζονται από την Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων (πρέσβων) των κρατών – μελών (COREPER). Η Πολιτική Επιτροπή και το μόνιμο όργανό της στις Βρυξέλλες, η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφαλείας, συμμετέχουν με γνωμοδοτικό και εποπτικό ρόλο στη χάραξη και στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης, είτε αυτόνομα είτε υποστηρικτικά του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹

¹ Κεντρωτής Κ., (2003), *Θησέας και Μινώταυρος: Ο μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 119-120 και 150-154 και 162 και βλ.Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισ-επιμ) (2004), *Η Εξωτερική Δράση και Πολιτική Άμυνας*

Η Στρατιωτική Επιτροπή αποτελείται από τους Αρχηγούς των Γενικών Επιτελείων Εθνικής Άμυνας των κρατών – μελών και τους στρατιωτικούς αντιπροσώπους τους στις Βρυξέλλες. Ο Πρόεδρος της Στρατιωτικής Επιτροπής είναι στρατηγός (τεσσάρων αστέρων) και διορίζεται από το Συμβούλιο με τριετή θητεία. Και πάλι από τη σκοπιά της ανάλυσης πρέπει να επισημανθεί ότι σε θέματα διαχείρισης κρίσεων, υπό προϋποθέσεις δίνεται στην Επιτροπή Πολιτικής και Ασφαλείας η δυνατότητα (βλ. Συνθήκη της Νίκαιας) της λήψης αποφάσεων εφαρμογής.

Στη διάρκεια της Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης από κάθε κράτος – μέλος, όταν η ατζέντα των θεμάτων αφορά τις εξωτερικές σχέσεις, στην εκπροσώπηση της Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διεθνείς συσκέψεις και Οργανισμούς, το διάλογο με τρίτες χώρες συμμετέχει ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου/ Ύπατος Εκπρόσωπος για την ΚΕΠΠΑ. Επίσης δύναται να συμμετέχει και το κράτος – μέλος που επακολουθεί στην άσκηση της Προεδρίας της Ένωσης (η λεγόμενη «τρίκα»).

Σύμφωνα με τα κείμενα των συνθηκών ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου ορίζεται ως Ύπατος Εκπρόσωπος για την ΚΕΠΠΑ και μαζί με τον Αναπληρωτή Γενικό Γραμματέα διευθύνουν τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, η οποία επικουρεί την Προεδρία και ασχολείται με την προετοιμασία και την καλή λειτουργία των εργασιών του Συμβουλίου.

Το θεσμικό οικοδόμημα της ΚΕΠΠΑ συμπληρούται από τη Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών Σχέσεων, τη Μονάδα Σχεδιασμού Πολιτικής και Έγκαιρης Προειδοποίησης και το Στρατιωτικό Επιτελείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Γενική Διεύθυνση των Εξωτερικών Σχέσεων είναι διοικητικά το όργανο που καλύπτει μια περιοχή δραστηριοτήτων που συναρτώνται με την πολιτική ασφαλείας και άμυνας. Σ' αυτές συγκαταλέγονται η υποστήριξη της σχέσης και των εργασιών του Συμβουλίου και η επαφή του με άλλους οργανισμούς.

της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Βαλλιανάτου Α., (2007), Ποιος είναι ο ρόλος των μικρών και των μεγάλων χωρών στην ΚΕΠΠΑ; Πόσο κοινή είναι η ΚΕΠΠΑ;» Διδακτορική Διατριβή, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Τομέας Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Αθηνών

Η Μονάδα Σχεδιασμού Πολιτικής και έγκαιρης Προειδοποίησης, η οποία σύμφωνα με νεότερες θεσμικές κοινοτικές διατάξεις μετονομάστηκε σε Πολιτική Μονάδα έχει τα ακόλουθα καθήκοντα:

- ο την παρακολούθηση και την ανάλυση των εξελίξεων στον τομέα της ΚΕΠΠΑ
- ο την αξιολόγηση των συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον καθορισμό τομέων, στους οποίους θα μπορούσε να επικεντρωθεί η ΚΕΠΠΑ στο μέλλον,
- ο την έγκαιρη αξιολόγηση και προειδοποίηση για γεγονότα ή καταστάσεις, που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων και ενδεχόμενων πολιτικών κρίσεων, και
- ο την κατάρτιση, κατόπιν αίτησης του Συμβουλίου ή της Προεδρίας ή ίδια πρωτοβουλία, τεκμηριωμένων εγγράφων για τις εναλλακτικές πολιτικές, που υποβάλλονται με ευθύνη της Προεδρίας ως συμβολή στη διαμόρφωση πολιτικής του Συμβουλίου.

Η δέσμη των ευρωπαϊκών οργάνων, που είναι επιφορτισμένα με την ΚΕΠΠΑ ολοκληρώνεται (όπως προελέχθη) με το Στρατιωτικό Επιτελείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπηρεσία που υπάγεται άμεσα στον Ύπατο Εκπρόσωπο και αποτελείται από στρατιωτικούς εμπειρογνώμονες των κρατών – μελών.

Συμπυκνώνοντας την ανάλυση των σημείων της ΚΕΠΠΑ, παρατηρούμε ότι «οι νομικές πράξεις που εκδίδουν τα όργανα σ' αυτόν τον τομέα παράγουν δίκαιο που ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών-μελών, όπως συμβαίνει στο ευρύτερο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου και δεν διαθέτουν το χαρακτηριστικό της αμεσότητας ούτε υπόκεινται στο δικαιοδοτικό έλεγχο του Δικαστηρίου. Ο μόνος έλεγχος που μπορεί να ασκηθεί ως προς τη νομιμότητα της έκδοσής τους ή την εφαρμογή τους από τα κράτη-μέλη εμπίπτει στο πολιτικό επίπεδο».¹

Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Ε.Ε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθορίζει τις αρχές και τον προσανατολισμό της ΚΕΠΠΑ μέσα από την καταγραφή αυτών με τη μορφή Συμπερασμάτων εκάστης Προεδρίας, ενώ μπορεί να αποφασίζει κοινές στρατηγικές, καθώς και να εκδίδει κοινές δράσεις σε περιπτώσεις ανάληψης επιχειρησιακής δράσης.

¹ Δούση Ε., (2007), *‘Η Έννομη Τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 217

Οι τελευταίες είναι οι μόνες πράξεις στο τομέα της ΚΕΠΠΑ, «για τις οποίες η Συνθήκη προσδιορίζει έννομες συνέπειες, δεσμευτικές ως θέσεις για τα κράτη-μέλη».¹

Επιπρόσθετα, τα κράτη-μέλη μπορούν να λάβουν μονομερώς επείγοντα μέτρα σε ιδιαίτερες συνθήκες, ενημερώνοντας το Συμβούλιο. Τέλος, το Συμβούλιο υιοθετεί κοινές θέσεις επί συγκεκριμένων ζητημάτων και εκδίδει αποφάσεις (και συνάπτει διεθνείς συμφωνίες).

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ) αποτελεί τον βραχίονα της ΚΕΠΠΑ στον τομέα της ασφάλειας, αποσκοπώντας στη διαμόρφωση ενός συστήματος κοινής αμυντικής πολιτικής (βλ. Συνθήκη ΕΕ άρθρο 17.1).

Οι δράσεις της περιλαμβάνουν τη διαχείριση κρίσεων με στρατιωτικά και μη στρατιωτικά μέσα (στο πλαίσιο των λεγόμενων 'αποστολών Petersberg'). Ειδικότερα, από το 2003 που αποφασίσθηκε η πρώτη αποστολή της ΕΕ στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων (αστυνομική αποστολή EUPM στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη), η δραστηριότητα της ΕΕ στον τομέα των επιχειρήσεων με στρατιωτικά ή μη-στρατιωτικά μέσα διευρύνεται συνεχώς. Η πλειοψηφία των αποστολών είναι μη στρατιωτικού χαρακτήρα και κυρίως αστυνομικές.

Σε αυτοδύναμη βάση έχουν συσταθεί οι πολιτικό-στρατιωτικές δομές της ΕΠΑΑ και συγκεκριμένα: η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας, η Στρατιωτική Επιτροπή, το Στρατιωτικό Επιτελείο των υποβοηθητικών τους ομάδων και επιτροπών, όπως της Πολιτικοστρατιωτικής Ομάδας, της Ομάδας Εργασίας Στρατιωτικής Επιτροπής, της Επιτροπής για τις Πολιτικές Πτυχές της Διαχείρισης Κρίσεων, της Ειδικής Ομάδας του Γενικού Στρατιωτικού Στόχου – HTF/ Headline Goal Task Force, καθώς και των οργάνων της Γραμματείας του Συμβουλίου (Μονάδα Σχεδιασμού Πολιτικής, Κέντρο

¹ Δούση Ε., (2007), *‘Η Έννομη Τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 220 και βλ. επίσης: Πασσάς Αργ. Γ., (2007), *‘Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο

«Η ΚΕΠΠΑ θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένας εξελισσόμενος ‘θεσμικός διάμεσος’, ένας εύθραυστος, αμορφοποίητος και συνεπώς μεταβατικός θεσμικό χώρος, όπου η ισορροπία και η ένταση εναλλάσσονται διαρκώς. Η εναλλαγή αυτή προσλαμβάνει χαρακτήρα σημειακό και στιγμιαίο – σημειακό ως προς το κάθε φορά πολιτικό ή θεσμικό ζητούμενο και στιγμιαίο ως προς τον ιστορικό χρόνο εκδήλωσής της. Η ‘ένταση’ αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί και ως ‘ομοσπονδιακού τύπου’, στο μέτρο που αποτελεί μια διαρκή εξελισσόμενη διαδικασία διερεύνησης, με όχημα το ‘θεσμικό διάμεσο’ που είναι η ΚΕΠΠΑ, του τι είναι κοινό-ενωσιακό, πώς ορίζεται, πώς υλοποιείται και με ποια μέσα».

Αντιμετώπισης Κρίσεων), του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας και των αρμοδιοτήτων και οργάνων της ΔΕΕ (Δορυφορικό Κέντρο, Ινστιτούτο Μελετών Ασφαλείας) που απορροφούνται.¹

Η σταδιακή μετάβαση από τη μερική στην πλήρη επιχειρησιακή ικανότητα της Ε.Ε στη στρατιωτική διαχείριση κρίσεων αποτυπώνεται είτε με τη μορφή αστυνομικής αποστολής στη Βοσνία (συνεχίζοντας το έργο του ΟΗΕ) είτε με αντίστοιχες ή παρεμφερείς δράσεις. Κυρίως εμφανίζεται στο λεγόμενο Γενικό Στρατιωτικό Στόχο (Headline Goal) και τη συγκρότηση μιας στρατιωτικής δύναμης (60.000 στρατιώτες), η οποία σε χρονική προθεσμία (εξήντα ημερών) θα πρέπει να έχει αναπτυχθεί στην περιοχή μιας κρίσης. Επίσης, σε διάστημα λιγότερο των πέντε ημερών θα αντιδρούν οι δυνάμεις της ευρωπαϊκής στρατιωτικής δύναμης, οι οποίες θα ενισχύονται κλιμακωτά εντός τριάντα ημερών για τις αποστολές τύπου 'Petersberg'. Η 'Ταχεία Αντίδραση' εδράζεται:

- § στην αντίδραση μέσα σε πέντε έως τριάντα ημέρες,
- § στη βελτίωση των Διαδικασιών Χειρισμού Κρίσης,
- § στη προληπτική σχεδίαση (advance planning) στη βάση επεξηγηματικών (illustrative) σεναρίων,
- § στον προσδιορισμό των Στοιχείων Ταχείας Αντίδρασης στον Κατάλογο Δυνάμεων (Headline Force Catalogue),
- § στους τρόπους χρήσης του συμφωνηθέντος 'Concept Framework Nation'.

Πρέπει να αναφερθεί ότι μια σειρά χωρών που δεν είναι μέλη της Ε.Ε (για τους σκοπούς της εργασίας η Τουρκία είναι μεταξύ αυτών) εμπλέκονται στην ΕΠΑΑ απολαμβάνοντας ενός ειδικού προνομιακού καθεστώτος όταν πρόκειται για επιχειρήσεις της Ε.Ε που διεξάγονται με προσφυγή στο ΝΑΤΟ.[∇]

¹ Κεντρωτής Κ., (2003), *Θησέας και Μινώταυρος: Ο μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση σσ. 164-166 και 192-193
Παρενθετικά, η συμμετοχή της Ελλάδας στη ΔΕΕ, της οποίας στόχος ήταν να αποτελέσει τον αμυντικό βραχίονα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περικλείει το πλαίσιο που απορρέει από τα στοιχεία της τροποποιημένης Συνθήκης των Βρυξελλών (1954), όπως η ρήτρα συλλογικής ασφάλειας και αλληλεγγύης (άρθρο V), ο δημοκρατικός έλεγχος με τη δημιουργία της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης (άρθρο IX) και η ειρηνική επίλυση των διαφορών μέσω προσφυγής στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης (άρθρο X).

[∇] Πρέπει να σημειωθεί ότι η Πολιτική Κοινής Ασφαλείας και η διασύνδεσή της με τη ΔΕΕ εμπεριέχεται στον Τίτλο V της ΣΕΕ/ Μάαστριχ που αναφέρεται στην ΚΕΠΠΑ, όπου ο παράγοντας της ασφαλείας συνιστά αναπόσπαστο μέρος της Συνθήκης. Τη νομική βάση της Πολιτικής Κοινής Ασφαλείας σε σχέση με τη ΔΕΕ συμπληρώνουν οι πέντε Διακηρύξεις για την ΚΕΠΠΑ που προστέθηκαν στη ΣΕΕ/ Μάαστριχ.

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη

Ύστερα από περίοδο περισυλλογής και σειρά επίπονων διαπραγματεύσεων, οι αρχηγοί των κρατών της Ε.Ε. συμφώνησαν σε μια νέα μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Ε.Ε. που θα αντικαταστήσει τη Συνταγματική Συνθήκη. Μ' αυτόν τον τρόπο, όπως και με το αρχικό σχέδιο της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, επιχειρείται η αντιμετώπιση του προβλήματος της 'εμβάθυνσης', θεσμικής ανάπτυξης και προσαρμογής της Ένωσης. Σύμφωνα λοιπόν με το σχέδιο εντολής καθηκόντων της Διακυβερνητικής Διάσκεψης εγκαταλείπεται η συνταγματική αντίληψη που συνίστατο στην κατάργηση όλων των ισχυουσών Συνθηκών και στην αντικατάστασή τους από ένα και μόνο κείμενο, αποκαλούμενο «Σύνταγμα».

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη θα περιέχει δύο ρήτρες που θα τροποποιούν τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ).

Η ΣΕΕ θα διατηρήσει το σημερινό της όνομα, ενώ η ΣΕΚ θα μετονομασθεί σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ένωσης, καθόσον η Ένωση θα έχει μία και μόνη νομική προσωπικότητα. Ο όρος «Κοινότητα» θ' αντικατασταθεί όπου εμφανίζεται από τον όρο «Ένωση».

Η μετάβαση από τη συνταγματική θέσμιση (απόρριψη Συνταγματικής Συνθήκης) στη μεταρρύθμιση (Μεταρρυθμιστική Συνθήκη- Συνθήκη Λισαβόνας) του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος ενέχει τροποποιήσεων σε ό,τι έχει να κάνει με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφαλείας.

Στους άμεσους στόχους αυτής της πολιτικής ανήκουν οι διακηρύξεις για την πολιτική κοινής άμυνας και για την καθιέρωση στενότερων σχέσεων της Ε.Ε με τη ΔΕΕ με σκοπό την προσχώρηση της τελευταίας στην Ε.Ε ως αμυντική συνιστώσα της ΕΕ.

Η ΔΕΕ θεωρείται (Συμβούλιο Υπουργών ΔΕΕ 22/7/1997) αναπόσπαστο μέρος της ανάπτυξης της Ε.Ε, όντας η «δεξαμενή» επιχειρησιακού δυναμικού για τις αποστολές του 'Petersberg', ενώ στις σχέσεις ΔΕΕ και ΝΑΤΟ η ΔΕΕ αποτελώντας ουσιαστικό στοιχείο για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ταυτότητας, όσον αφορά στην ασφάλεια και την άμυνα στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ και θα συνεχίσει αναλόγως τις προσπάθειές της προς ενίσχυση της θεσμικής και πρακτικής συνεργασίας με το ΝΑΤΟ, ειδικά στη διαχείριση κρίσεων (Συμβούλιο Υπουργών ΔΕΕ 22/7/1997).

Ήδη, όμως, όπως ετέθη, με την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (1999), καθώς και με τη συνομολόγηση της Συνθήκης Ε.Ε. (Νίκαια 2000), η Ευρωπαϊκή Ένωση απορρόφησε και επανίδρυσε όλα τα επιχειρησιακά στοιχεία και τις δυνατότητες της ΔΕΕ, με αποτέλεσμα σήμερα να ισχύει τυπικώς η Συνθήκη των Βρυξελλών και να λειτουργεί μόνο η Κοινοβουλευτική Συνέλευση της ΔΕΕ, η οποία ασχολείται κυρίως με θέματα αφορώντα σε άλλο Οργανισμό (ΕΠΑΑ/ΕΕ).

Στον πυρήνα της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης, βρίσκουμε τον επανακαθορισμό των θεσμικών ισορροπιών και σχέσεων εξουσίας εντός της Ένωσης με διατήρηση του (προβλεπόμενου από τη Συνταγματική Συνθήκη) θεσμού του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ενώ αντικαθιστά τον (προβλεπόμενο από τη Συνταγματική Συνθήκη) θεσμό του Υπουργού Εξωτερικών με αυτόν του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας.¹

«Άρθρο 9 Γ

... Το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων διαμορφώνει την εξωτερική δράση της Ένωσης σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και διασφαλίζει τη συνοχή της δράσης της Ένωσης.

«Άρθρο 9 Ε

1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία και με τη συμφωνία του προέδρου της Επιτροπής, διορίζει τον ύπατο εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δύναται να τον απαλλάξει από τα καθήκοντά του με την ίδια διαδικασία.

2. Ο ύπατος εκπρόσωπος ασκεί την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης. Συμβάλλει με τις προτάσεις του στον σχεδιασμό της πολιτικής αυτής, την οποία και εκτελεί ως εντολοδόχος του Συμβουλίου. Ενεργεί κατά τον ίδιο τρόπο για την κοινή πολιτική ασφαλείας και άμυνας.

3. Ο ύπατος εκπρόσωπος προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων.

4. Ο ύπατος εκπρόσωπος κατέχει μία εκ των θέσεων αντιπροέδρου της Επιτροπής. Μεριμνά για τη συνοχή της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Είναι επιφορτισμένος, εντός της Επιτροπής, για την άσκηση των καθηκόντων της στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και για τον συντονισμό των άλλων πτυχών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Κατά την άσκηση των καθηκόντων αυτών στο πλαίσιο της Επιτροπής, και μόνον για τα συγκεκριμένα καθήκοντα, ο ύπατος εκπρόσωπος υπόκειται στις διαδικασίες που διέπουν τη λειτουργία της Επιτροπής, κατά τον βαθμό που αυτό είναι συμβατό με τις παραγράφους 2 και 3.»

«Άρθρο 13α

1. Ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, ο οποίος προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών, συμβάλλει με τις προτάσεις του στη διαμόρφωση της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και διασφαλίζει την εφαρμογή των αποφάσεων που εκδίδουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο.

2. Ο ύπατος εκπρόσωπος εκπροσωπεί την Ένωση για ζητήματα που εμπίπτουν στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας.

Διεξάγει τον πολιτικό διάλογο με τρίτους εξ ονόματος της Ένωσης και εκφράζει τη θέση της Ένωσης στους διεθνείς οργανισμούς και στις διεθνείς διασκέψεις.

¹ Φάκελος: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», Η νέα μεταρρυθμιστική Συνθήκη εγκαταλείπει τη συνταγματική αντίληψη, Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις, Τεύχος 30, Ιούνιος 2007

4. Κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ο ύπατος εκπρόσωπος επικουρείται από ευρωπαϊκή υπηρεσία εξωτερικής δράσης. Η υπηρεσία αυτή συνεργάζεται στενά με τις διπλωματικές υπηρεσίες των κρατών μελών και απαρτίζεται από υπαλλήλους των αρμοδίων διευθύνσεων της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και της Επιτροπής καθώς και αποσπασμένο προσωπικό των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών. Η οργάνωση και η λειτουργία της ευρωπαϊκής υπηρεσίας εξωτερικής δράσης καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο αποφασίζει, προτάσσει του ύπατου εκπροσώπου, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και έγκριση της Επιτροπής.»

Ειδικά, ως προς την κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας, αυτή αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας με διασφάλιση της επιχειρησιακής ικανότητας στη βάση στρατιωτικών και μη μέσων, ενώ πρόδηλη είναι η τάση ενίσχυσης «της 'συνεκτικότητας δράσης', ανάμεσα στην κοινή εξωτερική πολιτική και τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης».

ΚΕΠΠΑ «ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΚΟΙΝΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ» (26) Παρεμβάλλεται το ακόλουθο νέο άρθρο 10 Γ:

«Άρθρο 10 Γ

Η δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή, βάσει του παρόντος κεφαλαίου, έχει ως γνώμονα τις αρχές, προωθεί τους στόχους και διεξάγεται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 1.»

27) Το άρθρο 11 τροποποιείται ως εξής:

α) Η παράγραφος 1 αντικαθίσταται από τις ακόλουθες δύο παραγράφους:

«1. Η αρμοδιότητα της Ένωσης στο πεδίο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας καλύπτει όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και το σύνολο των ζητημάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του προοδευτικού καθορισμού κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε κοινή άμυνα.

.... 2. Η Ένωση, στο πλαίσιο των αρχών και των στόχων της εξωτερικής της δράσης, ασκεί, καθορίζει και εφαρμόζει κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας η οποία βασίζεται στην ανάπτυξη της αμοιβαίας πολιτικής αλληλεγγύης των κρατών μελών, στον προσδιορισμό ζητημάτων γενικού ενδιαφέροντος και στην επίτευξη διαρκώς μεγαλύτερου βαθμού σύγκλισης των δράσεων των κρατών μελών.»

35) Το άρθρο 16, τροποποιείται 3 ως εξής:

..... β) Το ακόλουθο κείμενο προστίθεται μετά την πρώτη φράση: «Πριν να αναλάβει διεθνώς οποιαδήποτε δράση ή οποιαδήποτε δέσμευση που θα μπορούσε να επηρεάσει τα συμφέροντα της Ένωσης, κάθε κράτος μέλος διαβουλευτεί με τα άλλα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή του Συμβουλίου. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν, με τη σύγκλιση των δράσεών τους, ότι η Ένωση είναι σε θέση να υπερασπίζεται διεθνώς τα συμφέροντά της και τις αξίες της. Τα κράτη μέλη είναι αλληλέγγυα μεταξύ τους.»,

γ) Προστίθενται τα ακόλουθα δύο εδάφια:

«Όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Συμβούλιο έχει καθορίσει κοινή προσέγγιση της Ένωσης κατά την έννοια του πρώτου εδαφίου, ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και οι υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών συντονίζουν τις δραστηριότητές τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου.

«Άρθρο 24

Η Ένωση δύναται να συνάπτει συμφωνίες με ένα ή περισσότερα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς στους τομείς που εμπίπτουν στο παρόν κεφάλαιο.».

44) Το άρθρο 25 τροποποιείται ως εξής:

..... β) Το κείμενο του δεύτερου εδαφίου αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο: «Στο πλαίσιο του παρόντος κεφαλαίου, η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας ασκεί, υπό την ευθύνη του Συμβουλίου και του ύπατου εκπροσώπου, τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διεύθυνση των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων του άρθρου 28 Β.».

ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΜΥΝΑΣ

«ΤΜΗΜΑ 2 ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΜΥΝΑΣ»

49) Παρεμβάλλεται άρθρο 28Α, το οποίο αναπαράγει τη διατύπωση του άρθρου 17, με τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

α) Παρεμβάλλεται η ακόλουθη νέα παράγραφος 1, ενώ η παράγραφος που έπεται αναριθμείται σε 2:

«1. Η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας. Εξασφαλίζει στην Ένωση επιχειρησιακή ικανότητα βασισμένη σε μη στρατιωτικά και στρατιωτικά μέσα. Η Ένωση μπορεί να κάνει χρήση των μέσων αυτών σε αποστολές εκτός της Ένωσης προκειμένου να διασφαλίζει τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των συγκρούσεων και την ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας, σύμφωνα με τις αρχές του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Η εκτέλεση των καθηκόντων αυτών βασίζεται στα μέσα που παρέχουν τα κράτη μέλη.».

β) Η παράγραφος 1, που αναριθμείται σε 2, τροποποιείται ως εξής:

ι) Το πρώτο εδάφιο αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«2. Η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας περιλαμβάνει τον προοδευτικό προσδιορισμό κοινής αμυντικής πολιτικής της Ένωσης. Η κοινή αμυντική πολιτική θα οδηγήσει στην κοινή άμυνα όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λάβει σχετική απόφαση με ομοφωνία. Στην περίπτωση αυτή, συνιστά

στα κράτη μέλη την έκδοση της απόφασης αυτής σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες.»

ii) Στο δεύτερο εδάφιο, οι λέξεις «κατά την έννοια του παρόντος άρθρου» αντικαθίστανται από τις λέξεις «κατά την έννοια του παρόντος τμήματος».

iii) Το τρίτο εδάφιο διαγράφεται.

γ) Οι νυν παράγραφοι 2, 3, 4 και 5 αντικαθίστανται από τις ακόλουθες παραγράφους 3 έως 7:

... 5. Το Συμβούλιο μπορεί να αναθέτει την εκτέλεση αποστολής, στο πλαίσιο της Ένωσης, σε ομάδα κρατών μελών προκειμένου να διατηρηθούν οι αξίες της Ένωσης και να εξυπηρετηθούν τα συμφέροντά της. Η εκτέλεση μιας τέτοιας αποστολής διέπεται από το άρθρο 28 Γ.

6. Τα κράτη μέλη που πληρούν υψηλότερα κριτήρια στρατιωτικών δυνατοτήτων και έχουν αναλάβει δεσμευτικότερες υποχρεώσεις στον τομέα αυτό, ενόψει των πλέον απαιτητικών αποστολών, θεσμοθετούν μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία στο πλαίσιο της Ένωσης. Η συνεργασία αυτή διέπεται από το άρθρο 28 Ε. Δεν επηρεάζει τις διατάξεις του άρθρου 28 Β.

7. Σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφός του, τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Αυτό δεν επηρεάζει τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών.

Οι δεσμεύσεις και η συνεργασία στον τομέα αυτόν εξακολουθούν να είναι σύμφωνες προς τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο του Οργανισμού Βορείου-Ατλαντικού Συμφώνου, ο οποίος παραμένει, όσον αφορά τα κράτη που είναι μέλη του, το θεμέλιο της συλλογικής τους άμυνας και το όργανο της εφαρμογής της.»

50) Παρεμβάλλονται τα ακόλουθα νέα άρθρα 28B έως 28E:

«Άρθρο 28 Β

1. Οι αποστολές του άρθρου 28Α, παράγραφος 1, κατά τις οποίες η Ένωση μπορεί να κάνει χρήση στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων, περιλαμβάνουν τις κοινές δράσεις αφοπλισμού, τις ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης, τις αποστολές με στόχο την παροχή συμβουλών και αρωγής επί στρατιωτικών θεμάτων, τις αποστολές πρόληψης των συγκρούσεων και διατήρησης της ειρήνης, τις αποστολές μαχίμων δυνάμεων οι οποίες αναλαμβάνονται για τη διαχείριση των κρίσεων, στις οποίες περιλαμβάνονται οι αποστολές αποκατάστασης της ειρήνης και οι επιχειρήσεις σταθεροποίησης μετά το πέρας των συγκρούσεων. Όλες οι αποστολές αυτές μπορούν να συμβάλλουν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας, μεταξύ άλλων με τη στήριξη τρίτων χωρών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στο έδαφός τους.

2. Το Συμβούλιο εκδίδει αποφάσεις σχετικά με τις αποστολές της παραγράφου 1, ορίζοντας το στόχο και το περιεχόμενό τους καθώς και τις γενικές ρυθμίσεις εφαρμογής τους. Ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, υπό την εξουσία του Συμβουλίου και σε στενή και διαρκή επαφή με την Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας, μεριμνά για τον συντονισμό των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών πτυχών των αποστολών αυτών.

Άρθρο 28 Γ

1. Στο πλαίσιο των αποφάσεων που εκδίδονται σύμφωνα με το άρθρο 28 Β, το Συμβούλιο μπορεί να αναθέτει την εκτέλεση αποστολής σε ομάδα κρατών μελών που το επιθυμούν και διαθέτουν τις αναγκαίες ικανότητες για την εν λόγω αποστολή. Τα εν λόγω κράτη μέλη, σε συνεργασία με τον ύπατο εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, συμφωνούν μεταξύ τους ως προς τη διαχείριση της αποστολής.¹

Όπως και για το αρχικό σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης, ομοίως και για τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, η πρόκληση έγκειται στην επαναδιατύπωση και επαναπροσδιορισμό του 'ευρωπαϊκού εγχειρήματος' και (επιανα)νομιμοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας.²

Η υιοθέτηση αυτής και η υπέρβαση της θεσμικής κρίσης αποτελούν τον κύριο παράγοντα που θα προσδιορίσει τη μελλοντική μορφολογία της Ένωσης τόσο στον άξονα της εμβάθυνσης όσο και σ' αυτόν της διεύρυνσης. Η όποια αποτυχία υιοθέτησης ίσως σημαίνει πράγματι ότι η ενοποίηση έφτασε στο όριο, πέρα από το οποίο υπάρχει η «από-ολοκλήρωση».³

¹ Επίσημη Εφημερίδα C 306 της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2007/C 306/01

² Ιωακειμίδης Π., (2007), 'Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση'; Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης σσ. 41-44 και 65-67

³ Ιωακειμίδης Π., (2007), 'Διεύρυνση, Εμβάθυνση και Συνταγματική Συνθήκη' στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ) (2007), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 251 -254

4.2 Η διάσταση των διεθνών οργανισμών

Ο αμυντικός οργανισμός του NATO

Στο κρίσιμο στοιχείο των σχέσεων Ε..Ε και NATO διακρίνουμε ότι ο πρωταρχικός σκοπός του NATO είναι η διαφύλαξη της ελευθερίας της ασφάλειας όλων των μελών του με πολιτικά και στρατιωτικά μέσα, σύμφωνα με τη Βόρειο-Ατλαντική Συνθήκη και τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Όπως ορίζει και το προοίμιο της Συνθήκης, στόχος της Συμμαχίας είναι η «προώθηση των ειρηνικών και φιλικών σχέσεων στη Βόρειο-Ατλαντική Περιοχή».¹

Η Συμμαχία βασίζεται στην αρχή ότι η ασφάλεια του κάθε κράτους μέλους εξαρτάται από την ασφάλεια όλων. Με την υπογραφή της αντίστοιχης συνθήκης (Συνθήκη της Ουάσιγκτον) κάθε κράτος μέλος δεσμεύεται προς τα άλλα να σεβαστεί την αρχή αυτή, μοιραζόμενο τους κινδύνους και τις ευθύνες όπως και τα πλεονεκτήματα της συλλογικής άμυνας.

Το άρθρο 5 αποτελεί τον πυρήνα της ιδρυτικής Συνθήκης του NATO. Σύμφωνα με αυτό μια ένοπλη επίθεση εναντίον ενός Συμμάχου θα θεωρείται ως επίθεση εναντίον όλων (επίκληση του άρθρου 5 έγινε για πρώτη φορά στις 12 Σεπτεμβρίου 2001, αμέσως μετά τα τρομοκρατικά χτυπήματα στη Νέα Υόρκη και στην Ουάσιγκτον).

Οι μεταβαλλόμενες παγκόσμιες συνθήκες ασφαλείας και οι προκλήσεις της νέας εποχής, «η ταχύτητα των αλλαγών στην ευρωπαϊκή τάξη πραγμάτων», προλείαναν ή κατέστησαν επιτακτικό τον πολιτικό και αμυντικό μετασχηματισμό (transformation) της Συμμαχίας (το Αφγανιστάν, όπου το NATO συνεργάζεται με τον ΟΗΕ, την Ευρωπαϊκή Ένωση, την Ομάδα των Οκτώ πλουσιότερων χωρών (G-8), καθώς και με ΜΚΟ για την

¹ βλ. Υφαντής Κ., (2007), *‘Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 379-382 και 399 και Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισ-επιμ) (2004), *Η Εξωτερική Δράση και Πολιτική Άμυνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων και Κεντρικής Κ., (2006), *Θεωρήσεις και δράσεις των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ταξιδεύοντας με οδηγό τον μικρό Πρίγκηπα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και βλ. Αρβανιτόπουλος Κ., -Ήφαιστος Π., (1999), *‘Ευρωπαϊκές Σχέσεις’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα και ειδικά τη γεωπολιτική και γεωστρατηγική διάσταση των ευρωπαϊκών σχέσεων

ανασυγκρότηση του Αφγανιστάν, συνιστά για την επόμενη τουλάχιστον δεκαετία την μεγαλύτερη πρόκληση της Συμμαχίας προς αυτό το στόχο). Οι ομάδες αυτές θα επιτρέπουν στα ευρωπαϊκά κράτη τη δράση στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ ή σε ένα διμερές ή πολυμερές πλαίσιο προσφεύγοντας στις δυνάμεις του NATO, όταν οι ΗΠΑ δεν επιθυμούν τη συμμετοχή τους στην επιχείρηση.

Ωστόσο, ο βασικός πυρήνας συνεργασίας Ε.Ε και NATO στον τομέα της στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων, συναρτάται με τη λεγόμενη *'Berlin Plus Agenda'* (Διάσκεψη Κορυφής NATO, Ουάσινγκτον 1999), σύμφωνα με την οποία ρυθμίζονται τα ακόλουθα ζητήματα:¹

- ο η εγγυημένη πρόσβαση της Ε.Ε στις δυνατότητες σχεδιασμού του NATO,
- ο η διάθεση στη Ε.Ε προεπιλεγμένων μέσων και δυνατοτήτων του NATO,
- ο ο προσδιορισμός εναλλακτικών δυνατοτήτων ευρωπαϊκής διοίκησης για επιχειρήσεις της Ε.Ε, συμπεριλαμβανομένου του ρόλου του Αναπληρωτή Ανώτατου Διοικητή Συμμαχικών Δυνάμεων Ευρώπης,
- ο η προσαρμογή του συστήματος αμυντικού σχεδιασμού του NATO, ώστε να εξυπηρετεί τη διάθεση δυνάμεων σε ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

Σε στενή συνάρτηση με τα παραπάνω, η επιτυχία της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, η οποία αποτελεί έναν σημαντικότατο στρατηγικό στόχο για τα κράτη-μέλη της Ε.Ε, πρέπει να «υπακούει σε τέσσερις θεμελιώδεις συνθήκες:

- να απολαμβάνει της ευρύτερης δυνατής πολιτικής νομιμοποίησης,

¹ Λαμπρίδης Π., - Υφαντής Κ., (2003) 'Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια' στο Τσάκωνας Π., Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, τόμος Β', Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 565-567

«Ο καταλύτης για τη δημιουργία του NATO ήταν η ισχυρή επιθυμία να συνδεθεί η Ευρώπη με τις ΗΠΑ (και τον Καναδά) σε απάντηση της σοβιετικής απειλής. Το NATO καθιέρωσε τις ευρωπαϊκές ανησυχίες για μια πιθανή γερμανική απειλή, ενίσχυσε την αίσθηση της ενότητας και της ασφάλειας στη Δυτική Ευρώπη και αποτέλεσε έναν μηχανισμό για τη συμμετοχή των ΗΠΑ στην οικονομική και στρατιωτική ανοικοδόμηση της Ευρώπης».

βλ. επίσης: Υφαντής Κ., (2007), *'Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας'* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια'*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Mace C., (2004), *Operation Concordia: Developing a 'European' Approach to Crisis Management?*, *International Peacekeeping* vol 11, no 3, Taylor & Francis Ltd και Bono G., (2004), *The EU's Military Doctrine: An Assessment*, *International Peacekeeping*, vol 11, no 3, Taylor & Francis Ltd και Pagani F., (1998), *A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg. Tasks in the Treaty on European Union*, *European Journal of International Law* 9 και Gourlay C., (2004), *European Union Procedures and Resources for Crisis Management*, *International Peacekeeping*, vol 11, no 3, Taylor & Francis Ltd και Olsen G. R., (2002), *The EU and Conflict Management in African Emergencies*, *International Peacekeeping*, vol 9, no 3, London .. Frank Cass και Wagner W., (2003), *Why the EU's common foreign and security policy will remain intergovernmental: a rationalist institutional choice analysis of European crisis management policy*, *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis Ltd και Bono G., (2004), *Introduction: The Role of the EU in External Crisis Management*, *International Peacekeeping* vol 11, no 3, Taylor & Francis Ltd

- να αποκτήσει πραγματικά τις προβλεπόμενες, απαραίτητες στρατιωτικές δυνατότητες και υποδομές,
- να οικοδομηθεί σε μια ισχυρή οικονομική λογική, και
- να μην υπονομεύει το Διατλαντικό Δεσμό, αποκαθιστώντας μια ισορροπημένη και υγιή σχέση με τις ΗΠΑ και το ΝΑΤΟ». ¹

Αναγκαία συνθήκη συνιστά η ανάπτυξη αντίστοιχης στρατηγικής κουλτούρας, η εξασφάλιση της εξουσιοδότησης από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ και η πολυμερής προσέγγιση της περιφερειακής και παγκόσμιας διαχείρισης ασφάλειας. Η ευσίωνη προοπτική της ΕΠΑΑ έγκειται ακριβώς σε συμπληρωματική σχέση με το ΝΑΤΟ και στην παραδοχή ότι η αυτάρκης παραγωγή ασφάλειας στοχοποιεί συγκεκριμένα πεδία δράσης.

Η αναφορά σ' αυτές τις δομές και θεσμούς, καταδεικνύει ότι για την Ελλάδα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η εθνική της στρατηγική κατά το μάλλον ή ήττον, «χαρακτηρίζεται από συνέχεια στο βαθμό που επιλέγει:

- α) να υποστηρίξει σθεναρά την προοπτική δημιουργίας μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και μιας Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ) και για να εξισορροπήσει τον κυρίαρχο ρόλο των ΗΠΑ στο πλαίσιο της ελληνοτουρκικής αντιπαράθεσης, αλλά και για να εξισορροπήσει την τουρκική επιθετικότητα, καθιστώντας την Ε.Ε παράγοντα των σχέσεων μεταξύ Αθήνας και Άγκυρας, και
- β) στο βαθμό που επιδιώκει να συμμετάσχει όσο το δυνατό πιο ενεργά στη συζήτηση για τη μετεξέλιξη του ΝΑΤΟ, πάντα στο πλαίσιο της προσπάθειας αποφυγής πλεονεκτήματος από την Τουρκία». ²

¹ Υφαντής Κ., (2007), *‘Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 397 όπου επιπλέον τονίζεται ότι «σ’ αυτή τη βάση, οι ΗΠΑ θα πρέπει να αποδεχτούν ότι κάποιος εποικοδομητικός και δημιουργικός βαθμός αλληλοεπικάλυψης (duplication), διάκρισης (discrimination) και αποσύνδεσης (decoupling) είναι απαραίτητος, ενώ η Ε.Ε θα πρέπει να δεχτεί ότι η πολιτική και στρατιωτική αυτονομία έχει το κόστος της, καθώς αν στερείται στρατηγικής λογικής (strategic rational) και επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας μπορεί εύκολα να αποδειχτεί όχι μόνο άκοπη αλλά και επικίνδυνη ...».

² Λαμπρίδης Π., - Υφαντής Κ., (2003) *‘Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ασφάλειας’* στο Τσάκωνας Π., Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, τόμος Β’, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 575-578 βλ. επίσης: Υφαντής Κ., (2007), *‘Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας’* στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο και Ντάλης Σ., - Τσάκωνας Π., (εισ. επιμ.) (2004), *Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας σε σταυροδρόμι*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και (2005), *EU security and defence, core documents 2004, vol V, no 75, Institute for Security Studies*

Η διάσταση του ΟΗΕ

Για την Ελλάδα, η ένθερμη υποστήριξη του έργου του ΟΗΕ ως θεματοφύλακα της διεθνούς έννομης τάξης κι ως εκ τούτου η ενεργός συμμετοχή στα επιμέρους όργανα του αποτελεί πυλώνα της εξωτερικής πολιτικής της.

Οι βασικοί άξονες της ελληνικής παρουσίας στον Οργανισμό μπορούν να συνοψιστούν ως ακολούθως: προώθηση δημοκρατικών αρχών διακυβέρνησης, ειρηνική επίλυση διαφορών, αυστηρή τήρηση των κανόνων του διεθνούς δικαίου και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Όθεν και απορρέει η προσήλωση στις αρχές που ο ΟΗΕ πρεσβεύει και η προσφυγή σε αυτόν και στα όργανά του για την επίλυση των διαφορών και την αναζήτηση ειρηνικών μέσων επίλυσης (πρβλ. Κυπριακό, Σκοπιανό, ελληνοτουρκικές σχέσεις).

Ο ρόλος του ΟΗΕ, όσον αφορά στη διάσταση που συζητούμε, έγκειται στο Συμβούλιο Ασφαλείας και στην ευθύνη αυτού για την ειρηνική διευθέτηση των συγκρούσεων με χρήση της εξουσίας που παρέχει ο Χάρτης, σύμφωνα με το Κεφάλαιο VI.¹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI.

Ειρηνική Διευθέτηση Διαφορών

Άρθρο 33.

1. Σε κάθε διαφορά που η παράτασή της μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, τα ενδιαφερόμενα μέρη θα προσπαθούν πρώτα από όλα να λύσουν τη διαφορά τους με διαπραγματεύσεις, έρευνα, μεσολάβηση, συνδιαλλαγή, διαιτησία, δικαστικό διακανονισμό, προσφυγή σε τοπικούς οργανισμούς ή συμφωνίες ή με άλλα ειρηνικά μέσα της εκλογής τους.
2. Το Συμβούλιο Ασφαλείας, όταν το κρίνει αναγκαίο, θα ζητά από τους διαδίκους να λύνουν τη διαφορά τους με τέτοια μέσα.

¹ Για τον ΟΗΕ βλ. Yoo J. C., (2006), *Un Reform: Force Rules: UN Reform and Intervention*, The University of Chicago, Chicago Journal of International Law, 6 Chi. J. Int'l L. 641 και Λιάκουρας Π., (2008), *‘Η Βία και η Άμυνα στο διεθνές δίκαιο’* στο Τριανταφύλλου Δ., - Υφαντής Κ., - Χατζηβασιλείου Ε. (επιμ), *Διεθνείς σχέσεις. Σύγχρονη θεματολογία και προσεγγίσεις*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση και Slaughter A.-M., *A New U.N for a new Century*, Heinonline—74 Fordam L. Rev. 2961 2005-2006

Άρθρο 34.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορεί να ερευνά κάθε διένεξη ή κάθε κατάσταση που θα ήταν δυνατό να οδηγήσει σε διεθνείς προστριβές ή να δημιουργήσει διένεξη, με σκοπό να διαπιστώνει αν η παράταση αυτής της διένεξης ή αυτής της κατάστασης είναι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Άρθρο 35.

1. Κάθε Μέλος των Ηνωμένων Εθνών μπορεί να επιστήσει την προσοχή του Συμβουλίου Ασφαλείας ή της Γενικής Συνελεύσεως σε διαφορές ή σε καταστάσεις σαν κι αυτές που αναφέρονται στο Άρθρο 34.

2. Ένα κράτος που δεν είναι Μέλος των Ηνωμένων Εθνών μπορεί να επιστήσει την προσοχή του Συμβουλίου Ασφαλείας ή της Γενικής Συνελεύσεως σε μια διαφορά στην οποία το κράτος αυτό είναι ενδιαφερόμενο μέρος, με τον όρο ότι θα αποδεχτεί προκαταβολικά, για ό,τι αφορά αυτή τη διαφορά, τις υποχρεώσεις για ειρηνικό διακανονισμό που προβλέπονται από αυτόν το Χάρτη.

3. Οι ενέργειες της Γενικής Συνελεύσεως, σχετικά με ζητήματα που της υποδεικνύονται σύμφωνα με το Άρθρο αυτό, θα καθορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις των Άρθρων 11 και 12.

Άρθρο 36.

1. Το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορεί σε οποιοδήποτε στάδιο μιας διαφοράς του είδους που αναφέρεται στο Άρθρο 33 ή μιας τέτοιας κατάστασης, να συστήνει τις κατάλληλες ενέργειες ή μεθόδους διακανονισμού.

2. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του όλες τις διαδικασίες που έχουν ήδη υιοθετηθεί από τα ενδιαφερόμενα μέρη για τη ρύθμιση της διαφοράς.

3. Το Συμβούλιο Ασφαλείας, όταν κάνει συστάσεις σύμφωνα μ' αυτό το Άρθρο θα πρέπει, επίσης να λαβαίνει υπόψη του ότι οι νομικές διαφορές θα πρέπει, κατά γενικό κανόνα, να υποβάλλονται από τα ενδιαφερόμενα μέρη στο Διεθνές Δικαστήριο, σύμφωνα με τις διατάξεις του Καταστατικού του Δικαστηρίου.

Άρθρο 37.

1. Αν οι διάδικοι σε μια διαφορά σαν αυτή που αναφέρεται στο Άρθρο 33 δεν κατορθώσουν να επιτύχουν διακανονισμό της με τα μέσα που υποδεικνύονται σ' αυτό το Άρθρο πρέπει, να την υποβάλουν στο Συμβούλιο Ασφαλείας.

2. Αν το Συμβούλιο Ασφαλείας κρίνει ότι η παράταση αυτής της διαφοράς είναι πράγματι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, θα αποφασίζει αν θα αναλάβει δράση σύμφωνα με το Άρθρο 36 ή αν θα συστήσει όρους διακανονισμού που αυτό θα κρίνει κατάλληλους.

Άρθρο 38.

Χωρίς να θίγονται οι διατάξεις των Άρθρων 33 ως 37, το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορεί, αν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε μια διαφορά το ζητούν, να κάνει συστάσεις στα ενδιαφερόμενα μέρη, αποβλέποντας στον ειρηνικό διακανονισμό της διαφοράς.

Σ' αυτή την κατεύθυνση, το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει την αρμοδιότητα να συστήνει στα μέλη του τα μέσα για την ειρηνική διευθέτηση, και όταν αυτά δεν καταστούν πρόσφορα, τότε (σύμφωνα με το Κεφάλαιο VI) το Συμβούλιο επιβάλλει τις αποφάσεις του.¹

Επιπρόσθετα, η Γενική Συνέλευση έχει ευρύτερες εξουσίες σχετικά με την υποβολή σε συζήτηση κάθε θέματος που εμπίπτει στις διατάξεις του Χάρτη, ως απειλή της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, ενώ ο Γενικός Γραμματέας εκτός από τα προβλεπόμενα του άρθρου 99 του Χάρτη, σύμφωνα με τα οποία θέτει υπόψη του Συμβουλίου Ασφαλείας κάθε ζήτημα που θέτει εν αμφιβόλω τη διεθνή ειρήνη, έχει τη δυνατότητα να προσφέρει τις καλές του υπηρεσίες, πράγμα που «αποτελεί και την πλέον αξιόλογη συμβολή του».

Η φύση του ΟΗΕ και ο τρόπος με τον οποίο είναι σε θέση να ασκεί τη νομιμοποιημένη θεσμική του εξουσία παλινδρομεί, ανάμεσα στην έννοια της εθνικής κυριαρχίας (ιδιαίτερα των ισχυρών κρατών) και το αιτούμενο της υπερεθνικής εξουσίας και τη συνεργασία για ένα σύστημα συλλογικής ασφάλειας.

Ο μηχανισμός αυτού, όπως απορρέει από το Κεφάλαιο VI του Χάρτη, ναρκοθετείται από την απροθυμία (αρνησικυρία) των μονίμων μελών για από κοινού αποφάσεις και «συνεργασιακή παρά ανταγωνιστική» διάθεση προς την προαγωγή της συλλογικής ασφάλειας. Να σημειωθεί πως, από τα συγκεκριμένα άρθρα του Χάρτη, προκύπτει ότι οι επιχειρήσεις των περιφερειακών οργανισμών που συνεπάγονται χρήση βίας, εκτός της νόμιμης άμυνας, προκειμένου να είναι νόμιμες πρέπει να έχουν την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ. Μην ξεχνάμε άλλωστε ότι μια από τις δύο εξαιρέσεις στη βασική αρχή περί μη χρήσης βίας στις διεθνείς σχέσεις. Η άλλη εξαίρεση είναι η ατομική ή συλλογική νόμιμη άμυνα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII

Ενέργειες σε περίπτωση απειλής εναντίον της Ειρήνης, Διαταράξεως της Ειρήνης και Επιθετικών Πράξεων

Άρθρο 39.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα αποφαινεται αν υπάρχει απειλή για την ειρήνη, διατάραξη της ειρήνης ή επιθετική ενέργεια και θα κάνει συστάσεις ή θα αποφασίζει ποια μέτρα θα

¹ πηγή: UNRIC

λαμβάνονται σύμφωνα με τα Άρθρα 41 και 42, για να διατηρηθεί ή να αποκατασταθεί η διεθνής ειρήνη και ασφάλεια.

Άρθρο 40.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας, για να εμποδίσει επιδείνωση της καταστάσεως, μπορεί, πριν να κάνει τις συστάσεις ή πριν να αποφασίσει για τα μέτρα που προβλέπονται από το Άρθρο 39, να καλεί τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμορφωθούν με τα προσωρινά μέτρα που αυτό κρίνει αναγκαία ή επιθυμητά. Αυτά τα προσωρινά μέτρα δε θα βλάπτουν σε τίποτε τα δικαιώματα, τις απαιτήσεις ή τη θέση των ενδιαφερόμενων μερών. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα σημειώνει την παράλειψη κράτους να συμμορφωθεί με αυτά τα προσωρινά μέτρα.

Άρθρο 41.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορεί να αποφασίζει ποια μέτρα ή που δε συνεπάγονται τη χρησιμοποίηση ένοπλης δύναμης θα λαμβάνονται για να εξασφαλίζουν την εκτέλεση των αποφάσεών του, και μπορεί να καλεί τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών να εφαρμόζουν αυτά τα μέτρα. Αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν πλήρη ή μερική διακοπή των οικονομικών σχέσεων, των σιδηροδρομικών, θαλάσσιων, εναέριων, συγκοινωνιών, των ταχυδρομικών, τηλεγραφικών, ραδιοφωνικών και άλλων μέσων επικοινωνίας, καθώς και τη διακοπή διπλωματικών σχέσεων.

Άρθρο 42.

Αν το Συμβούλιο Ασφαλείας κρίνει ότι τα μέτρα που προβλέπονται από το Άρθρο 41 θα ήταν ανεπαρκή ή ότι έχουν αποδειχτεί ανεπαρκή, μπορεί να προχωρήσει με αεροπορικές, θαλάσσιες ή χερσαίες δυνάμεις στην ανάληψη της δράσης που θα ήταν αναγκαία για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση της διεθνούς ασφαλείας και ειρήνης. Αυτή η δράση θα μπορούσε να περιλαμβάνει στρατιωτικές επιδείξεις, αποκλεισμό και άλλες επιχειρήσεις αεροπορικών, θαλάσσιων ή χερσαίων δυνάμεων των Μελών των Ηνωμένων Εθνών.

Άρθρο 43.

1. Όλα τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών, προκειμένου να συμβάλουν στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας, αναλαμβάνουν να θέτουν στη διάθεση του Συμβουλίου Ασφαλείας, όποτε το ζητήσει και σύμφωνα με τους όρους ειδικής συμφωνίας ή συμφωνιών, τις ένοπλες δυνάμεις, τη βοήθεια και τις διευκολύνσεις, στις οποίες θα περιλαμβάνεται και το δικαίωμα διελεύσεως, που θα είναι αναγκαία για να διατηρηθεί η διεθνής ειρήνη και ασφάλεια.

2. Αυτή η συμφωνία ή οι συμφωνίες θα καθορίζουν τον αριθμό και τη μορφή των στρατιωτικών δυνάμεων, το βαθμό ετοιμότητάς τους και τη γενική τους εγκατάσταση, καθώς και τη φύση των διευκολύνσεων και της βοήθειας που θα χορηγούνται.

3. Για τη συμφωνία ή τις συμφωνίες θα γίνουν διαπραγματεύσεις το συντομότερο δυνατό, με πρωτοβουλία του Συμβουλίου Ασφαλείας. Οι συμφωνίες θα γίνονται μεταξύ του Συμβουλίου Ασφαλείας και των Μελών ή μεταξύ του Συμβουλίου Ασφαλείας και ομάδων Μελών, και θα πρέπει να επικυρώνονται από τα κράτη που τις υπογράφουν, σύμφωνα με τις συνταγματικές διαδικασίες του κάθε κράτους.

Άρθρο 44.

Όταν το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει αποφασίσει να χρησιμοποιήσει βία, θα είναι

υποχρεωμένο, πριν ζητήσει από ένα Μέλος που δεν αντιπροσωπεύεται σ' αυτό να του προμηθεύσει ένοπλες δυνάμεις, εκπληρώνοντας τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει σύμφωνα με το Άρθρο 43, να καλεί αυτό το Μέλος να μετάσχει, αν το επιθυμεί, στη λήψη αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας που αφορούν τη χρησιμοποίηση των τμημάτων των ένοπλων δυνάμεων αυτού του μέλους.

Άρθρο 45.

Για να δώσουν στα Ηνωμένα Έθνη τη δυνατότητα να παίρνουν επείγοντως στρατιωτικά μέτρα, τα Μέλη πρέπει να διατηρούν αμέσως διαθέσιμα τμήματα εθνικής αεροπορίας για συνδυασμένη διεθνή εξαναγκαστική δράση. Η δύναμη και ο βαθμός ετοιμότητας αυτών των τμημάτων θα ορίζονται και τα σχέδια για τη συνδυασμένη δράση θα καταστρώνονται από το Συμβούλιο Ασφαλείας, με τη βοήθεια της Επιτροπής Στρατιωτικού Επιτελείου, μέσα στα όρια που θα προβλέπονται από τη συμφωνία ή τις συμφωνίες που αναφέρονται στο

Άρθρο 46.

Τα σχέδια για τη χρησιμοποίηση ένοπλης δύναμης θα καταρτίζονται από το Συμβούλιο Ασφαλείας, με τη βοήθεια της Επιτροπής Στρατιωτικού Επιτελείου.

Άρθρο 47.

1. Θα συγκροτηθεί μια Επιτροπή Στρατιωτικού Επιτελείου, για να συμβουλευεί και να βοηθά το Συμβούλιο Ασφαλείας σε όλα τα θέματα που αφορούν τις στρατιωτικές ανάγκες που θα έχει το Συμβούλιο Ασφαλείας για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, τη χρησιμοποίηση και τη διοίκηση των δυνάμεων που βρίσκονται στη διάθεσή του, τη ρύθμιση των εξοπλισμών και τον ενδεχόμενο αφοπλισμό.

2. Η Επιτροπή Στρατιωτικού Επιτελείου θα αποτελείται από τους Αρχηγούς των Επιτελείων των μόνιμων μελών του Συμβουλίου ή τους αντιπροσώπους τους. Θα καλεί οποιοδήποτε Μέλος των Ηνωμένων Εθνών που δεν αντιπροσωπεύεται μόνιμα στην Επιτροπή να συνεργαστεί μαζί της, όταν η αποτελεσματική εκπλήρωση των καθηκόντων της απαιτεί τη συμμετοχή αυτού του Μέλους στις εργασίες της.

3. Η Επιτροπή Στρατιωτικού Επιτελείου θα είναι υπεύθυνη, υπό την εξουσία του Συμβουλίου Ασφαλείας, για τη στρατηγική καθοδήγηση όλων των ένοπλων δυνάμεων που θα έχουν τεθεί στη διάθεση του Συμβουλίου Ασφαλείας. Θέματα που αναφέρονται στη διοίκηση αυτών των δυνάμεων θα ρυθμιστούν αργότερα.

4. Η Επιτροπή Στρατιωτικού Επιτελείου, με την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας και ύστερα από συνεννόηση με τους αρμόδιους τοπικούς οργανισμούς, μπορεί να ιδρύει τοπικές υποεπιτροπές.

Άρθρο 48.

1. Η δράση που απαιτείται για την εκτέλεση των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας που αφορούν τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας θα αναλαμβάνεται από όλα τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών ή από μερικά από αυτά, όπως θα ορίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας.

2. Οι αποφάσεις αυτές θα εκτελούνται από τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών απευθείας και μέσω ενεργειών τους στις αρμόδιες διεθνείς οργανώσεις στις οποίες είναι Μέλη.

Άρθρο 49.

Τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών θα συνεργάζονται βοηθώντας το ένα το άλλο στην εκτέλεση των μέτρων που αποφασίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας.

Άρθρο 50.

Αν το Συμβούλιο Ασφαλείας πάρει προληπτικά ή εξαναγκαστικά μέτρα εναντίον οποιουδήποτε κράτους, κάθε άλλο κράτος ή είτε είναι Μέλος των Ηνωμένων Εθνών είτε όχι ή που κρίνει ότι η εφαρμογή αυτών των μέτρων του δημιουργεί ειδικά οικονομικά προβλήματα, θα έχει το δικαίωμα να συμβουλευέται το Συμβούλιο Ασφαλείας σχετικά με τη λύση αυτών των προβλημάτων.

Άρθρο 51.

Καμία διάταξη αυτού του Χάρτη δε θα εμποδίζει το φυσικό δικαίωμα της ατομικής ή συλλογικής νόμιμης άμυνας, σε περίπτωση που ένα Μέλος των Ηνωμένων Εθνών δέχεται ένοπλη επίθεση, ως τη στιγμή που το Συμβούλιο Ασφαλείας θα πάρει τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσει τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Τα μέτρα που θα παίρνουν τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών κατά την άσκηση αυτού του δικαιώματος της νόμιμης άμυνας θα ανακοινώνονται αμέσως στο Συμβούλιο Ασφαλείας, και σε καμία περίπτωση δε θα θίγουν την εξουσία και την υποχρέωση που έχει το Συμβούλιο Ασφαλείας, σύμφωνα μ' αυτόν το Χάρτη, να αναλαμβάνει οποτεδήποτε τη δράση που κρίνει αναγκαία για τη διατήρηση ή για την αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.¹

Το θνησιγενές – από οργανωτικής σκοπιάς – χαρακτηριστικό, η ανυπαρξία ξεκάθαρης ομόφωνης πολιτικής βούλησης που διέπει τον ΟΗΕ ως οργανισμό, δεν επιτρέπει την αυτόματη λειτουργία και εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπει ο Χάρτης για το Συμβούλιο Ασφαλείας. Έτσι το κενό που αφήνεται συμπληρώνει υπό την παροχή καλών υπηρεσιών ο Γενικός Γραμματέας. Πληθώρα περιστατικών αποδεικνύουν την παραπάνω διαπίστωση, καθιστώντας πολύ εύστοχη την παρατήρηση «ότι τα Ηνωμένα Έθνη είναι ούτε λίγο ούτε πολύ αυτό που τα μέλη του επιτρέπουν».

Η θεώρηση του ΟΗΕ και της λειτουργίας του, ειδικά ως προς το χειρισμό κρίσεων, υπό τη ρεαλιστική ή μη οπτική γωνία των διεθνών σχέσεων και οι συνακόλουθες αποφάνσεις παρέχουν το πλαίσιο εξήγησης των δυσλειτουργιών ή των περιστασιακών αποτελεσματικών παρεμβάσεων που σκιαγραφούν το 'βιογραφικό δράσης' του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών.

Όπως και να χει μια συνολική αποτίμηση της παρέμβασης και του ρόλου του ΟΗΕ θα πρέπει να λάβει υπόψη τη δομή του διεθνούς συστήματος, τις σχέσεις ισχύος μεταξύ των αντίπαλων μερών, την ένταση της σύγκρουσης και τα χαρακτηριστικά της. Η λειτουργικότητα του ΟΗΕ «περιορίστηκε μόνο στα μικρότερα κράτη που δεν διέθεταν

¹ πηγή: UNRIC

το βέτο στο Συμβούλιο Ασφαλείας ούτε απολάμβαναν την προστασία μιας μεγάλης δύναμης που είχε τη δυνατότητα να μπλοκάρει τη δράση του Συμβουλίου.

Μια άλλη πτυχή της λειτουργίας του ΟΗΕ, η οποία έλκει το περιεχόμενό της από την ψυχροπολεμική εποχή, εκδηλώνεται ως αβελτηρία περιφερειακής δράσης στην επίλυση διεθνών διαφορών και ειδικότερα, σύμφωνα με το Κεφάλαιο VIII του Χάρτη. [Η κρίση των Ιμίων, όπως θα δούμε παρακάτω, επιβεβαιώνει το σφρίγος αυτής της επισήμανσης].

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8. Τοπικές Συμφωνίες

Άρθρο 52.

1. Καμιά διάταξη του Χάρτη αυτού δεν αποκλείει την ύπαρξη τοπικών συμφωνιών ή οργανώσεων οι οποίες θα ασχολούνται με ζητήματα που σχετίζονται με τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και που μπορούν να λυθούν με τοπικές ενέργειες, με τον όρο ότι αυτές οι συμφωνίες ή οι οργανώσεις και οι ενέργειές τους θα συμφωνούν με τους Σκοπούς και τις Αρχές των Ηνωμένων Εθνών.
2. Τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών που συνάπτουν τέτοιες συμφωνίες ή που ιδρύουν τέτοιες οργανώσεις θα καταβάλλουν κάθε προσπάθεια για να φτάνουν, μέσω αυτών των τοπικών συμφωνιών ή οργανώσεων, σε ειρηνικό διακανονισμό των τοπικών διαφορών, πριν να τις υποβάλλουν στο Συμβούλιο Ασφαλείας.
3. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα ενθαρρύνει την ανάπτυξη του ειρηνικού διακανονισμού των τοπικών διαφορών μέσω τέτοιων τοπικών συμφωνιών ή οργανώσεων, είτε αναλαμβάνουν το διακανονισμό τα ενδιαφερόμενα κράτη με δική τους πρωτοβουλία είτε το Συμβούλιο Ασφαλείας παραπέμπει σ' αυτά μια διαφορά για διακανονισμό.
4. Αυτό το Άρθρο δε θίγει καθόλου την εφαρμογή των Άρθρων 34 και 35.

«Η διεθνής συγκυρία προσδιορίζει τα όρια και τις δυνατότητες λειτουργίας του περιφερειακού Οργανισμού στην επίλυση των διεθνών διαφορών, εφόσον μεταξύ άλλων δεν μπορούσε, σύμφωνα με το άρθρο 53 του Χάρτη, ένας περιφερειακός Οργανισμός να αναλάβει καταναγκαστική δράση, χωρίς την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας».

1. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα χρησιμοποιεί, όταν το απαιτούν οι περιστάσεις, αυτές τις τοπικές συμφωνίες ή οργανώσεις για την εφαρμογή των εξαναγκαστικών μέτρων που θα λαμβάνονται με εντολή του.

Άρθρο 53.

Αλλά καμία εξαναγκαστική ενέργεια δε θα αναλαμβάνεται σε εφαρμογή τοπικών συμφωνιών ή με την εντολή τοπικών οργανώσεων, χωρίς την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας. Εξαιρέση θα γίνεται για τα μέτρα εναντίον εχθρικού κράτους ή με την έννοια που δίνεται σ' αυτόν τον όρο στην παράγραφο 2 αυτού του Άρθρου ή τα οποία θα είναι σύμφωνα με τις διατάξεις του Άρθρου 107 ή θα προβλέπονται από τοπικές συμφωνίες που έχουν συναφθεί για να εμποδίσουν την επανάληψη επιθετικής πολιτικής εκ μέρους κάθε τέτοιου κράτους, ως τη στιγμή που θα μπορεί ο Οργανισμός, ύστερα από αίτηση των ενδιαφερόμενων Κυβερνήσεων, να αναλαμβάνει την ευθύνη να εμποδίσει κάθε νέα επιθετική ενέργεια εκ μέρους ενός τέτοιου κράτους.

2. Ο όρος 'εχθρικό κράτος', που χρησιμοποιείται στην παράγραφο 1 αυτού του Άρθρου, αναφέρεται σε κάθε κράτος το οποίο, κατά τη διάρκεια του Δεύτερου Παγκόσμιου Πολέμου, ήταν εχθρός οποιουδήποτε από τα κράτη που υπογράφουν αυτόν το Χάρτη.

Άρθρο 54.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας πρέπει να ενημερώνεται πάντοτε πλήρως για τις ενέργειες που αναλαμβάνονται ή που εξετάζεται αν θα αναληφθούν, βάσει τοπικών συμφωνιών ή από τοπικές οργανώσεις, για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Η διεκυστίνδα της ρεαλιστικής και φιλελεύθερης-θεσμικής προσέγγισης και στο πλαίσιο της λειτουργίας του ΟΗΕ έχει καταλυτικό λόγο. Η υπεροχή της πρώτης δεν πρέπει ωστόσο να σημαίνει και την τακτική υποχώρηση της δεύτερης. Είναι το δίλημμα ανάμεσα στον κυνισμό και στον ιδεαλισμό, ανάμεσα σε αυτό που μπορούμε και σε αυτό που θέλουμε, σε αυτό που εμπορούμαστε και σε αυτό που μας επιβάλλεται.

Υπό αυτή την οπτική, οι διεθνείς θεσμοί αποτελούν ένα εργαλείο προώθησης των αρχών και κανόνων, ως το κατάλληλο, όχι πάντα πλαίσιο νομιμοποίησης ενεργειών στο όνομα της αποκατάστασης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Η οικειοποίηση ή κατά το δοκούν ερμηνεία και εφαρμογή καθολικών - αδιαίρετων αρχών επ' ονόματι του οικουμενισμού, στην ουσία εξυπηρετεί τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής της ηγεμονικής χώρας.¹

¹ πηγή: UNRIC και βλ. άποψη Th. Franck, Nation against Nation, New York: Oxford University Press, 1985 «Το γραφείο του Γενικού Γραμματέα ήταν το μαύρο κουτί του ΟΗΕ στο οποίο, λόγω έλλειψης συμφωνίας σε οποιαδήποτε ενέργεια, τα μέλη κατέθεταν τα πλέον δισεπίλυτα προβλήματα με την ελπίδα ότι μέσω κάποιας διαδικασίας θα έβρισκαν λύση» (βλ. J.G. Ruggie, Contingencies, Constraints and Collective Security: Perspectives on UN Involvement in International Disputes, International Organisation, vol 28, No 3, Summer 1974

Κεφάλαιο 5^ο : Συγκριτική παρουσίαση αντίστοιχων δομών

Εισαγωγικό Σημείωμα

Η εξέταση του θεσμικού οικοδομήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής πέρα από την ενδοσκόπηση αλλά και την επόπτευση των διεργασιών εντός του διεθνούς περιβάλλοντος φρόνιμο είναι να λαμβάνει υπόψη και να αντλεί ιδέες και λύσεις από αντίστοιχα θεσμικά περιγράμματα άλλων χωρών.

Το σύνηθες, στο επίπεδο της χώρας, για τους λήπτες και σχεδιαστές αποφάσεων που αντανακλά την κουλτούρα αλλά και τα ιδεολογικά και γνωσιολογικά τους ριζώματα έγκειται στις απόπειρες αυτούσιας μεταφύτευσης αντίστοιχων υποδειγμάτων από άλλα κράτη.

Ωστόσο, ένα τέτοιο ενδεχόμενο, παρά τις καλύτερες των προθέσεων, προσκρούει στις εθνικές ιδιαιτερότητες, ενώ οι (επιστημολογικές) αντινομίες που μπορεί να εγερθούν για την εκατέρου συμβατότητά τους είναι πολλαπλές.

Πέρα όμως από αυτές, σε μία πιο ανοιχτή προσέγγιση, οι εξαγωγές μοντέλων από τα οργανωτικά σχήματα άλλων χωρών, με επίγνωση της λογικής που τα διαπνέει αλλά και χωρών με τις οποίες υπάρχει αντιπαλότητα, προσδίδει την «αναγκαία τροφή» προς σκέψη και τον εμπλουτισμό αυτής.

5.1 Οι περιπτώσεις των ΗΠΑ και της Αγγλίας

Η κατανόηση της εξωτερικής πολιτικής εκάστου κράτους συνάδει με την εξέταση της εσωτερικής πολιτικής δομής και ειδικά με εκείνες τις πτυχές που άπτονται περισσότερο της χάραξης της εξωτερικής πολιτικής.¹

Σ' αυτή την κατεύθυνση διακριβώνουμε ότι το πολιτικό σύστημα των ΗΠΑ συντίθεται στη λήψη αποφάσεων «στη βάση αυτού που έχει αποκληθεί 'στιγμιαίες πλειοψηφίες' ή 'βραχυχρόνιες συμμαχίες' μεταξύ των θεσμικών φορέων που μοιράζονται την εξουσία, δηλαδή του Εκτελεστικού και του Νομοθετικού Σώματος και των κοινωνικών δυνάμεων που τις στηρίζουν κάθε φορά. Η σχέση των δύο κύριων λειτουργιών είναι κατ' αρχήν συμπληρωματική με κάθε πυλώνα να διατηρεί την αυτονομία του. Συχνά, η άλλη όψη αυτής της αλληλεξάρτησης είναι η τριβή και ο ανταγωνισμός».²

Παραθέτοντας τις δομές που συναποτελούν το θεσμικό οικοδόμημα των ΗΠΑ, με την αναγκαία υπόμνηση ότι αυτές εντάσσονται σ' ένα διαφορετικό (από αυτό της Ελλάδας) τύπο πολιτεύματος και συστήματος διακυβέρνησης, παρατηρούμε:

- ο τον Πρόεδρο, ο οποίος βοηθείται στο έργο του από το Προεδρικό Εκτελεστικό Γραφείο. Ο θεσμός του προέδρου των ΗΠΑ αν και στην πρόθεση των ιδρυτών της αμερικανικής δημοκρατίας ήταν η αποτροπή, μέσα από το σύστημα 'checks and balances' (περιγραφή αρμοδιοτήτων του προέδρου στο άρθρο II και περιγραφή αρμοδιοτήτων του Κογκρέσου στη δεύτερη παράγραφο του πρώτου άρθρου του συντάγματος) της δυσανάλογης προς την εσωτερική πολιτική δύναμη ισχυροποίησης της προεδρίας στο χώρο της εξωτερικής πολιτικής, πάρα ταύτα, διακρίνεται από ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του, και αυτό που σημειώνεται είναι ότι η «δύναμη του προέδρου στην εξωτερική πολιτική δεν έχει προέλθει από το Σύνταγμα αλλά παρά το Σύνταγμα».³ Όπως χαρακτηριστικά έχει λεχθεί το αμερικανικό Σύνταγμα αποτελεί μια πρόσκληση στον Πρόεδρο και

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 13,

² Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *ibid*, σσ. 31,

³ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *ibid*, σσ. 33 (Maidment, Mc Grew, ό.π., σ.136),

στο Κογκρέσο σε μάχη για την εξασφάλιση του προνομίου χάραξης της εξωτερικής πολιτικής της χώρας». ¹

Οι αρμοδιότητες του προέδρου περικλείουν τη σύναψη διεθνών συνθηκών με τη συμβουλή και την έγκριση της Γερουσίας, το διορισμό διπλωματών και του στελεχιακού δυναμικού που είναι αρμόδιο για θέματα εξωτερικής πολιτικής στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση και η άσκηση του ρόλου του αρχηγού των ενόπλων δυνάμεων. Η υπερσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων ή καλύτερα η εθιμική διεύρυνση της ερμηνείας των δικαιοδοσιών που απορρέουν γύρω από τον πρόεδρο έχει οδηγήσει κατά καιρούς σ' αυτό που καλείται αυτοκρατορική προεδρία.

Όπως προετέθη, ο πρόεδρος στο έργο του υποστηρίζεται από το εκτελεστικό του γραφείο (Executive Office of the President), στο οποίο ξεχωριστό ενδιαφέρον παρουσιάζει το Συμβούλιο Ασφαλείας των ΗΠΑ ('*National Security Council*' NSC). Αυτό αποτελώντας συμβουλευτικό και συντονιστικό όργανο, έλκει τη γένεσή του από τη '*National Security Act of 1947*' (PL 235 - 61 Stat. 496; U.S.C. 402 και τροποποίηση στα 1949) και το περιβάλλον απειλών στην ψυχροπολεμική περίοδο, προεδρεύεται από τον Πρόεδρο. ²

Οργανωτικά χαρακτηρίζεται από δύο επίπεδα: το πολιτικό, απαρτιζόμενο από τον Αντιπρόεδρο, τους υπουργούς Εξωτερικών, Άμυνας, Οικονομικών, και τους φορείς των αρμόδιων υπηρεσιών, τον αρχηγό γενικών επιτελείων, αρχηγό της CIA, προσωπάρχη και τον σύμβουλο-βοηθό στον Πρόεδρο για τις υποθέσεις εθνικής ασφάλειας, ο οποίος υπάγεται απευθείας στον πρόεδρο και προϊστάται του συμβουλίου και το τεχνικό συνίσταται (εκτός από τον επικεφαλής Σύμβουλο Εθνικής Ασφάλειας που είναι ο Διευθυντής), σε δύο αναπληρωτές συμβούλους, στον Εκτελεστικό Γραμματέα και τους ειδικούς βοηθούς που είναι οι προϊστάμενοι των ανά γεωγραφική περιοχή και διεθνούς ενδιαφέροντος κατανεμημένων Τμημάτων. [∇]

Η λειτουργία του είναι ακριβώς ως το κύριο όργανο, ο κύριος βραχίονας του Προέδρου, για την εξέταση της εθνικής ασφάλειας και της εξωτερικής πολιτικής και για το συντονισμό των πολιτικών, ανάμεσα στα κυβερνητικά κλιμάκια.

Όπως απορρέει από το θεσμικό πλαίσιο που το διέπει, ο ρόλος του Συμβουλίου Εθνικής Ασφαλείας είναι συμβουλευτικός και συντονιστικός και η αρμοδιότητά

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *ibid*, σσ. 36 πρβλ. Edward Corwin

² Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 85-91

[∇] Μπορούν να συμμετέχουν επίσης ο Γενικός Εισαγγελέας και διευθυντές των Γραφείων Διοίκησης και Προϋπολογισμού, Εθνικής Πολιτικής για τον έλεγχο ναρκωτικών.

του έγκειται στο σφαιρικό σχεδιασμό, στην επεξεργασία θέσεων πολιτικής και επιπλέον η οργανωτική και χωροταξική του υπαγωγή, εντός του Λευκού Οίκου, προσδίδει την ανάλογη βαρύτητα στην επιτέλεση των καθηκόντων του.

Σταδιακά έχει μετεξελιχτεί σε αυτοτελή υπηρεσία με εξειδικευμένο προσωπικό σε ιεραρχικές βαθμίδες, αποτελώντας τον προεδρικό σύμβουλο στα θέματα εθνικής ασφάλειας, άμυνας και εξωτερικής πολιτικής. Σε αυτήν την - από κυβερνητικό όργανο σε κυβερνητική υπηρεσία - εξέλιξη πρέπει να επισημανθεί η διαφορά που υπάρχει και συναρτάται με το ότι η κυβερνητική υπηρεσία είναι περισσότερο αυτοτελής και εργάζεται για «λογαριασμό του μονοπρόσωπου προέδρου και όχι οιοδήποτε άλλου συλλογικού οργάνου της κυβέρνησης.

Όπως χαρακτηριστικά τονίζεται «ως θεσμός διαχείρισης της πολιτικής εθνικής ασφάλειας, το 'NSC' είναι σε θέση να δίνει στον εκάστοτε πρόεδρο τη δυνατότητα να πραγματώνει το μακροσκοπικό στρατηγικό σχεδιασμό με βάση εισηγήσεις που προέρχονται από πολλαπλές υπηρεσίες και άλλες πηγές πληροφόρησης. Ο ρόλος του προέδρου στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής και η σχέση του με το 'NSC' και το επιτελείο του έχει ποικίλλει ανάλογα με το υπόβαθρο, το μέγεθος ενεργητικής ανάμειξής του και του παρεμβατικού ή μη ρόλου ("hands-on" – "hands-off") επί των καθ' ύλη υπουργών της κυβέρνησης κατά τη διαμόρφωση και άσκηση της εξωτερικής πολιτικής». Τέλος, καίριας σημασίας, αποτελεί η ύπαρξη και λειτουργία εντός του 'NSC του Θαλάμου Διαχείρισης Κρίσεων ("*Situation Room*") με τη δυνατότητα παρακολούθησης σε πραγματικό χρόνο της εξέλιξης μιας κρίσης.

- ο την ομοσπονδιακή εκτελεστική εξουσία, η οποία διαρθρώνεται στα Υπουργεία Εξωτερικών (State Department), ¹ Άμυνας (Department of

¹ Η δομή του είναι η εξής: Secretary of State (S), Deputy Secretary (D), Deputy Secretary for Management and Resources (DMR), Director of U.S. Foreign Assistance and Administrator of USAID (F), Counselor of the Department (C), Under Secretary for: Arms Control and International Security (T), Economic, Energy and Agricultural Affairs (E), Democracy and Global Affairs (G), Management (M), Political Affairs (P) Public Diplomacy and Public Affairs (R), Bureaus and Offices: Administration (A), African Affairs (AF), Allowances (A/OPR/ALS), Authentication Division (A/OPR/GSM/AUTH), Coordinator for Counterterrorism (S/CT), Coordinator for Reconstruction and Stabilization (S/CRS), Chief Information Officer (CIO), Chief of Staff (S), Civil Rights, Office of Consular Affairs (CA), Democracy, Human Rights, and Labor (DRL) Diplomatic Security (DS), Director General of the Foreign Service and Director of Human Resources (DGHR), East Asian and Pacific Affairs (EAP), Economic, Energy and Business Affairs (EEB), Educational and Cultural Affairs (ECA), European and Eurasian Affairs (EUR), Executive Secretariat (S/ES), Foreign Service Institute (FSI), Foreign Missions, Office of Global AIDS Coordinator, Office of (S/GAC), Global Women's Issues (S/GWI), Human Resources (M/HR), Information Resource Management (IRM), Inspector General (OIG), Intelligence and

Defence), Δημόσιας Ασφάλειας (Department of Homeland Security), Οικονομικών (Treasury Department), Εμπορίου (Department of Commerce), Γεωργίας (Department of Agriculture), Εργασίας (Department of Labor), Δικαιοσύνης (Justice Department),

- ο τη γραφειοκρατία που πλαισιώνει αυτές τις δομές,
- ο τις μυστικές υπηρεσίες, καθώς
- ο το Ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο (Supreme Court) που έχει την αποστολή να αποσαφηνίζει τις αβεβαιότητες και να διατηρεί τις ισορροπίες, και
- ο το Κογκρέσο που «αποτελεί έναν δυνάμει μηχανισμό ελέγχου και περιορισμού της προεδρίας και αντιπροσώπευσης του κοινού αισθήματος στην εξωτερική πολιτική, αρκούμενο όμως πάντα στο ρόλο του βοηθού συνεταίρου (junior partner) της εκτελεστικής εξουσίας, της οποίας τη θέση και τον τρόπο άσκησης αρμοδιοτήτων αδυνατεί να υποκαταστήσει – πόσο μάλλον να υπερβεί». ¹

Research, (INR), International Information Programs (IIP), International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL), International Organization Affairs (IO), International Security and Nonproliferation (ISN), Legal Adviser (L), Legislative Affairs (H), Management Policy (M/P), Medical Services (M/MED). Near Eastern Affairs (NEA), Oceans and International Environmental and Scientific Affairs (OES), Overseas Buildings Operations (OBO), Policy, Planning, and Resources for Public Diplomacy and Public Affairs, Office of (R/PPR), Policy Planning Staff (S/P), Political-Military Affairs (PM), Population, Refugees, and Migration (PRM), Protocol (S/CPR), Public Affairs (PA), Resource Management (RM), Rightsizing the U.S. Government's Overseas Presence (M/R), Science & Technology Adviser (G/STAS), South and Central Asian Affairs (SCA), Trafficking in Persons (G/TIP), Verification, Compliance, and Implementation (VCI), War Crimes Issues (S/WCI), Western Hemisphere Affairs (WHA)

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *ibid*, σσ. 190.

Επιπλέον, το θεσμικό πλαίσιο διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ συμπληρώνεται από τους κοινωνικούς δρώντες, όπως είναι η κοινή γνώμη, οι ελίτ, οι ομάδες συμφερόντων/πίεσης, οι άλλες μορφές κοινωνικής κινητικότητας στην εξωτερική πολιτική-τα κοινωνικά κινήματα, τα κόμματα-η εκλογική διαδικασία και τα ΜΜΕ.

Όσον αφορά στις αντίστοιχες δομές της Αγγλίας παρατηρούμε στη βάση ενός άλλου οργανωτικού σχεδιασμού που προσιδιάζει εγγύτερα στη φιλοσοφία και στην ελληνική πολιτική κουλτούρα ότι ο πυρήνας συγκροτείται από ένα πολύ ισχυρό πρωθυπουργικό γραφείο ('no 10, Downing Street'), το υπουργείο οικονομικών ('Treasury'), καθώς και το γραφείο του υπουργικού συμβουλίου, το 'Cabinet Office', το οποίο λειτουργεί στη βάση τριάντα (30) Γραμματειών, «από τις οποίες τρεις (3) ασχολούνται με θέματα εξωτερικής πολιτικής, ασφάλειας και χειρισμού κρίσεων (Defence and Overseas Secretariat, European Secretariat, European Secretariat, Intelligence and Security Secretariat), ενώ στο Γραφείο του Πρωθυπουργού υπάρχει το European and Foreign Policy Adviser's Office. Τη βασική ευθύνη για θέματα χάραξης στρατηγικής έχουν το Strategy Unit και το Cabinet Office Strategy Board που συνεργάζονται με τα οικεία όργανα των εμπλεκόμενων υπουργείων[∇] και υπηρεσιών.¹

Πρέπει πάντως να τονιστεί ότι όσον αφορά «στο ρόλο του βρετανικού Κοινοβουλίου σε θέματα στρατηγικού σχεδιασμού, παρά τη συχνή παρουσία των αρμοδίων υπουργών και την τακτική συζήτηση ζητημάτων εξωτερικής πολιτικής, είναι πιο περιορισμένος από τον αντίστοιχο της αμερικανικής Γερουσίας (για παράδειγμα, υπάρχει σχετικά μικρός αριθμός ειδικών εμπειρογνομημόνων για τη στήριξη του έργου των αρμόδιων

[∇] πρβλ. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs -- Minister of State and Minister for Europe, Minister of State, Parliamentary Under-Secretary of State, Minister of State for Trade, Investment and Business, Parliamentary Under-Secretary of State (jointly with the Ministry of Defence), Permanent Under-Secretary and Head of the Diplomatic Service, Central Group - Permanent Under-Secretary, Communications, Information and technology, Policy planners, Research, Legal, Special representative on climate change Europe and Globalisation, Director-General, Africa, Asia, Pacific, Europe, Global and economic issues, Defence and Intelligence, Director-General, Americas, Defence and strategic threats, Overseas territories, Political Director-General, International security and institutions, Middle East and North Africa, Russia, South Caucasus and Central Asia, South Asia, South Asia and Afghanistan, Information, Chief Information Officer, Information strategy, management, and assurance, IT resources and operations, Programmes Change and Delivery, Director-General, Change Unit, Protocol, Human resources, Consular services, UK Border Agency, Diversity and equality, Finance, Director General, Corporate Services Programme, FCO services Estates and Security, Finance, Internal Audit, UK Trade and Investment, Chief Executive. UKTI is a joint department run by FCO and the Department for Business Innovation & Skill. It has a lead role within government for developing trade overseas and inward investment in the UK, Sectors, Marketing, IT and Finance, Business, UKTI Defence and Security Organisation, The FCO Board

¹ Ντόκος Θ., – Τσάκωνας Π., (2005), *Στρατηγική Εθνικής Ασφαλείας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 320

Επίσης πρέπει να αναφερθούν τα Strategy Unit, το Cabinet Office Strategy Board για θέματα στρατηγικής και η σύνδεση του 'Cabinet Office' με τις υπηρεσίες πολιτικής προστασίας, καθώς και ο ρόλος του Department for International Development στην πρόληψη συγκρούσεων.

κοινοβουλευτικών επιτροπών), αν και τα τελευταία χρόνια καταβάλλεται σοβαρή προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου του Κοινοβουλίου». ¹

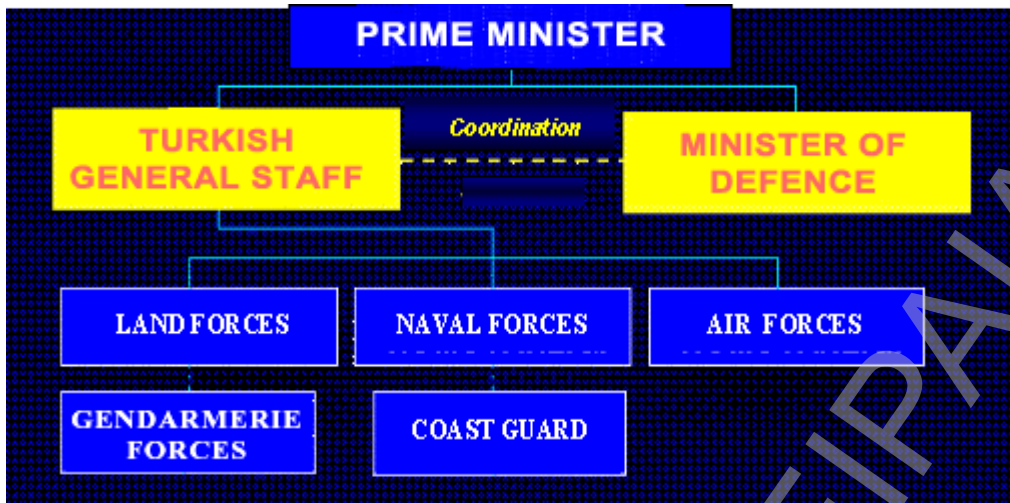
Το βρετανικό θεσμικό οικοδόμημα περί εξωτερικών υποθέσεων, όπως και το σύνολο των οργανωτικών σχημάτων που διέπουν το διοικητικό μηχανισμό της Αγγλίας εμφορείται από την προσήλωση στην παράδοση και στην απρόσκοπτη συνέχεια της δημόσιας διοίκησης. Μια τέτοια σταθερά δημιουργεί το πρόσφορο έδαφος και τη δεξαμενή άντλησης στελεχών για το θεσμό των μόνιμων υπηρεσιακών υφυπουργών.

Ωστόσο, μια τέτοια θεώρηση ίσως είναι ανελαστική ως προς τη δυνατότητα υποστήριξης του πολιτικού σχεδιασμού και χάραξης στρατηγικής από πρόσωπα που δεν προέρχονται από τη δημοσιούπαλληλία αλλά από ευρύτερα από την επιστημονική κοινότητα.

Το βρετανικό μοντέλο είναι πιο άκαμπτο από το αμερικανικό που βασίζεται στη μετακλιτότητα του (πολιτικού) προσωπικού που στελεχώνει το 'Λευκό Οίκο' και τις λοιπές υπηρεσίες.

Κατά συνέπεια, στη θεώρηση των δύο αυτών μοντέλων, στη γλώσσα της οργάνωσης, βρισκόμαστε στο δίλημμα της 'Σκύλλας' της μονιμότητας και της 'Χάρυβδης' της μετακλιτότητας.

¹ Ντόκος Θ., – Τσάκωνας Π., (2005), *ibid*, σσ. 323



Περίοψη, ωστόσο, θέση κατέχει το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας, η λειτουργία και προπάντων η σύνθεση του οποίου απεικονίζει τις σχέσεις ανάμεσα στους θεσμικούς δρώντες του τουρκικού πολιτικού συστήματος, τους συσχετισμούς και τις ισορροπίες.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 118 του τουρκικού Συντάγματος, το οποίο προβλέπει τη σύσταση και λειτουργία του, το Συμβούλιο Εθνικής Ασφαλείας συγκροτείται από τον πρόεδρο της δημοκρατίας, τον πρωθυπουργό και τους υπουργούς άμυνας, εξωτερικών και εσωτερικών, τον αρχηγό των ενόπλων δυνάμεων (ο οποίος έπεται του πρωθυπουργού και προηγείται των μετεχόντων υπουργών) και τους αρχηγούς των επιτελείων ως ισότιμα μέλη, τον αρχηγό ασφαλείας και (με νεότερη σχετική ρύθμιση) τον γραμματέα που είναι ανώτατος στρατιωτικός.

Όπως προβλέπεται «το συμβούλιο εθνικής ασφαλείας θα υποβάλλει στο υπουργικό συμβούλιο τις απόψεις του στη λήψη αποφάσεων και θα διασφαλίζει τον απαραίτητο συντονισμό σε σχέση με τη διαμόρφωση, εδραίωση και εφαρμογή της πολιτικής εθνικής ασφαλείας του κράτους. Το υπουργικό συμβούλιο θα λαμβάνει υπόψη του κατά προτεραιότητα (!) τις αποφάσεις του Συμβουλίου Εθνικής Ασφαλείας που αφορούν σε μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την εξασφάλιση της υπόστασης της ανεξαρτησίας του κράτους, την ακεραιότητα και αδιαίρετοτητα της χώρας και την ειρήνη και ασφάλεια της κοινωνίας».¹

¹ Λιάκουρας Π., "Η οργάνωση της εθνικής ασφαλείας: το αμερικανικό *National security Council* και η αναλογική εφαρμογή του προτύπου του ως συμβουλευτικού οργάνου υπό τον έλληνα πρωθυπουργό", σσ 65-185 στο Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σσ. 138

Πρέπει στο σημείο αυτό να αναφερθούν οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις (από το 2003 και εφεξής) που αφορούν στο τουρκικό Συμβούλιο Εθνικής Ασφαλείας.[∇]

Ειδικότερα, προκειμένου να πληρωθούν - στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων της Τουρκίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση - τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, βρίσκεται σε διαδικασία, μια σειρά μεταρρυθμίσεων με στόχο την ενίσχυση του πολιτικού ελέγχου των στρατιωτικών. Με άλλα λόγια, ο πολιτικός παράγοντας επιδιώκει να έχει την πλειοψηφία στο Συμβούλιο Εθνικής Ασφαλείας, έναντι του στρατιωτικού. Συνέπεια αυτού είναι ο ορισμός πολιτικού και όχι στρατιωτικού (μέχρι πρότινος) γραμματέα του Συμβουλίου.

Επιπλέον, το Συμβούλιο δεν έχει επεκτείνει άλλο τις εκτελεστικές και ελεγκτικές εξουσίες του και δεν μπορεί εξ ονόματος του Προέδρου και του πρωθυπουργού να επιβάλλει την εφαρμογή των «εισηγήσεών» του (ενώ έχει περιοριστεί ο έλεγχος άλλων πολιτικών οργάνων και λειτουργιών μέσα από την κατάργηση των αντίστοιχων εκπροσώπων του). [Οι παρεμβάσεις, μετά την εκλογική νίκη του Τούρκου πρωθυπουργού Ερντογάν, είναι χαρακτηριστικές].

Κατεξοχήν, περίπτωση ισχυρών δομών και κουλτούρας ασφάλειας αποτελεί το κράτος του Ισραήλ.

Όπως πηγάζει από τη γένεση, την ιστορία και τη γεωγραφία το ζήτημα της εθνικής ασφάλειας ήταν ζωτικής σημασίας ή καλύτερα αφορούσε την ίδια την ύπαρξη και επιβίωση του ισραηλινού κράτους.

Ο χαρακτήρας του θεσμικού οικοδομήματος είναι «έντονα πρωθυπουργικός».¹

Στην κορυφή της πυραμίδας βρίσκονται ο πρωθυπουργός, οι προσωπικοί του σύμβουλοι, ο διευθυντής του πρωθυπουργικού γραφείου και ο βοηθός του (αξιωματικός εν ενεργεία). Στο στενό κύκλο των 'Ληπτών Αποφάσεων' ανήκουν επίσης ο αρχηγός των ενόπλων δυνάμεων, ο επικεφαλής της στρατιωτικής υπηρεσίας πληροφοριών, ο διευθυντής της Μοσάντ και ο διευθυντής της Γενικής Υπηρεσίας Ασφαλείας.

[∇] πρβλ. Αύγουστο 2004 7ο μεταρρυθμιστικό πακέτο

¹ Ντόκος Θ., – Τσάκωνας Π., (2005), *Στρατηγική Εθνικής Ασφαλείας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 325

Ο υπουργός εξωτερικών ¹ τις περισσότερες φορές δεν συμπεριλαμβάνεται στην ομάδα αυτή και το ίδιο ισχύει για το Σύμβουλο Εθνικής Ασφάλειας», ενώ παρατηρείται μια συγκρουσιακή σχέση ανάμεσα στο υπουργείο εξωτερικών και τις υπηρεσίες εσωτερικής ασφάλειας.

¹ η δομή του ισραηλινού υπουργείου εξωτερικών είναι ως εξής: Director-General's Bureau: *Coordination Bureau, Protocol and Official Guests, World Jewish Affairs, Religious Affairs, Personnel Training and Development, Consular Affairs, Political Planning, and Regional Security and Arms Control.* The Middle East Division: Jordan Department, Department for North Africa, Syria and Lebanon, Gulf States Department, Egypt Department, Palestinian Affairs Department, Jerusalem Affairs Department, Middle East Projects Department, Multilateral Coordination Department, The North America Division: United States and Canada. The Western Europe Division: *Europe 1* (Portugal, Germany, Spain, France, the Benelux countries and Italy), *Europe 2* (Turkey, Cyprus, Greece, Malta, Switzerland and Austria), *Europe 3* (European organizations, NATO, Council of Europe, and European Union), *Europe 4* (Great Britain, Ireland, Sweden, Norway, Denmark, Finland and Iceland). The Division for Central Europe and Eurasia: *Central Europe, Eurasia.* The Division for Asia and the Pacific: *Southeast Asia* (India, Nepal, Myanmar, Thailand, Vietnam, Singapore, Philippines, Laos, Cambodia, Sri Lanka, Maldives, Indonesia, Malaysia, Bangladesh and Pakistan), *Northeast Asia* (China, Japan, Mongolia, and South Korea), *Oceania* (Australia, New Zealand and the Pacific islands). The Africa Division: *Africa 1* (North Africa, Côte d'Ivoire, Cameroon, Ethiopia, Kenya, Eritrea, Nigeria, Zaire, Congo-Brazzaville, and Tanzania), *Africa 2* (South Africa, Swaziland, Namibia, Botswana, Angola, Zambia, Malawi, Mozambique, Mauritius, and Madagascar). The Division for Central and South America and the Caribbean: *South America Department, Department for Central America and the Caribbean.* The Division for International Organizations and the United Nations: *International Organizations 1* (international organizations, labor, health, UNESCO, tourism, immigration, communications, refugees, UNICEF, Third Committee of the UN), *International Organizations 2* (political issues in the UN General Assembly and UN committees, Security Council, Israel-UN relations, peacekeeping forces, UNRWA, Red Cross, UNDP, PoWs and MiAs), *International Organizations 3* (Third World, economics, UNIDO, UNCTAD, nongovernmental organizations and Human Rights: human-rights issues, UN Commission on Human Rights, and relations with human-rights organizations). The Economic Affairs Division: *Economic Department 1* (Africa, Asia, Latin America, Cyprus, Turkey, Egypt, aviation, and shipping), *Economic Department 2* (Western Europe), *Economic Department 3* (Eastern Europe, oil, Arab boycott), *Bureau for Middle Eastern Economic Affairs.* The Center for International Cooperation (MASHAV): *Management and Budget Department, Overseas Training Department, Overseas Projects Department, Department for Planning and External Relations.* The Information and Media Division: *Public Affairs Department* (audiovisual aids, productions and publications, special projects), *Information & Internet Department* (gathering information and disseminating it in real time to missions and reporters in Israel), *Spokesman's Office and Press Department* (relations with the Israeli and foreign press, visiting journalists), *Arab Media Department, External Relations Department* (requests from the public, friendship societies, local government, municipal organizations), *Management and Budget Department.* The Division for Cultural and Scientific Affairs: *Department for Cultural and Scientific Cooperation, Arts and Literature Department* (assistance in exporting Israeli culture, literature, film, dance, music, theater, and plastic arts; aid for participation in festivals), *Iberian Institute, Management and Budget Department.* The Legal Division: *Department for Diplomatic and Administrative Law, Treaties Department, International Law Department, Economic Law Department, General Law Department, Consular Affairs Bureau.* Inspector General: *Inspection Department.* Center for Political Research. Bureau for Middle East Affairs Middle East Affairs Depts. 1-4 Bureau for International Affairs International Affairs Depts. 1-2 Bureau for Strategic and Economic Affairs Documentation Management Dept. Dept. for Strategic and Military Affairs Dept. for Economic Affairs. The Administrative Division: *Foreign Service Security* (Management and Administration; Operations; Security Budget), *Finance* (Local Salaries; Overseas Salaries; Accounts; Overseas Accounts; Conditions of Service), *Human Resources* (Overseas Personnel Management; Home Base Personnel Management), *Properties and Services Management* (Overseas Properties; Diplomatic Mail; Transportation; Maintenance and Supply), *Personnel Welfare and Support* (Dispatch and Absorption; Personnel in Israel; Personnel Welfare), *Information Technology and Communication Services* (Communication Services; Communication Technology; Archives and Data; Management and Budget), *Budget Management.*

Η ισραηλινή Βουλή (Κνεσέτ) έχει μάλλον περιορισμένο ρόλο στη διάσταση των εξωτερικών θεμάτων.

Σε ό,τι αφορά στο Συμβούλιο Εθνικής Ασφαλείας αυτό απαρτίζεται από στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων, των μυστικών υπηρεσιών και του Υπουργείου Εξωτερικών και η μέχρι τούδε λειτουργία του χαρακτηρίζεται από φάσεις τριβής με τα υπουργεία εξωτερικών και άμυνας αλλά και φάσεις συντονισμού και εκατέρου συνέργιας.

Αυτά που πρέπει να σταχυολογήσουμε από την περίπτωση του Ισραήλ είναι η άτυπη μορφή της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, η φύση της (εξωτερικής) απειλής, ο στρατιωτικός-μικταριστικός χαρακτήρας της δομής και λειτουργίας των αρμόδιων υπηρεσιών και κυρίως η κουλτούρα ασφάλειας που αναπόδραστα εμποτίζει ηγεσία και ισραηλινή κοινωνία.^{1 ∇}

¹ πρβλ. Ντόκος Θ., – Τσάκωνας Π., (2005), *ibid*, σσ. 329

[∇] Συμπληρώνοντας την εικόνα κρατών, όπου λειτουργούν Συμβούλια Εθνικής Ασφάλειας πρέπει να αναφερθούμε στην Ινδία (πυρηνική χώρα), όπου το συμβούλιο εθνικής ασφαλείας αποτελεί υπηρεσία που στελεχώνεται από ειδικούς (κρατικούς ή μη αξιωματούχους και εμπειρογνώμονες) με σκοπό την παροχή αποτελεσματικών εισηγήσεων προς την πολιτική ηγεσία. Τα βασικά του όργανα είναι η 'Μικτή Επιτροπή Πληροφοριών' ('Joint Intelligence Committee'), ο 'Στρατηγικός Πυρήνας' ('Strategic Core Group'), και η 'Συμβουλευτική Επιτροπή Εθνικής Ασφαλείας' ('National Security Advisory Board'),

Κεφάλαιο 6^ο : Το κοινωνικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

Εισαγωγικό Σημείωμα

Το κεφάλαιο αυτό, σκοπώντας το κοινωνικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, ουσιαστικά θέτει στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος τη διάσταση της κοινωνίας των πολιτών και των εκδηλώσεων αυτής.

Η κοινωνία των πολιτών ως ο ενδιάμεσος χώρος, ανάμεσα στο κράτος και τον πολίτη, ως το πλέγμα διαδράσεων, ανάμεσα σε ποικίλης μορφής οργανώσεις, την εκκλησία επαγγελματικές ενώσεις συνιστά ένα αντιστήριγμα στην πολιτική κοινωνία, κινούμενη παράλληλα προς τη θεσμική καθεστηκυία τάξη πραγμάτων.

Ο πλουραλισμός της σύγχρονης πραγματικότητας και η μετάβαση σε μια ύστερη φάση της νεωτερικότητας απαιτεί ένα πιο αναστοχαστικό πρίσμα θεώρησης της παραδοσιακής δόμησης και λειτουργίας της εξωτερικής πολιτικής.

Η παραδοχή αυτή και συνάμα η αδιαμφισβήτητη δυναμική των κομμάτων αλλά και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τα θέματα της εξωτερικής πολιτικής και δη της ελληνικής, υφαίνουν το νήμα προσέγγισης αυτού του κεφαλαίου της εργασίας.

6.1 Οι κοινωνικοί δρώντες

Στην ανάδειξη όλων των πλευρών του θεσμικού συστήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής η αποκρυπτογράφηση της κοινωνικής δυναμικής, των δυνάμεων που συμφύρονται με συστημικούς όρους εντός του κοινωνικού συστήματος, παράλληλα του πολιτικού, προσδίδει στην όλη ανάλυση μια πιο ευρεία διερευνητική οπτική γωνία.

Ειδικότερα, όπως «ορίζει και εξειδικεύει στις αναλύσεις του ο Rosenau, η εξωτερική πολιτική μιας χώρας και οι κυβερνητικές αποφάσεις επηρεάζονται σε σημαντικό βαθμό από πλείστες εξωκυβερνητικές δυνάμεις και ομάδες καθώς και άλλες πλευρές της κοινωνικής πραγματικότητας που είναι άμεσα συνδεδεμένες με την πολιτική διαδικασία, όπως η κοινή γνώμη και οι διάφορες ομάδες πίεσης, ή πιο αόριστοι παράγοντες, όπως η πολιτική κουλτούρα κάθε τόπου ή ο βαθμός κοινωνικοοικονομικής του ανάπτυξης και οι αντίστοιχες νοοτροπίες και ομάδες που δημιουργεί». ¹

Αν και από αναλυτικής σκοπιάς προτάσσεται ότι η εξωτερική πολιτική «άπτεται των πολιτικών εθνικού συμφέροντος και ασφάλειας του κράτους και άρα τίθεται εκτός συζητήσεων και πολιτικών διαφωνιών (above politics) και υπεράνω της ανάγκης 'συναίνεσης των υποκειμένων'». Σε κάθε, πάντως, κράτος η όποια απόπειρα αλλαγής της εξωτερικής του πολιτικής σημαίνει ή σηματοδοτεί αλλαγή των εσωτερικών λειτουργιών της κοινωνίας του. ²

Το δίπολο του θεμελιώδους για την εξωτερική πολιτική εθνικού συμφέροντος και των τάσεων εκδημοκρατισμού των λειτουργιών αυτής και η κατίσχυση του ενός ή του άλλου πόλου αποτυπώνεται κατά πολύ στο θεσμικό σύστημα της εξωτερικής πολιτικής.

Με άλλα λόγια, το θεσμικό σύστημα και η συν αυτώ οιστηρηλάτησή του από την έννοια του εθνικού συμφέροντος έρχεται αντιμέτωπο με το κοινωνικό σύστημα το οποίο τις περισσότερες φορές, αν όχι πάντα, θεάται διαφορετικά ή και αντίθετα τους σκοπούς του πρώτου.

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 197, όπως παραπέμπει στον Rosenau J. N., (1980), 'The Scientific Study of Foreign Policy, New York .. Nichols Publishing Company

² Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 197, όπως παραπέμπει στον Wittkopf E. R., Jones C M., Kegley Ch. Jr. W., (1996) 'American Foreign Policy: Pattern and Process, New York .. St. Martins Press

Ακόμα και αν σε επίπεδο ιδεολογίας κυρίαρχες κυβερνητικές παρατάξεις, εμφορούμενες με προοδευτικά ιδεώδη, είναι σε θέση να αφουγκραστούν τα κοινωνικά αιτούμενα και να τα μετουσιώσουν σε θεσμικές κατασκευές, εν τούτοις, υποτάσσονται στα κελεύσματα του θεσμικού συστήματος και της γραφειοκρατίας που το υποστηρίζει, τα οποία έχουν αναπτύσει μια αυτόνομη και «ανέλεγκτη» δράση και λειτουργία (όπως είδαμε στο πρώτο κεφάλαιο).

Στην ελληνική πραγματικότητα, η εν πολλοίς στρατηγική της συναίνεσης στα μεγάλα εθνικά θέματα από τις ιδεολογικές παρατάξεις δεν φαίνεται να μεταφράζεται σε θεσμικά οικοδομήματα βάθους χρόνου και στρατηγικής ανάλυσης. Αντίθετα, υποχωρεί σε κομματικούς καιροσκοπισμούς και απόπειρες μικροπολιτικής εκμετάλλευσης.

Παρατηρώντας το ρόλο της κοινής γνώμης σ' αυτή τη συνάρτηση αντλούμε ότι σύμφωνα με το συνταγματικό πλαίσιο και περιεχόμενο, η λαϊκή κυριαρχία θεμελιώνει το πολίτευμα και τις συνακόλουθες εξουσίες. Κάθε λοιπόν λειτουργία και δη η εκτελεστική πηγάζει από και αντανακλά τη λαϊκή βούληση.

Αναλυτικότερα, η βαρύτητα της έννοιας της εξωτερικής πολιτικής, τα συμφέροντα, σύμβολα και αγαθά που διακυβεύονται, εγείρουν την προβληματική της ικανοποίησης, της δημοκρατικής σύμπνοιας, ανάμεσα στις δράσεις του υπεύθυνου μηχανισμού και στις κοινωνικές επιδιώξεις. Με άλλα λόγια, να εκφράζεται με έμπρακτο τρόπο η λαϊκή βούληση, και οι όποιοι χειρισμοί να αποτελούν έκφραση του αφουγκρασμού από την κυβέρνηση του παλμού της κοινωνίας και της ικανότητάς της να πραγματώνει τα συμφέροντα αυτής με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο, μακριά από ελιπίστικες και αυταρχικές πρακτικές.

Ωστόσο, είναι άραγε τέτοια ακριβώς η υφή και η φύση των θεμάτων της εξωτερικής πολιτικής (και της εθνικής άμυνας), ώστε να απαιτούν την «τεχνοκρατική» και «ειδική» προσέγγιση και τον αποκλεισμό της κοινωνικής συμμετοχής και άμεσης αποδοχής; Η έννοια της εθνικής ασφάλειας, υπονοεί αλλά και επιβάλλει την μυστική και όχι υπό το φως της δημοσιότητας διασφάλιση των όποιων υπονομεύσεών της. Άλλο πράγμα όμως αυτή η αναγκαιότητα και άλλο η κοινωνική εναρμόνιση των πρακτικών της.

Η θέση λοιπόν της κοινωνικής συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων στο ευρύτερο πολιτικό, αλλά και στο εξειδικευμένο σύστημα άσκησης της εξωτερικής πολιτικής κρίνεται νευραλγική.

Στην πορεία επίλυσης αυτού του ζητήματος είναι απαραίτητη η διερεύνηση εις βάθος των πηγών των πολιτικών αποφάσεων, οι διασυνδέσεις και η βαρύτητα των οργανωμένων κοινωνικών ομάδων σε αυτές, πράγμα ιδιαίτερα δύσκολο.

Η κοινή γνώμη, η κοινωνία, η βούληση αυτής, συνιστούν μια έννοια ελαστική κατά το εκάστοτε πολιτικό ή κομματικό δοκούν, το οποίο την επικαλείται και δηλώνει ότι είναι σε θέση να την εκφράζει πιστότερα.

Στα θέματα της εξωτερικής πολιτικής, αλλά και γενικά στο επίπεδο της πολιτικής συζήτησης, η κοινή γνώμη δεν εμφανίζεται ενιαία και ομοιογενής αλλά εκφράζεται, ανά χρονική περίοδο με συγκεχυμένο και όχι σταθερά ευθύκрито τρόπο. Ανάλογα τις περιστάσεις και την πρόταξη συγκεκριμένης agenda είτε από τα ΜΜΕ είτε από άλλα κέντρα συμφερόντων, η κοινή γνώμη ποδηγετείται, 'άγεται και φέρεται' με μία ευμετάβλητη ψυχολογική στάση, όπως εκδηλώνεται στις μετρήσεις και σε κοινωνικά κινήματα.

Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ,¹ η κατηγοριοποίηση της κοινής γνώμης περιλαμβάνει: τους ειδικούς που ασκούν επιρροή και αποτελούν ένα πολύ μικρό ποσοστό του πληθυσμού, τους παρατηρητές που ενημερώνονται και έχουν άποψη και υποστασιοποιούνται ως ενεργή κοινή γνώμη (ποσοστό 5-10%) και το υπόλοιπο τμήμα του πληθυσμού που δεν είναι εξοικειωμένο με τα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής και κινείται περισσότερο της γνώμης και όχι της γνώσης.

Με πιο κοινωνιολογική ματιά, κάθε κοινωνική συλλογικότητα εμποτισμένη με τα εθνικά ιδεώδη και τα αντανακλαστικά της αυτοσυντήρησης αντιδρά συναισθηματικά, σε περιόδους έξαρσης των εθνικών θεμάτων, όπως αυτές εγείρονται μέσα από κρίσεις.

Στην ελληνική κοινωνία, όπως και σε αντίστοιχες που δεν έχουν μεταβεί στο επίπεδο και στις αντιλήψεις των μετανεωτερικών κρατών, τα στερεότυπα που έχουν αποκρυσταλλωθεί στο ιστορικό διάβα δεν αλλάζουν εύκολα αλλά σε βάθος χρόνου και απαιτούν πολυεπίπεδες διεργασίες.

«Η κοινή γνώμη αποτελεί αστάθμητη μεταβλητή στους υπολογισμούς της κάθε [κυβέρνησης] σχετικά με την εξωτερική της πολιτική. Η πρόκληση είναι να επιτύχει τη στήριξη της κοινής γνώμης στις επιλογές της, χωρίς όμως να προσδεθεί η ίδια στο

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 204

άρμα του δημόσιου αισθήματος που μπορεί συχνά να καθορίζεται από απλουστευτικά, λαϊκιστικά και απρόβλεπτα ένστικτα. Είναι γενικά αποδεκτό πως ο 'εκδημοκρατισμός' της εξωτερικής πολιτικής, όπου 'οι γνώμες των πολλών υπερβαίνουν τη σοφία των εμπειρών', όπως το θέτει ο Waltz, είναι απευκταία εξέλιξη για κάθε εξουσία. Η αποτροπή αυτής της κατάληξης αποτελεί και την ουσία της θεωρίας που εξηγεί και στηρίζει την ισχύ των ελίτ στο σύστημα δημιουργίας εξωτερικής πολιτικής».¹

Όσον αφορά στο ρόλο και στην παρουσία των ελίτ στην ελληνική εξωτερική πολιτική διαβλέπουμε ότι αυτή συναπαρτίζεται από την ακαδημαϊκή κοινότητα και κύκλους επιχειρηματικών συμφερόντων. Η διασύνδεση αυτών αποτυπώνεται στο επίπεδο «δεξαμενών σκέψης» και αντίστοιχων περιοδικών διεθνών σχέσεων και εξωτερικής πολιτικής.

Συνήθως, «οι δεξαμενές σκέψης» στην ελληνική πραγματικότητα αντανakλούν συγκεκριμένα ρεύματα διεθνών σχέσεων, εκφράζοντας αντίστοιχες απόψεις και επιδιώξεις. Εκπρόσωποι αυτών των ρευμάτων, ανάλογα και με την ιδεολογική τους τοποθέτηση, στελεχώνουν κυβερνητικά πόστα ή αποτελούν συμβούλους της εκάστοτε κυβέρνησης και έχουν ή διεκδικούν το δικό τους βαθμό συνεισφοράς στην χάραξη και παραγωγή της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Στο δεύτερο σκέλος της επιχειρηματικής διάστασης των ελίτ, αυτή είναι εμφανής, αναφορικά με τους στρατιωτικούς εξοπλισμούς. Το κατεστημένο γύρω από τους εξοπλισμούς (οι «οπλάδες», σύμφωνα με τον χαρακτηρισμό που τους έχει αποδώσει κορυφαίο στέλεχος του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας²) αποτελεί έναν πολύ σημαντικό εξωθεσμικό δρώντα, το οποίο περικλείει στρατευμένες ακαδημαϊκού τύπου προσεγγίσεις, καθώς και στρατιωτικές εισηγήσεις αλλά και δημοσιογραφικές αναλύσεις.

Το συμπλήρωμα αυτό έχει τις δικές του παρενέργειες σε απόπειρες θεσμικής αναδιάταξης δομών και οργανωτικών σχημάτων, όταν αυτές νοούνται ότι θα ανατρέψουν τους παραδοσιακούς συσχετισμούς δύναμης ή τεχνογνωσίας.

Τα παραδείγματα είναι πολλά και αφορούν είτε την ίδρυση μονάδων πολιτικό-στρατηγικού σχεδιασμού στα αρμόδια Υπουργεία ή τον γνωσιακό εμπλουτισμό από

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 208

² Ευάγγελος Βασιλάκος, πρώην Γενικός Διευθυντής Εξοπλισμών

ειδικό επιστημονικό προσωπικό που αντιστρατεύονται τη φιλοσοφία και την οργανωσιακή κουλτούρα της παραδοσιακής γραφειοκρατίας αλλά και τους σκοπούς άλλων κέντρων συμφερόντων.

Είναι προφανές ότι αυτή η διάσταση απέχει από τη θεσμική – θεσμοθετημένη λειτουργία και επιλογή εξοπλιστικών προγραμμάτων από πλευράς της κυβέρνησης και του ΚΥΣΕΑ, στο περιθώριο διπλωματικών ελιγμών με ξένες κυβερνήσεις με σκοπό την επιδίωξη των εθνικών συμφερόντων.

Από την άλλη, οι ομάδες συμφερόντων/ πίεσης στην ελληνική περίπτωση διαφέρουν από αντίστοιχες που δρουν στα συστήματα εξωτερικής πολιτικής άλλων κρατών. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχουν (μέχρι στιγμής) ομάδες πίεσης στη βάση εθνικών ομάδων, όπως για παράδειγμα λειτουργεί το ελληνικό λόμπι στις ΗΠΑ το οποίο εντάσσεται στο γενικότερο σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής (όπως είδαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο).

Ωστόσο, υπάρχουν ομάδες που συγκροτούνται από κυβερνήσεις ξένων κρατών, προκειμένου να επηρεάσουν την ελληνική εξωτερική πολιτική. Αυτές δύνανται να έχουν χαρακτήρα επιχειρηματικής συνεργασίας, ανάμεσα στο κράτος που θέλει να ασκήσει επιρροή και το κράτος που την υφίσταται.

Επιπρόσθετα, είναι οι οργανώσεις «δημοσίου συμφέροντος-ειδικού ενδιαφέροντος (public interest-single issue organizations) ¹ και τα αντίστοιχα κοινωνικά κινήματα αλλά και οι οργανώσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα με τα Παρατηρητήριά τους.

Λίγο πριν το τέλος αυτής της ανίχνευσης των κοινωνικών δρώντων πρέπει να αναφερθούν οι δράσεις σωματείων και συνεταιριστικών οργανώσεων στις τοπικές κοινωνίες που γειτνιάζουν με τα κράτη με τα οποία η εξωτερική πολιτική της Ελλάδας τελεί σε προβληματική σχέση, οι οποίες αναπτύσσουν δεσμούς άμβλυνσης των διαφορών μεταξύ των δύο πλευρών.

Κατεξοχήν, σημαντικός φορέας στην άσκηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής με καταλυτική παρουσία, ανεξάρτητα από την αξιολογική κρίση αυτής, είναι η Εκκλησία και οι εκπρόσωποί της. Ειδικά, σε κρίσιμες περιόδους για τα εθνικά θέματα (όπως το ζήτημα της ονομασίας των Σκοπίων) η Εκκλησία και μάλιστα με υπέρμετρη συμβολή

¹ Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής των ΗΠΑ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα σσ. 248

επηρέασε την κοινή γνώμη, κατά τρόπο που «οι γνώμες των πολλών υπερέβησαν τη σοφία των εμπειρών», σύμφωνα με τη ρήση του Waltz.

Επιπρόσθετα, κυρίαρχη στη συζητούμενη προβληματική είναι η επιρροή των ΜΜΕ στην κοινή γνώμη. Η αμφίδρομη επίδραση πολιτικής ελίτ και μάζας επηρεάζει το τελικό αποτέλεσμα (π.χ. πολιτικό κόστος). Μέσα σε αυτή την αμφίδρομη επίδραση χωροθετείται και η σχέση των Μ.Μ.Ε. με την μάζα. Στο πιο ειδικό πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής, ο χρόνος κλιμάκωσης των γεγονότων και η κυβερνητική δυνατότητα αντιμετώπισης πρέπει να «αναχαιτίσουν» την ορμή των ηλεκτρονικών μέσων. Στη καθημερινή λειτουργία τους, εντός του πολιτικού συστήματος, και της κοινωνικής πραγματικότητας, τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, ιδανικά, αποσκοπούν «στη δημοσίευση ως την ψυχή της δημοκρατίας», πραγματιστικά, όμως κινδυνεύουν να αποτελούν μοχλό κοινωνικοποίησης της μάζας σε ειλημμένες αποφάσεις των ελίτ. Σε καταστάσεις όμως κρίσεων, η ανέλεγκτη δημοσίευση δύναται να αποβεί σε καρκίνωμα της εθνικής ασφάλειας, καθώς τα Μέσα δεν αντιλαμβάνονται ότι πρυτανεύει ο σκοπός και όχι τα ίδια ως μέσο. Κλασικό παράδειγμα η κρίση της Κούβας, το 1962 [πρβλ. Ex-Com: συζητήσεις και διαρροές στον τύπο, Think tanks – RAND, η χρήση δημοσιογράφου ως μεσάζοντος για ανεπίσημη επαφή με την ρωσική ΚGB και ο χειρισμός του ζητήματος στον τύπο (από τα Kennedy tapes)].¹

Το διαδίκτυο είναι ένα πολύ σημαντικό εργαλείο. Η ιστοσελίδα μπορεί να αποτελέσει βασικό όχημα επικοινωνίας για αποτελεσματική και άμεση απάντηση... (e-mail, ανάρτηση περιεχομένου σε ιστοσελίδα). Το ζητούμενο είναι η συμπληρωματικότητα των διαύλων επικοινωνίας (media synergies), το οποίο περνά μέσα από αποτελεσματικές 'media relations'.

Στην ελληνική περίπτωση, στα χρόνια από τη Μεταπολίτευση μέχρι και το 1998, η ανατροπή 'της σχέσης συνεργασίας' Μέσων Ενημέρωσης και πολιτικής ηγεσίας, «το διαζύγιο μεταξύ των ΜΜΕ και της πολιτικής ηγεσίας επήλθε ως παρενέργεια της».²

¹ βλ. σχετικά Graber D., (2003), *Styles of image management during crises: justifying press censorship*. Discourse & Society, vol 14 (5), London .. Thousands Oaks, CA and New Delhi, SAGE Publications

² Μητρόπουλος Δ., (2003), 'Εξωτερική Πολιτική και Ελληνικά Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης: Υποταγή, Χειραφέτηση και Απάθεια' στο Τσάκωνας Π., (επιμ) Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση, τόμος α', Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 275-280

Το ίδιο συνέβη και στην κατάρριψη του αμερικανικού κατασκοπευτικού αεροπλάνου U2 πάνω από τη Σοβιετική Ένωση αλλά και στην αμερικανική αποτυχημένη απόβαση στον Κόλπο των Χοίρων στην Κούβα.

Στα ύστερα χρόνια και στον πόλεμο του Βιετνάμ, όπως επισημαίνει ο Δ. Μητρόπουλος «η παλιά ιεράρχηση, το εθνικό δηλαδή συμφέρον υπεράνω του δημοσιογραφικού καθήκοντος δεν αποκαταστάθηκε. Το προηγούμενο του Βιετνάμ, η χειραφέτηση των δημοσιογράφων, ήταν δρόμος χωρίς επιστροφή». Αποτέλεσμα της απελευθέρωσης της 'μιντιακής' αγοράς το 1989 ήταν η δημιουργία μιας καθαρά εντυπωσιοθηρικής, 'ταμπλόιντ', δημοσιογραφικής κουλτούρας που λειτουργεί ανεξέλεγκτα.

Στην Ελλάδα, στην πρότερη του 1989 περίοδο, παρατηρείται 'consensus' σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και «η ειδησεογραφία και τα ρεπορτάζ ακολουθούν τις εξελίξεις και δεν προηγούνται». Στην κρίση του 1987, τα Μέσα «είναι πίσω από την κυβέρνηση, καταγράφοντας δηλώσεις και αναπαράγοντας τις ανακοινώσεις στο ρεπορτάζ τους. Σε καμία στιγμή –πριν, κατά ή μετά – δεν διαφοροποιούνται τα Μέσα από την κυβερνητική γραμμή».

Στην κρίση των Ιμίων, παρατηρούμε ότι τα ΜΜΕ «κινήθηκαν σε λογική μαξιμαλιστικού εθνικισμού», ανακαλύπτοντας το θέμα και προβάλλοντας την έξοδο του ελληνικού στόλου. Η τηλεοπτική εικόνα της εποχής συμπληρώνεται με τους διάφορους σχολιαστές στα «παράθυρα» και την ηγεσία του Υπουργείου Εξωτερικών να δίνει συνέντευξη σε κανάλι.

Από σκοπιάς κυβερνητικού ελέγχου της τηλεοπτικής εικόνας, η κρίση των Ιμίων καταδεικνύει την αποτυχία διαχείρισης της ροής ενημέρωσης και είναι σαφές ότι αυτή η αποτυχία και η παρεμβολή των Μέσων συνέβαλε στη χειροτέρευση της κρίσης.

«Τα Ίμια είναι το 'κομβικό σημείο' χειραφέτησης των ελληνικών ΜΜΕ απέναντι στο εθνικό συμφέρον, με την ιδιωτική τηλεόραση να ηγείται, να δίνει τον τόνο και να επιβάλλεται στα έντυπα. Μόνο που η χειραφέτηση δεν ήταν συνειδητοποιημένος πολιτικός ακτιβισμός (η περίπτωση του αμερικανικού Τύπου στο Βιετνάμ) ούτε είχε χαρακτήρα αμφισβήτησης της εξουσίας ή του ελληνικού κατεστημένου εξωτερικής πολιτικής. Ήταν παρενέργεια δύο καταστάσεων: της διαστρέβλωσης της παλιάς ιεραρχίας που πριμοδοτούσε το εθνικό συμφέρον έναντι της ενημέρωσης με τη διαφορά ότι αντί να βρίσκονται εντός κυβερνητικής γραμμής, τα ΜΜΕ ανέλαβαν να υποκαταστήσουν τους κρατικούς φορείς, παίρνοντας μια ακραία εθνικιστική

τοποθέτηση. Και της εντυπωσιοθηρικής δημοσιογραφικής κουλτούρας της τηλεόρασης που έβλεπε πλέον και την εξωτερική πολιτική με το πρίσμα του αιματηρού κοινωνικού θεάματος που εξασφαλίζει θέαμα – άρα και τηλεθέαση». ¹

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

¹ Μητρόπουλος Δ., (2003), 'Εξωτερική Πολιτική και Ελληνικά Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης: Υποταγή, Χειραφέτηση και Απάθεια' στο Τσάκωνας Π., (επιμ) Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση, τόμος α', Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 275-296

6.2 Ο ρόλος των κομμάτων και της κοινωνικής συμμετοχής

Τα πολιτικά κόμματα αποτελούν ουσιώδη, *sine qua non* συνθήκη και θεσμό στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα.¹ Την ύπαρξη και τη λειτουργία τους την προβλέπει και το ίδιο το Σύνταγμα στο άρθρο 29, των οποίων «η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος».

Τα κόμματα ανήκουν στους φορείς που διαδραματίζουν ρόλο στο πολιτικό σύστημα, η αναφορά όμως σ' αυτή την ενότητα και η κατάταξή τους στους κοινωνικούς δρώντες είναι καθαρά αναλυτική, προκειμένου να καταδειχτεί η σημασία της κοινωνικής συμμετοχής και ο ρόλος των ενεργών πολιτών, εντός αυτών.

Όπως είναι σήμερα τα κόμματα συγκροτημένα, σαφώς και δεν υπηρετούν το πνεύμα της συνταγματικής διάταξης, καθώς η οργάνωση και η δράση τους υπολείπεται κατά πολύ από τη συνεισφορά τους στην εμπάθυνση της δημοκρατίας, παρά τα όποια ενθαρρυντικά μηνύματα.

Για να διασφαλιστεί η συνταγματική ρήτρα, πρέπει να κατοχυρωθούν ορισμένες λειτουργικές και όχι μόνο προϋποθέσεις, όπως είναι η εσωκομματική δημοκρατία, «το δικαίωμα της ελεύθερης γνώμης και έκφρασης των μελών, η εκλογή όλων των οργάνων τους και η επί θητεία υπηρεσία σ' αυτά, η λήψη αποφάσεων σύμφωνα με τον κανόνα της πλειοψηφίας, αλλά και ο σεβασμός του δικαιώματος της διαφωνίας όσο και των απόψεων της μειοψηφίας, η διαφάνεια στη διαχείριση των οικονομικών πόρων, ο έλεγχος και η λογοδοσία σε αξιόπιστα όργανα και αρχές, η τακτική σύγκληση των συνεδρίων τους, καθώς και η ανάδειξη των υποψηφίων βουλευτών έπειτα από συλλογικές διαδικασίες επιλογής, σύμφωνα με τη δημοκρατική αρχή και όχι με τρόπο αυθαίρετο».²

Όσο όμως η λειτουργία των κομματικών μηχανισμών παραμένει κλειστή στις κοινωνικές ζυμώσεις και απαιτήσεις αλλά παραμένει παιχνίδι εσωτερικών συσχετισμών και ανακύκλωσης προσώπων, αυτό σαφώς και δεν προάγει τη δημοκρατία και δεν

¹ Μακρυδημήτρης Α., (2002), Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών, Αθήνα .. Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, σσ. 144

² Μακρυδημήτρης Α., *ibid*, σσ. 145

αποτελεί δείκτη της ποιότητας αυτής. Κόμματα κλειστά προς την κοινωνία, κλειστά προς τα προτάγματα των καιρών και των πολιτών, εγκλωβισμένα στις πελατειακές σχέσεις και στον άκρατο γραφειοκρατικό τους χαρακτήρα δεν αποτελούν συλλογικές εκφράσεις αλλά συλλογικά αναμασήματα ιδεολογικών ρευμάτων.

Κόμματα που εντάσσονται στην παραπάνω λογική μεταφέρουν αυτή την «τεχνογνωσία» τους, άμα τη λήψει της εξουσίας, στο κράτος και στον αντίστοιχο μηχανισμό, μεταδίδοντας τις δικές τους παθογένειες και τα ενδογενή τους οργανωσιακά νοσήματα.

Για ένα πολιτικό και δη θεσμικό σύστημα (εξωτερικής πολιτικής) είναι άλλο πράγμα η πολιτικοποίηση της κουλτούρας και της λειτουργίας του και άλλο η κομματικοποίηση. Είναι διαφορετικής τάξεως πολιτικές επιλογές στον κρατικό μηχανισμό με σκοπό την προαγωγή του προγράμματος με το οποίο εξελέγη στην κυβέρνηση ένα κόμμα και άλλο πράγμα η πλήρης κομματικοποίηση του κράτους και η θεώρησή του ως φέουδου που διαμοιράζεται στην κομματική φεουδαρχία, υποσκάπτοντας τα θεμέλια της δημοκρατίας και καθιστώντας σαθρές τις όποιες εγγυήσεις νομιμοποίησης, διαφάνειας και αποτελεσματικότητας.

Η μεταφύτευση αυτών των κομματικών γνωρισμάτων στο κράτος και δη στους θεσμούς και στις δομές προλείπει ελώδεις και αδιέξοδες τις ατραπούς για την εγκαθίδρυση και στελέχωση ουσιαστικών οργανωτικών σχημάτων, επιφορτισμένων με αντικείμενα που αν μη τι άλλο πρέπει να τυγχάνουν συναίνεσης και αξιοκρατικής επιλογής, όπως είναι οι δομές της εξωτερικής πολιτικής.

Η λεπτή ισορρόπηση και αποφυγή του έντονου και άκαμπτου γραφειοκρατικού χαρακτήρα τόσο της δημόσιας διοίκησης, όσο και των κομμάτων που αναλαμβάνουν τη διακυβέρνηση τις εντολές της οποίας καλούνται να φέρουν εις πέρας οι δημόσιοι λειτουργοί και υπάλληλοι και η επίτευξη αποτελεσματικότητας αποτελούν το κρίσιμο διακύβευμα για τη λειτουργικότητα του πολιτικού συστήματος και του θεσμικού οικοδομήματος της εξωτερικής πολιτικής.

Η άρση των βαριδίων που έχουν περιεχόμενο αμιγώς εργαλειακό και γραφειοκρατικό μιας κλειστής δημόσιας διοίκησης που δεν παράγει αλλά αναπαράγει τον εαυτό της, σύμφωνα με ταυτολογικά κελεύσματα και ερήμην της πολιτικής διακυβέρνησης συνιστούν το ένα πρόσωπο του Ιανού αποτελεσματικότητας του κράτους. Το άλλο πρόσωπο είναι η ακριβώς αντίθετη προσέγγιση. Η διακυβέρνηση που ερήμην της

διοικητικής λειτουργίας, άγεται και φέρεται από τις εντολές συμβούλων και της παραδιοίκησης που και αξιοκρατικά δεν έχουν πληρωθεί αλλά ούτε και έχουν το πέπλο νομιμοποίησης.

Και στις δύο περιπτώσεις «αυτό που φαίνεται είναι το δέντρο και όχι το δάσος». Από τη μια γραφειοκρατική ή και στρατευμένη στο αντίπαλο κόμμα δημόσια διοίκηση και από την άλλη μια παραδιοίκηση ή μια διοίκηση που οι επιτελικές της και μόνο θέσεις είναι πολιτικές επιλογές της κυβέρνησης, ενώ το υπόλοιπο σώμα βρίσκεται και οραματικά και ιδεολογικά αλλού, αδυνατώντας να ακολουθήσει τις εντολές της πολιτικής ηγεσίας και δημιουργώντας κωλύματα και αγκυλώσεις.

Είναι πάντως γεγονός ότι η συμμετοχή των πολιτών και η διάδραση κομμάτων και κοινωνίας επιφέρει τις αναγκαίες αναταράξεις και άρσεις αυτής της παθολογικής κατάστασης.

Ένα τέτοιο ενδεχόμενο συναρτάται με θεσμικές αποτυπώσεις που προτάσσουν την αξιοκρατία και ενθαρρύνουν τη συμμετοχή των πολιτών στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος.

Κυρίως δε με διεργασίες και απόπειρες που υπερβαίνουν παραδοσιακά μέσα και εργαλεία της δημόσιας πολιτικής, προσαρμοζόμενα στα νέα δεδομένα της σύγχρονης πραγματικότητας.

Μια τέτοια περίπτωση αποτελούν οι έννοιες και οργανώσεις που αναλύονται στην επόμενη ενότητα.

6.3 Η διπλωματία των μη κυβερνητικών οργανώσεων και η παρουσία της κοινωνίας των πολιτών

Ο αυξανόμενος ρόλος της λεγόμενης διπλωματίας των μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) συμβάλλει αποφασιστικά στον επαναοριοθέτηση της σχέσης της κοινωνίας των πολιτών με τη διεθνή πολιτική, σε ευαίσθητους τομείς, όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα και η διεθνής ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια.

Το φαινόμενο των ΜΚΟ εντοπίζει την εμφάνισή του στις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αναπτυξιακή πολιτική και δη στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αναπτυξιακή και ανθρωπιστική βοήθεια.

Αυτές αποτελούν κύρια αρμοδιότητα της EuropeAid, της Γενικής Διεύθυνσης Ανάπτυξης και της υπηρεσίας Ανθρωπιστικής Βοήθειας (European Commission Humanitarian Office-ECHO), ενώ στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η διεθνής αναπτυξιακή συνεργασία αποτελεί βασική αρμοδιότητα της Επιτροπής Ανάπτυξης.

Σε εθνικό επίπεδο η αντίστοιχη δομή εντός του ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών είναι η Γενική Διεύθυνση Διεθνούς και Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΥΔΑΣ) (βλ. άρθρο 18 Ν. 2731/1999 (ΦΕΚ 138Α/5-7-1999) «Ρύθμιση θεμάτων Διμερούς Κρατικής Αναπτυξιακής Συνεργασίας και Βοήθειας, ρύθμιση θεμάτων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και άλλες διατάξεις». [Τον Σεπτέμβριο 2000 τέθηκε σε ισχύ και το Π.Δ. 224/2000 (ΦΕΚ 193Α/6-9-2000) με θέμα την "Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία της Υπηρεσίας Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΥΔΑΣ) του Υπουργείου Εξωτερικών"].¹

Ειδικότερα, η αναπτυξιακή βοήθεια που παρέχει η Ελλάδα σε διμερές και πολυμερές επίπεδο, διοχετεύεται μέσω της ΥΔΑΣ, η οποία συντονίζει, σχεδιάζει, χρηματοδοτεί και παρακολουθεί τα προγράμματα ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας, που υλοποιούν κυρίως οι Μη Κερδοσκοπικές-Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ). Η ΥΔΑΣ διαχειρίζεται αφενός το σύνολο των πόρων της αναπτυξιακής συνεργασίας, που εγγράφονται για το σκοπό αυτό στο προϋπολογισμό του ΥΠΕΞ, και αφετέρου πόρους ή δωρεές που της μεταβιβάζονται από Υπουργεία, Οργανισμούς και δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής.

¹ πηγή Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών, www.mfa.gr

Συνεπώς, στις κύριες αρμοδιότητες της ΥΔΑΣ, στο πλαίσιο της αναπτυξιακής διπλωματίας περιλαμβάνονται: η διαχείριση όλων των προβλεπομένων πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού σχετικά με την αναπτυξιακή βοήθεια, καθώς επίσης και όλων των πιστώσεων που παρέχονται από Υπουργεία, Οργανισμούς και Δημόσιους και ιδιωτικούς Φορείς εντός και εκτός της χώρας, η παρακολούθηση και η διευκόλυνση των αναπτυξιακών προγραμμάτων/έργων, τα οποία υλοποιούνται από Δημόσιους Φορείς, Πανεπιστήμια, ΜΚΟ και λοιπούς Οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών, η συλλογή, επεξεργασία και αποστολή στην Development Aid Committee (DAC) του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), των στατιστικών στοιχείων παροχής αναπτυξιακής βοήθειας, η παρακολούθηση των συσκέψεων των Ομάδων Εργασίας και των Δικτύων της DAC και της Ε.Ε., η διατύπωση προτάσεων στην Επιτροπή Οργάνωσης και Συντονισμού των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, σχετικά με το μελλοντικό προγραμματισμό της αναπτυξιακής πολιτικής προς τις χώρες προτεραιότητας, με στόχο τη μεγιστοποίηση των θετικών αποτελεσμάτων από την εφαρμογή βιώσιμων προγραμμάτων, η χρηματοδότηση δράσεων και προγραμμάτων επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας, προγραμμάτων/έργων αναδιάρθρωσης και ανάπτυξης, καθώς και αναπτυξιακής εκπαίδευσης και ενημέρωσης για την προώθηση του εθελοντισμού στην Ελλάδα και στις αναπτυσσόμενες χώρες, η υποβοήθηση της ελληνικής συμμετοχής στην ECHO, στα προγράμματα της EUROPE – AID, καθώς και σε αυτά της Ε.Ε και άλλων Διεθνών Αναπτυξιακών Οργανισμών των Η.Ε.

Συν τοις άλλοις, στο Υπουργείο Εξωτερικών λειτουργεί η Ειδική Γραμματεία αξιοποίησης Διεθνών Προγραμμάτων (Ιούλιος του 2007). Αποστολή της «είναι η αύξηση της παραγωγικότητας και της προστιθέμενης αξίας του ΥΠΕΞ, καθώς και η καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων που αφορούν το Υπουργείο. Στο ίδιο πλαίσιο, η Ειδική Γραμματεία διερευνά τις δυνατότητες που προσφέρουν διεθνείς και εθνικές χρηματοοικονομικές πηγές και χρησιμοποιεί την τεχνογνωσία της επ' ωφελεία ελληνικών επιχειρήσεων και ΜΚΟ». ²

Ακριβώς η συνεργασία ανάμεσα στην Ε.Ε (και Υπουργείων Εξωτερικών) και ΜΚΟ επεκτείνεται και σε θέματα διαμόρφωσης πολιτικής και ειδικά στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ανασυγκρότησης προωθείται ο σχεδιασμός δράσεων από πλευράς ΜΚΟ, λόγω της ενισχυμένης επιχειρησιακής ικανότητας των τελευταίων να μετεξελίσσουν τα μέτρα και τα σταθμά της παραδοσιακής εξωτερικής πολιτικής.

Η αναγκαιότητα εσωτερικής ενδυνάμωσης αυτών, καθώς και η αύξηση του βαθμού διαφάνειας στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων εντός της δομής και της λειτουργίας

των ΜΚΟ συνιστούν την κρίσιμη παράμετρο, προκειμένου αυτές να διαδραματίσουν έναν καίριο ρόλο, εντός του νέου διεθνούς οικονομικού και πολιτικού συστήματος.

Η εμφάνιση των διπλωματίας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων εντάσσεται ακριβώς στη δυναμική της κοινωνίας πολιτών και στις διαδραστικές ανακατατάξεις που αυτή επιφέρει ευρύτερα στο παραδοσιακό πολιτικό σύστημα και ειδικά στο θεσμικό σύστημα της εξωτερικής πολιτικής.

Η κοινωνία πολιτών εννοιολογείται ως «ο ενδιάμεσος χώρος, ανάμεσα στο κράτος και τον πολίτη, ένα πλέγμα διαδράσεων ανάμεσα σε εθελοντικές οργανώσεις, όπως είναι οι οργανωμένες εκκλησίες, οι λέσχες, οι σχολές, οι επαγγελματικές οργανώσεις κλπ. Η κοινωνία πολιτών είναι ένα αντιστήριγμα στην πολιτική κοινωνία, δηλαδή το κράτος, και συγχρόνως χώρος εκούσιας συμμετοχής σε ένα πολιτικό και κοινωνικό σύνολο».¹

Στην ελληνική πραγματικότητα η έννοια της κοινωνίας πολιτών παραμένει αμφίσημη, έως και σκοτεινή, υποκείμενη σε σκοπιμότητες και διαφορετικά κίνητρα.

Παρά ταύτα, η ποιότητα της δημοκρατίας ως μορφής διακυβέρνησης κρίνεται από την ποιοτική στάθμη και το χαρακτήρα τόσο των κρατικών δομών, όσο και της κοινωνίας των πολιτών και των δικτύων και των κάθε λογής μη κρατικών και μη κυβερνητικών μορφών οργανωμένης δράσης.

Όπως υποστηρίζεται, η λειτουργία του κράτους άρα και το θεσμικό σύστημα της εξωτερικής πολιτικής που αποτελεί μέρος αυτού, πρέπει υπερβεί τη στασιμότητα που παρέχουν ο νομικισμός και οι γραφειοκρατικές αγκυλώσεις.

Συμπερασματικά, η σημαντικότητα της κοινωνίας των πολιτών έγκειται ακριβώς στο πεδίο της ανάδειξης της αξίας και της προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και βασικών ελευθεριών. Στο επίπεδο δε της εξωτερικής πολιτικής και των διεθνών σχέσεων αυτό μετουσιώνεται με την ανάδυση μιας διεθνούς κοινωνίας με δεδομένα και οικουμενικά τα ανθρώπινα δικαιώματα, μέσα από δίκτυα και οργανώσεις που υπερβαίνουν την κλασική διπλωματία σε εναργέστερη όσμωση με τις κοινωνίες.[∇]

¹ Μακρυδημήτρης Α., (2002), *Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών*, σ. 19 Αθήνα .. Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις σσ. 19-22

[∇] Αν πάντως με ορολογία χιμείας, κάνουμε τη μεταφορά και θεωρήσουμε το θεσμικό σύστημα της ελληνικής ως άτομο, όπου νόρμες και δομές συνιστούν τον («σκληρό») πυρήνα, υπάρχουν άλλες έννοιες που λειτουργούν ως πρωτόνια και νετρόνια, συγκροτώντας αυτόν τον πυρήνα.

Υπάρχουν, ωστόσο, και άλλες που περιστρέφονται ως ηλεκτρόνια, γύρω από αυτόν τον πυρήνα και σχηματίζουν καθ' ολοκληρία αυτό το άτομο.

Αυτές δεν είναι άλλες από την πανεπιστημιακή κοινότητα, τις σχολές των διεθνών σχέσεων και των θεωριών περί εξωτερικής πολιτικής αλλά και τα κοινωνικά δίκτυα και οι εκφράσεις που δεν έχουν αμιγώς κρατικό ή κυβερνητικό χαρακτήρα.

Στο εύρος της εξωτερικής πολιτικής και των θεμάτων εθνικής ασφάλειας με ισορρόπηση του θεσμικού ρόλου και της αποστολής τους και πρωτανεύοντος του εθνικού συμφέροντος, όλοι αυτοί οι συντελεστές, φρόνιμο είναι να εντάσσονται αν όχι σ' έναν κρατικό σχεδιασμό σίγουρα σε επιτελικό συντονισμό για την προώθηση των εθνικών συμφερόντων.

Σε διαφορετική περίπτωση «η σχέση του ατόμου» είναι πέρα από βέβαιη με ορατές τις αναπόφευκτες συνέπειες.

Κεφάλαιο 7^ο : Η μετεξέλιξη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής

Εισαγωγικό Σημείωμα

Στο 'ψυχογράφημα' της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής πρυτανεύουν πρόσκαιρες και κοντόθωρες ψυχοφελείς ενέργειες ως γιατροσόφια, και εκλείπουν τα μόνιμα 'αντίδοτα και αντισώματα' αυτής της διάχυτης δομικής παθολογίας, ίδιον της θεσμικής εικόνας της σύνολης ελληνικής δημόσιας πολιτικής.

Οι κρίσεις και οι δοκιμασίες της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και κυρίως τα εθνικά συμφέροντα της χώρας (και οι απαιτήσεις των πολιτών) από τη μια απαιτούν από τις κρατικές δομές να μαθαίνουν από τα λάθη τους και να έχουν την ικανότητα να διορθώσουν την πορεία δράσης τους, επιτυγχάνοντας υψηλότερα επίπεδα απόδοσης. Από την άλλη, επιβάλλουν οργανωτικά σχήματα που διαχειρίζονται με τρόπο επιτελικό και στρατηγικά προσανατολισμένο συνθήκες αυξημένης πολυπλοκότητας και αβεβαιότητας, περιστάσεις δηλαδή που δοκιμάζεται η εθνική ασφάλεια.

Σ' αυτήν ακριβώς την κατεύθυνση, η εθνική στρατηγική της χώρας σε επίπεδο κυβερνητικής οργάνωσης, δομών και ανάλογης κουλτούρας, απαιτεί αλλαγή προτύπου, χρίζοντας αναγκαίας μετεξέλιξης.

Όπως χαρακτηριστικά προτάσεται από τον καθηγητή Π. Κ Ιωακειμίδη: «Η μελλοντική θέση (και ταυτότητα) της Ελλάδας εκτιμάται ότι θα προσδιοριστεί από τέσσερις προκλήσεις: α) την πρόκληση της παγκοσμιοποίησης και την ελληνική απάντηση, β) την πορεία της Ε.Ε και το ρόλο της Ελλάδας σ' αυτήν, γ) τις εξελίξεις στο περιφερειακό σύστημα της Ν.Α Ευρώπης (Βαλκανίων) και δ) την ανανέωση του πολιτικού συστήματος».

7.1 Η σημασία της πολιτικής κουλτούρας

Η εξωτερική πολιτική αποτελεί την έκφραση της πολιτικής βούλησης ενός μεμονωμένου κράτους στη διεθνή σκηνή και την ανάληψη της ευθύνης για τις αποφάσεις και τη στάση του. Η οριοθέτησή της περικλείει: την πολιτική που ακολουθεί ένα κράτος στη διεθνή σφαίρα για να επιτύχει την εκπλήρωση εθνικών σκοπών.

Ο χαρακτήρας του λαού, η έννοια της εθνικής ταυτότητας και η κοινή αντίληψη της ιστορίας είναι παράγοντες που εμπεριέχονται στην αμφίδρομη σχέση που αναπτύσσεται, ανάμεσα στο κοινωνικό σύνολο και τις κυβερνητικές δομές που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση των εξωτερικών υποθέσεων του κράτους.

Στη βούληση του κράτους, στην ταυτότητα και στα βιώματά του για το διεθνές περιβάλλον εντάσσεται και η έννοια της πολιτικής κουλτούρας, καθώς αυτή διαμορφώνει την κρατική αντίληψη περί εξωτερικής πολιτικής. «Στην ουσία, η πολιτική κουλτούρα διαμορφώνει τον τρόπο με τον οποίο άτομα και κοινωνία δρουν ή αντιδρούν στις πολιτικές καταστάσεις. Η επίδρασή της όμως στην πολιτική πραγματικότητα είναι βαθύτερη: καθορίζει τα είδη και τη φυσιογνωμία των κυβερνητικών θεσμών, την εξουσία που εκχωρείται στην κυβέρνηση και συγκεκριμένα σε ποιον εκχωρείται εξουσία και δύναμη στην κοινωνία και στην κυβέρνηση ποιος έχει το δικαίωμα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων και μια σειρά από άλλα ζητήματα που αφορούν στη σχέση των λαών με την ηγεσία τους».¹

Οι στάσεις των πολιτών αλλά και ο τρόπος με τον οποίο η εκάστοτε κυβέρνηση μετουσιώνει τις επιλογές της σε συμπεριφορά του κράτους στο διεθνές επίπεδο αντανακλούν την πολιτική κουλτούρα των ατόμων και της κρατικής εξουσίας.

Ως εκ τούτου, η σχέση εξωτερικής πολιτικής κουλτούρας στο κρατικό επίπεδο διαμορφώνεται ως εξής:

¹ Ζερβάκη Α., (2005), *Ο Ρόλος της Πολιτικής Κουλτούρας στη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών*, Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα.. Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Τομέας Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Αθηνών σσ. 241-245 και για την παρούσα προβληματική της πολιτικής κουλτούρας πρβλ. Αθανασοπούλου Εκ., (επιμ), (2009), *Ένωμένη στην Πολυμορφία, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και πολιτικές κουλτούρες*, Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Επίκεντρο

Εξωτερική πολιτική και κουλτούρα πολιτών
Εξωτερική πολιτική και υποτακτική πολιτική κουλτούρα
Εξωτερική πολιτική και θρησκευτική πολιτική κουλτούρα
Εξωτερική πολιτική και θεσμοκεντρική πολιτική κουλτούρα
Εξωτερική πολιτική και κρατοκεντρική πολιτική κουλτούρα
Εξωτερική πολιτική και προσωποπαγής πολιτική κουλτούρα

Είναι γεγονός ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική και εν γένει η πολιτική κουλτούρα κατά καιρούς ομφαλοσκοπούσε, αδυνατώντας να συλλάβει και να μετασχηματίσει τα δεδομένα της διεθνούς πραγματικότητας, πολύ δε περισσότερο τις διεργασίες στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών, παραμένοντας στα ίδια στερεότυπα κηδεμονίας και εξάρτησης και στις ιδεοληπτικές θεάσεις περί της ταυτότητας του κράτους.

Η ένταξη στην ευρωπαϊκή οικογένεια απεγκλώβισε εν πολλοίς την «κοντόθωρη» αυτή οπτική γωνία στην οποία εστίαζε η ελληνική εξωτερική πολιτική. Η ελληνική εξωτερική πολιτική τώρα ακολουθεί τα πρότυπα και τις λογικές που εγκολπώνονται στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού αλλά και αναπτύσσει πιο ευέλικτες πολιτικές στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών

Η επίκληση του διεθνούς δικαίου και η προσφυγή στα όργανα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αφενός και αφετέρου το ευρωπαϊκό πλαίσιο διαμορφώνουν την ελληνική πολιτική κουλτούρα, όπως φαίνεται και από τις σχετικές συνταγματικές διατάξεις (άρθρα 2 και 28 του Συντάγματος).

Ωστόσο, η εμβάθυνση στη λογική και στις διαδικασίες που κινούν τους διεθνείς οργανισμούς και όχι η στείρα προσήλωση στην πρόταξη των εθνικών θεμάτων προσδίδει μια μεγαλύτερη ευελιξία και αποτελεσματικότητα στα εργαλεία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Η προσαρμογή και ωρίμανση του ελληνικού κράτους στη διεθνή πραγματικότητα, όπως αυτή αποτυπώνεται μέσα από το πολιτικό και θεσμικό περιβάλλον των διεθνών οργανισμών αποτυπώνει τη μετεξέλιξη της (εθνικής) πολιτικής κουλτούρας και πραγματώνεται στη βάση «τριών κριτηρίων: α) το βαθμό εμπέδωσης των αρχών ως προς τη διεθνή συμπεριφορά του, β) τη συμμετοχή στα θεσμικά όργανα – συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, το βαθμό συναίνεσης τον οποίο επιδεικνύει το κράτος, τη συμμετοχή σε ευρύτερες ομάδες κρατών, τη δυνατότητα εκλογής στα

όργανα περιορισμένης σύνθεσης και γ) τη στήριξη των προγραμμάτων και των δράσεων των οργανισμών (ΟΗΕ, Συμβούλιο Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Ένωση)».¹

Η επιτυχής πρακτική της πολυμερούς διπλωματίας στο πλαίσιο του ΟΗΕ απαιτεί την απόκτηση της ανάλογης εμπειρίας, τη διάγνωση των πλανητικών αλλαγών, τη σύμπληξη δεσμών αλλά και την «προβολή των εθνικών συμφερόντων – θεμάτων όχι ως μεμονωμένων εθνικών απαιτήσεων αλλά ενταγμένων στο πλαίσιο των αναγκών της διεθνούς κοινωνίας.

Συνάμα, η ενεργός συμμετοχή των κυβερνητικών και ανώτατων στελεχών της δημόσιας διοίκησης στα όργανα και στις επιτροπές των διεθνών οργανισμών από τη μια αναβαθμίζει τη διαπραγματευτική ικανότητα της Ελλάδας και από την άλλη απομακρύνει τα βαρίδια του παρελθόντος, επαναπροσδιορίζοντας τα μέσα και τους σκοπούς του θεσμικού συστήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Η ενσωμάτωση της πολιτικής κουλτούρας, της οργανωσιακής και πολιτικής λογικής των διεθνών οργανισμών που λειτουργούν ως ο αναγκαίος *'locus communis'* στο σύστημα πρόσληψης των διεθνών σχέσεων από τα κράτη, ανεξάρτητα από την πολιτική τους παράδοση και ιστορία, αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την επιβίωση του (ελληνικού) κράτους σ' ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον.

Ένα τέτοιο ενδεχόμενο θα πρέπει λοιπόν να λάβει υπόψη τις ιδιαιτερότητες ενός εκάστου κράτους. Με άλλα λόγια, να λύσει το «γόρδιο δεσμό» των θεσμών και της κουλτούρας.

Μιλώντας για το ελληνικό παράδειγμα και την επίδραση της ιδεολογίας βλέπουμε ότι η πολιτική κουλτούρα των διεθνών οργανισμών και τα προτάγματα που αυτή θέτει (όπως λόγου χάρη είναι η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού) καλούνται να ισορροπήσουν ή και να υπερκεράσουν ορισμένες εθνικού χαρακτήρα θεσμικές παγιώσεις.

Ειδικότερα, ανιχνεύοντας τις ελληνικές ιδιαιτερότητες διακρίνουμε ότι στο ελληνικό κράτος η θεσμική παράδοση καταδεικνύει ότι οι τιθέμενοι κανόνες δικαίου (θεσμοθετημένη κουλτούρα), πόρρω απέχουν, από τη διάχυτη και εμπεδωμένη κοινωνική κουλτούρα.

¹ Ζερβάκη Α., (2005), *ibid* σσ. 377

Η θέση αυτή έλκει το νόημά της από την περιδίνηση στην ελληνική πολιτική ιστορία, στα πρώτα εκατό πενήντα χρόνια από τις απαρχές του νεοελληνικού κράτους, και στον τρόπο με τον οποίο αυτό συγκροτήθηκε, έως τα χρόνια μετά τον εμφύλιο και την κατ΄ίσχυση στο πεδίο της εξουσίας του ενός πόλου στον παραδοσιακό άξονα δεξιάς-αριστεράς, συνέπεια της οποίας ήταν η εγκαθίδρυση θεσμών που καλώς ή κακώς δεν συμφωνούσαν με το κοινωνικό κεφάλαιο.

Αυτή ακριβώς η (κρατική) κυριαρχία των συντηρητικών αποφάσεων της νεοελληνικής κοινωνίας δεν μετουσιώθηκε σε ιδεολογική κυριαρχία. Πάντα, η προοδευτική τάση με τα οράματά της κυριαρχούσε σε επίπεδο πολιτικής ιδεολογίας, οπότε οι θεσμοί ή δεν είχαν σημασία ή απλώς παρέμεναν ως φόβητρο και όχι ως φάρος εμπιστοσύνης.

Το κοινωνικό αυτό αισθητήριο περί των θεσμών ως θεμελιώσεις εκπορευόμενες από τα φιλελεύθερα κράτη της Δύσης, ενισχυόταν από τις μετεμφυλιακές αγκυλώσεις και το κομμουνιστικό σύνδρομο να πλανάται ως δαμόκλειος σπάθη σε όλες τις εκφάνσεις του δημόσιου και κοινωνικού βίου.

Απέναντι λοιπόν στο δίκαιο της πугμήs αντιπαρατέθηκε το δίκαιο των αγώνων και αυτή η ιδεολογική επικράτηση και τα συνακόλουθα πολλές φορές μυθεύματα, οιονεί προπαγανδιστικά, δεν επέτρεψαν στο συντηρητικό κομμάτι της ελληνικής κοινωνίας, την παραγωγή των δικών του πολιτικών και ιδεολογικών προταγμάτων. Αντίθετα, μετουσιώθηκαν ως φορτίο και σύνδρομο ενοχής που αδιάκριτα και ως «προπατορικό αμάρτημα» έπρεπε ιστορικά και αδιάλειπτα να φέρουν. Η δικτατορία δε έδωσε το χαριστικό κτύπημα στην έννοια και τη σημασία των θεσμών και επεξέτεινε αυτό το πολιτικό άγος για τη δεξιά παράταξη, της οποίας, παρά ταύτα, οι ηγέτες υπέστησαν τις διώξεις του χουντικού καθεστώτος της 21^{ης} Απριλίου.

Σ' όλες αυτές τις χρονικές φάσεις η σημαντικότητα των θεσμών ως κανόνων συμπεριφοράς λογιζόταν στο επίπεδο της πραξεολογίας ως περιδεής, επιφανειακή, όχι ως έμπιστη προσήλωση και σίγουρα στο πίσω μέρος του μυαλού караδοκούσαν οι (ορμέμφυτες) τάσεις της απόκλισης.

Ακόμα και κατά και στα ύστερα χρόνια της μεταπολίτευσης το έλλειμμα της ουσιαστικότητας των θεσμών και της συνειδητοποίησης, ή καλύτερα της εμπίωσης τους από την ελληνική κοινωνία ακολούθησε τις ίδιες ρηχές με το παρελθόν ατραπούς, ως πολιτικό άγος για τη δεξιά παράταξη που αθροιστικά θεωρήθηκε υπεύθυνη για τον εμφύλιο και τη δικτατορία.

Η ιστορική αντίφαση που γεννήθηκε έγκειται στο ότι τα θεμέλια του κράτους δικαίου και ο δυτικός προσανατολισμός, ως μια νέα θεμελίωση ή ως μια πρώτη επανίδρυση του κράτους και της λειτουργίας του, μετά τη δικτατορία, δεν αφομοιώθηκαν και δεν μετουσιώθηκαν ως εναργές πολιτικό κεφάλαιο που να οιστρηλατεί τα οράματα και τις προσδοκίες των Ελλήνων πολιτών.

Παρατηρώντας τα κόμματα εξουσίας, για το ΠΑΣΟΚ ενώ σύμφωνα με την προτεινόμενη πορεία σκέψης θα ήταν πιο συμβατή η σύμπνοια των θεσμών και της κοινωνικής κουλτούρας, αντίθετα, η ταύτιση κομματικών λογικών και νομοτεχνικής, ακόμα και στο κορυφαίο συνταγματικό επίπεδο, νομοπαραγωγής και η θεώρηση ότι από το αυταρχικό κράτος έπρεπε να φτάσουμε στο άλλο άκρο της θεσμικής κατάλυσης, («κανένας θεσμός, μόνο ο λαός») ενέχει των δικών του συνεπειών.

Οι όποιες κοπιώδεις απόπειρες και κορυφαίες πολιτικές επιλογές των τελευταίων κυβερνήσεων του, υποχώρησαν ακριβώς λόγω αυτής της δυναμικής που είχε κυφορηθεί από το 'μέρος' ΠΑΣΟΚ και της λαϊκίστικης νοοτροπίας που ως πολλαπλασιαστής των στρεβλώσεων του πολιτικού συστήματος, καθιστούσαν τους θεσμούς ανενεργούς, εν είδει κομματικής μαριονέτας.

Για τη Νέα Δημοκρατία τα διαστήματα εξουσίας ήταν αρκετά, χωρίς να γίνονται αντιληπτά τα θνησιγενή χαρακτηριστικά, καθώς εξέλειπε από τη μια η εμπιστοσύνη του ενός κομματιού της κοινωνίας και από την άλλη η πρόταξη της ιδεολογίας και των φιλελεύθερων αιτημάτων.

Την τελευταία δεκαετία, το πρόταγμα του πραγματισμού της προσέδωσε διέξοδο από την ιδεολογική αμηχανία και το διαζύγιο με την εξουσία, ωστόσο η απουσία αρθρωμένου πολιτικού λόγου και ιδεολογικής επένδυσης του προτάγματος περί επανίδρυσης του κράτους οδήγησε σε παρόμοιες με το παρελθόν ατυχείς ατραπούς.

Ειδικότερα, στο πεδίο των ΜΜΕ η μετάβαση από την κρατική μοναρχία στις ιδιωτικές ολιγαρχίες, και πιο πέρα οι πελατειακές σχέσεις, η διάχυτη νοοτροπία της «αρπαχτής» και της αντί-ιεραρχικής ασυδοσίας, του κλειστού προς την κοινωνία κόμματος, η κομματικά στρατευμένη δημόσια διοίκηση, παρέμειναν, αναπαράχθηκαν και πληρώνονται: ως ασθένειες της διακυβέρνησης και ως διαλείμματα πολιτικής εξουσίας και όχι πολιτικής κυριαρχίας.

Σ' αυτή την κατεύθυνση, πρέπει να σημειωθεί ότι το τέλος της ιδεολογικής περιχαράκωσης δεν σημαίνει και τέλος της πολιτικής. Αντίθετα, επιτάσσει την αναζήτηση νέων οραμάτων που θα εγείρουν και θα εμπνεύσουν μια κοινωνία που βρίσκεται σε παιδευτική ύπνωση αλλά και σε αναστάτωση, ως αποφασιστικά διαυγές ξεκάθαρο πολιτικό στίγμα που να αποτυπώνεται, ιδίως σε περιόδους δοκιμασίας, σ' όλη τη δημόσια σφαίρα, ως κατοχύρωση της προστασίας και ασφάλειας του ατόμου, ως διασφάλιση όρων και συνθηκών ατομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, ως καταξίωση και απόδειξη των δικαιωμάτων αλλά και υποχρεώσεων των πολιτών, και εν τέλει ως δείκτης της στιβαρής και αποτελεσματικής ηγεσίας και διακυβέρνησης.

Κατά κύριο λόγο, λοιπόν, οι πραγματικές και μακριά από επικοινωνιακά γιατροσόφια τομές σ' όλο το οικοδόμημα του πολιτικού συστήματος, η αλλαγή μιας εν τέλει αντικοινωνικής νοοτροπίας και η διαμόρφωση μιας νέας πολιτικής κουλτούρας είναι αναγκαίες περισσότερο από ποτέ.

Η απαίτηση αυτή/ το κενό αυτό, πληρώνεται μέσα από την πολιτική κουλτούρα των διεθνών οργανισμών που προβάλλει ως αναγκαία επιταγή που υπερβαίνει το στείορο ιδεολογικό ένδυμα ή την τεχνοκρατική αυθεντία και ενέχει ξεκάθαρη επιλογή και αναγκαιότητα.

Μια τέτοια διάσταση, καίτοι αναγκαία για την ανανέωση των δομών και της λειτουργίας του κράτους, ενδέχεται να σκοντάφτει σε μικροκομματικές και μεταφυσικές εμμονές, αδυνατώντας να συλλάβει το πραγματικό περιεχόμενο ή θυσιάζοντας αυτό σε ξεπερασμένα και αναχρονιστικά ιδεολογήματα.

Προς αποφυγή μιας τέτοιας ενδεχομενικής κατάστασης, ο παραδοσιακός άξονας δεξιάς-αριστεράς, σοσιαλισμού και φιλελευθερισμού δεν μπορεί να εξοβελιστεί και ούτε έχουμε φτάσει στο τέλος του ιστορικού διανύσματος της ανθρωπότητας.

Ως νέα επίταση της εποχής και γόνιμη πρόκληση, μακριά από διχαστικά ψευδολογήματα, κάθε πολιτικός πόλος καλείται να αναδιαμορφώσει τα οράματά του και να αφουγκραστεί τις κοινωνικές ανησυχίες, όπως αυτές προβάλλουν στο μικρο εθνικό και μάκρο ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να παράξει μια αληθινή πολιτική αξιών.

Κατεχοχίν, το ευρωπαϊκό παράδειγμα και η διαρκής εμβάθυνση της πορείας αυτού συνηγορούν σε λύσεις και διεξόδους από τα κρίσιμα και αντίξοα ιστορικά συναπαντήματα.

Σ' αυτά δεν χωρεί μονοπώλιο ιδεών αλλά πλουραλισμός προτάσεων και πλειστηριασμός προσφοράς και όχι πόλωσης. Χρέος κάθε πολιτικοφιλοσοφικού ρεύματος είναι να σταθεί απέναντι στα προβλήματα και όχι ενάντια σε θετικές προτάσεις που ενδεχομένως να προέρχονται από την άλλη πλευρά (σε καμία περίπτωση οι ουσιαστικές ιδέες, η πρόοδος και η προαγωγή εθνικά επωφελών λύσεων δεν είναι «πνευματική ιδιοκτησία», μονόδοξα, ενός πολιτικού σχηματισμού).

Πολιτική, επομένως, μέριμνα καθίσταται η αναζήτηση στρατηγικής, μέσα από τη δημιουργική αξιοποίηση των ιστορικών διαδικασιών και κυρίως της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Κατεχοχίν, η διασφάλιση μέσω της ενοποιητικής διαδικασίας ερεισμάτων και συνθηκών έκφρασης μιας γνήσιας φωνής της κοινωνίας των πολιτών συνιστά αναγκαία συνθήκη δημοκρατίας και ευόδωσης των ιδεωδών αυτής σε επίπεδο Ε.Ε και κρατών-μελών της.

Αυτό που πρέπει να συγκρατηθεί στη σκέψη είναι ότι η παρούσα ενότητα και οι αποφάνσεις της καταδεικνύουν ότι οι θεσμικές δομήσεις και τα αντίστοιχα οικοδομήματα, ως απόρροια της πορείας του εξευρωπαϊσμού, της συμμετοχής της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς αλλά και οι γηγενούς προέλευσης κανονιστικές θεμελιώσεις περί εθνικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής, καίτοι αναντίλεκτης αναγκαιότητας, καθίστανται ωστόσο δυσχερείς, αν δεν υπάρχει το αναγκαίο υπόστρωμα κουλτούρας και συναίνεσης στους υψηλούς εθνικούς στόχους.

Η διαλεκτική για την ταυτότητα και την πορεία του ελληνικού κράτους μην βρίσκοντας επαρκή απάντηση, όσο η διαδικασία εξευρωπαϊσμού βραδέως εμβιώνεται από την ελληνική κοινωνία, προλειαίνει ως επισφαλής την προοπτική ενός ουσιαστικού θεσμικού συστήματος εθνικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής.

Είναι γνωστά και προς αποφυγή «τα παλάτια στην άμμο»...

7.2 Προς ένα νέο πρότυπο θεσμικής λειτουργίας και δράσης

Από την όλη ανάλυση αυτό που αντανακλούν οι δομές και κυρίως η υφιστάμενη πολιτική κουλτούρα είναι η απουσία (εθνικής) στρατηγικής θεώρησης των πραγμάτων από πλευράς ελληνικού κράτους.

Αν λοιπόν κανείς επιχειρούσε να παραστήσει με τρόπο σχηματικό και σύντομο τις ελλείψεις και τις αδυναμίες του αρμόδιου θεσμικού συστήματος, θα τις συνόψιζε στην έννοια και στο σημασιολογικό περιεχόμενο του όρου 'στρατηγική'.

Ο Θουκυδίδης ήταν ο πρώτος που συσχέτισε το ζήτημα του πολέμου με την αλλαγή στο συσχετισμό ισχύος και στη βάση του πολιτικού ρεαλισμού διαμορφώνει μια θεωρία υψηλής στρατηγικής, δηλαδή μια θεωρία για τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη 'παράγουν' ασφάλεια για τον εαυτό τους. Αυτή συνδέεται τόσο με την 'οριζόντια' όσο και με την 'κάθετη' διάσταση της στρατηγικής, δηλαδή από τη μια τη σύζευξη των πολιτικών στόχων με τα διαθέσιμα μέσα και από την άλλη τη σύγκρουση κάθε πτυχής της στρατηγικής ενός κράτους με την αντίστοιχη πτυχή της στρατηγικής του αντίπαλου κράτους.

Η αξία της θουκυδίδειας στρατηγικής ανάλυσης έγκειται στην 'πολυμέρεια' της, ως μια πολυπαραγοντική συνάρτηση που υπερβαίνει τη μονοδιάστατη σύλληψη της στρατιωτικής διάστασης. Μπορεί να υποστηριχτεί ότι στον Θουκυδίδη βρίσκουμε τα σπέρματα, αυτών που αργότερα (βλ. Delbruck) θα σχηματοποιηθούν ως στρατιωτικές στρατηγικές της 'εκμηδένισης' (επιδίωξη αποφασιστικής μάχης) και της 'εξουθένωσης' (χρήση πολλαπλών οικονομικών, καταστροφής καλλιέργειών, ναυτικός αποκλεισμός κ.α).¹

¹ Πλατιάς Α., (2000), *Διεθνείς Σχέσεις και Στρατηγική στον Θουκυδίδη*, Αθήνα .. Εκδόσεις Εστία σσ. 19-20 και 27-30

Σε αντίθεση με τους νεορεαλιστές, για τους ρεαλιστές η επιδίωξη της ισχύος δεν είναι μόνο μέσο είναι και σκοπός και μάλιστα αυτοσκοπός. Οι παραδοσιακοί ρεαλιστές εστιάζουν την ανάλυσή τους στην εξέταση της 'ανθρώπινης φύσης', ενώ οι δομικοί ρεαλιστές στην ανάλυση του διεθνούς συστήματος (όπου η εγγενής του ανασφάλεια επηρεάζεται με την επιδίωξη αύξησης της ισχύος).

Η ανάλυση του Θουκυδίδη αποτελεί μια ολοκληρωμένη θεωρία εξωτερικής πολιτικής, όπου τα αίτια της στρατηγικής συμπεριφοράς των κρατών βρίσκονται στα τρία επίπεδα: συστημικό, κρατικό, και ατομικό, βλ. και Πλατιάς Α., - Κολιόπουλος Κ. Τ., (2006), *Thucydides on Strategy*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ευρασία

Κατεξοχήν όμως αυτό που εξάγεται από την ανάλυση του Θουκυδίδη είναι η διαμόρφωση της 'υψηλής στρατηγικής', ως παραγωγής εθνικής ασφάλειας, μέσα από τη συνεχή διάδραση των δυνατοτήτων του κράτους και τον περιορισμό του αντιπάλου.

Η υψηλή στρατηγική ενός κράτους αποτελεί τον οδικό χάρτη, όσον αφορά στα βήματα της εξωτερικής του πολιτικής, της εθνικής άμυνας και ασφάλειας και της διαχείρισης κρίσεων.

Ο σχεδιασμός της, δέον είναι να καλύπτει τις ακόλουθες διαστάσεις:

- διάγνωση του διεθνούς περιβάλλοντος
- προσδιορισμό των πολιτικών στόχων στη βάση των διαθέσιμων μέσων (και των απειλών),
- καθορισμό του αποτελεσματικότερου συνδυασμού μέσων για την προώθηση ιεραρχημένων πολιτικών στόχων,
- προσεκτική διαμόρφωση της 'εικόνας' που παρουσιάζει η υψηλή στρατηγική τόσο στο εξωτερικό, όσο και στο εσωτερικό, ώστε να υπάρχει (στο εσωτερικό μέτωπο) η αναγκαία υποστήριξη και όλοι να τάσσονται στον κοινό εθνικό σκοπό και επιπλέον αυτή η υψηλή στρατηγική να απολαμβάνει νομιμοποίησης στο εξωτερικό.¹

Πηγαίνοντας στον Κλαούζεβιτς (Clausewitz), η έννοια της στρατηγικής, σύμφωνα με τον ορισμό του, περικλείει τη χρήση ή την απειλή χρήσης της μάχης για τους σκοπούς του πολέμου στον οποίο αυτή εντάσσεται. Η στρατηγική είναι η χρήση της ένοπλης δύναμης για να επιτευχθούν οι στρατιωτικοί αντικειμενικοί και κατ' επέκταση ο πολιτικός σκοπός του πολέμου. Η συν αυτή (στρατηγική) σκέψη κινείται σ' ένα πλαίσιο σαφώς εξαρτημένο από παράγοντες, όπως η γεωγραφία, η κοινωνία, η οικονομία και η πολιτική. «Η ιστορία της στρατηγικής σκέψης δεν είναι η ιστορία του καθαρού λόγου αλλά η ιστορία του εφαρμοσμένου λόγου» και ως εκ τούτου η ανάλυση της στρατηγικής οφείλει να επικεντρωθεί στο πεδίο αλληλεπίδρασης των ιδεών και της μετουσίωσης αυτών σε (στρατηγικά) δόγματα.

¹ Πλατιάς Α., (2000), *ibid*, σσ. 115-118 Ξεκινάμε από τη θεμελιώδη παραδοχή του Θουκυδίδη ότι η δημιουργία αισθήματος ανασφάλειας και φόβου, ανάμεσα στις μονάδες του συστήματος και η αντιμετώπιση της επικείμενης απειλής και η προστασία της σχετικής θέσης του κράτους στο (διεθνές) σύστημα αποτελεί το κυρίαρχο κίνητρο της στρατηγικής συμπεριφοράς. Ειδικότερα, η Σπάρτη απειλούμενη από την αύξηση της δύναμης της Αθήνας και αντιμετωπίζοντας 'δίλημμα ασφάλειας', δηλαδή μια κατάσταση που προκύπτει όταν τα μέτρα που αυξάνουν την ασφάλεια ενός κράτους, ταυτόχρονα, μειώνουν την ασφάλεια των άλλων, καταφεύγει σε προληπτική επίθεση.

Η απουσία εθνικής στρατηγικής αποτυπώνεται από οργανωτική και συστημική πλευρά στην περιορισμένη ικανότητα για μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, στην αναποτελεσματικότητα για ανάλυση και αξιολόγηση των μεταβλητών, που κυριαρχούν και εξηγούν τις δράσεις εντός του χώρου της εξωτερικής πολιτικής. Γεγονός που αποτιοποιείται με τον πλέον επικίνδυνο τρόπο για τα εθνικά συμφέροντα - δίκαια, κατά την εμφάνιση κρίσιμων φαινομένων.

Κυρίως όμως και σε ένα ευρύτερο πολιτικό πλαίσιο - με τη βαρύτητα που αυτό έχει - η στρατηγική ατροφία εντάσσεται σε αυτό, αιτιακά και αιτιατά, συνθέτοντας ένα παθογενές σκηνικό.

Αυτό έχει να κάνει με την απουσία των αναγκαίων οργάνων για την εφαρμογή και τον σχεδιασμό της και τον προσωπικό- κομματικό «επίχρισμά» της.

Το κύριο, πάντως, πρόβλημα σε θέματα τακτικής ή στρατηγικής έχει να κάνει με το διμερές, το αμφίπλευρο των σχέσεων που επάγουν. Με διαφορετικά λόγια, αφορά τουλάχιστον δύο εμπλεκόμενους. Κατά συνέπεια, πέρα από τις όποιες τελειοποιήσεις των αδυναμιών σε «ατομικό» (μονομερές) επίπεδο, καλό είναι οι όποιες θεωρήσεις μας να λογίζονται και το αντίπαλο μέρος.

Αυτός είναι και ο χαρακτήρας του στρατηγικού παιχνιδιού, οι κινήσεις δηλαδή στη διπλωματική, πολιτική και στρατιωτική κονίστρα να γίνονται στη βάση και την παρακολούθηση των βημάτων και των ενεργειών του άλλου αντιπαιθμένου. Σε τέτοιες καταστάσεις η κατάρτιση και η επιλογή στρατηγικής είναι σύμφυτη με τη δράση του αντίπαλου.

Μπορεί να λαμβάνει τον χαρακτήρα της «ανταγωνιστικής» στρατηγικής (competitive strategy), όπου ο καθένας επιδιώκει ξεχωριστούς στόχους με ξεχωριστά μέσα, και ανάλογα χάνει ή κερδίζει [στην ελληνοτουρκική περίπτωση ως αξιοποίηση των αδυναμιών του αντιπάλου κρίνεται ότι βρίσκεται σε ανεπαρκές στάδιο] ή στη βάση της κοινής επιδίωξης, της «συνεργατικής» στρατηγικής (cooperative strategy), όπου με την σειρά τους όλοι χάνουν ή κερδίζουν. Και με τον τρόπο που έχουν διαμορφωθεί οι ελληνοτουρκικές σχέσεις και τους παράγοντες που τις καθορίζουν και τις εντείνουν μέσα από τις δράσεις τους [για τους οποίους έχει γίνει λόγος], η σχέση φαντάζει ως

ανταγωνιστική και συνιστά «παίγνιο μηδενικού και όχι θετικού αθροίσματος» (zero and non positive-sum-game), όπου η ωφέλεια του ενός συνιστά βλάβη για τον άλλο.¹

Στη σχέση αυτή βαραίνουν αδήριτα οι γεωπολιτικές και στρατηγικές παράμετροι.

Για τον Κονδύλη² η άρση των όποιων βαριδίων που εγκλωβίζουν τη συλλογική ταυτότητα σε κοντόθωρες και πρόσκαιρες θεωρήσεις και η μετάβαση από τα μακροδεδομένα της αντικειμενικής πολιτικής στους σκοπούς της εξωτερικής πολιτικής είναι ουσιαστικοί όροι. Με τον όρο μακροδεδομένα της αντικειμενικής πολιτικής, νοεί το «γεωπολιτικό δυναμικό» σε μια κλίμακα που ξεπερνά τις διαστάσεις της απλής γεωπολιτικής προσέγγισης.

Αναφερόμενος στο αντίπαλο δέος, στην Τουρκία, ο Κονδύλης αναλύει ότι «γενικά οι εσωτερικές αντιφάσεις επιδρούν παραλυτικά στους ανίσχυρους, ενώ αποδεσμεύουν επεκτατικές δυνάμεις σε όσους έχουν εκ των πραγμάτων ένα τέτοιο γεωπολιτικό δυναμικό, ώστε δεν τους απομένει παρά το άλμα ή η φυγή προς τα εμπρός. Με άλλα λόγια: τα βαθύτερα στρώματα της ιστορικής και κοινωνικής ύπαρξης ενός συλλογικού υποκειμένου προσδιορίζουν το πώς θα λειτουργήσουν οι εσωτερικές του αντιφάσεις. Στη σημερινή Τουρκία δρουν αχαλίνωτες στοιχειακές δυνάμεις που ωθούν τις εσωτερικές αντιφάσεις προς την επέκταση» (αναφορά στην πληθυσμιακή έκρηξη της Τουρκίας).

Κυρίαρχη, ωστόσο, απόφαση και συνάμα κρίσιμη διαφορά ανάμεσα στις δυο χώρες είναι ότι για την Ελλάδα το έθνος συνέπεσε ουσιαστικά με το κράτος, δεν έχει ζωτικούς ιστορικούς και πολιτικούς στόχους έξω από τα σύνορά της, τής λείπει δηλαδή ακριβώς ό,τι κρατά ένα συλλογικό πολιτικό υποκείμενο σε «ένταση και εγρήγορση», υποχρεώνοντάς το να υπερβαίνει αδιάκοπα τον εαυτό του.

Επιπλέον, ο Κονδύλης επισημαίνει το ότι η Τουρκία διαθέτει πιο αξιόλογα σε σύγκριση με την Ελλάδα πλεονεκτήματα. Προς τούτο, πολύ σημαντική είναι η έννοια του γεωπολιτικού δυναμικού που συνδέεται με τα γεωγραφικά δεδομένα, ανάμεσα στις δύο χώρες. Σ' αυτό η κατανομή του χώρου δίνει το στρατηγικό πλεονέκτημα στην τουρκική

¹ Πλατιάς Α., (1997), *Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: Σκέψεις και προβληματισμοί*, Αθήνα .. Ημερίδα ΙΣΤΑΜΕ σσ. 88-90 και Ήφαιστος Π και Πλατιάς Α, (1992), *Ελληνική Αποτρεπτική Στρατηγική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης και Πλατιάς Α, (1997), *Εκτός συνόρων. Ρεαλιστική προσέγγιση Εθνικής Στρατηγικής*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης

² Κονδύλης Π., (1999), *Θεωρία του Πολέμου*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 386-411

πλευρά (ο κατακερματισμός του ελληνικού χώρου επιτρέπει την κατάληψη και διατήρηση τμημάτων του).

Αυτό όμως που έχει καταλυτική θέση στην ανάλυση του Κονδύλη αφορά την «αποφασιστικότητα από μέρους της Ελλάδας να επιφέρει το πρώτο (μαζικό) πλήγμα, αιφνιδιάζοντας τον εχθρό».

Με τον όρο «πρώτο πλήγμα», το οποίο μπορεί να επιφερθεί στο πλαίσιο κλιμάκωσης ενός θερμού επεισοδίου, εννοείται μια συντονισμένη και ακαριαία ενέργεια όλων των κλάδων των ενόπλων δυνάμεων προς εκμηδένιση των ζωτικών σημείων του εχθρικού πολεμικού δυναμικού. Ο Κονδύλης αποστρέφεται θεωρήσεις του τύπου «αμυντικό δόγμα», όταν με αυτές εννοείται ότι αφήνεται η πρωτοβουλία των κινήσεων και τα πλεονέκτημα του πρώτου χτυπήματος στον αντίπαλο (τότε έχει υπογράψει την καταδίκη της...). Άλλωστε το να υιοθετεί κάποιος αμυντική στρατηγική στο ιστορικό και πολιτικό επίπεδο δεν συνιστά υποχρέωση για να την εφαρμόζει και στο στρατιωτικό.

Με την πλήρωση των αναγκαίων προϋποθέσεων, καθώς και με ορισμένο στρατιωτικό δυναμικό, ορισμένη δύναμη πυρός και ορισμένη δόμηση των ενόπλων δυνάμεων είναι πιθανή η επιτυχής επίτευξη του προτάγματος που συστήνει ο Κονδύλης. Άλλες κρίσιμες παράμετροι συναρτώνται με τη φύση των εξοπλισμών και την πρόοδο της ελληνικής οικονομίας, καθώς η «ακμαία παραγωγική οικονομία σε σύγχρονη βιομηχανική βάση δίνει τη δυνατότητα αποτροπής».

Η - πέρα από κοντόθωρες ερμηνείες - αποτίμηση του χάσματος ανάμεσα στα γεωπολιτικά δυναμικά των δύο χωρών και της διεύρυνσης αυτού, συνιστά την αναγκαία οδό στρατηγικής ανάλυσης, μακριά από ιδεολογήματα και ιδεολογικά μονωτικά υλικά.

Η βαθύτερη αιτία της αύξουσας τουρκικής πίεσης έναντι της Ελλάδας «δεν είναι ούτε πολιτισμική ούτε στενά πολιτική και παροδική, αλλά έγκειται στη συνεχή διεύρυνση της διαφοράς, ανάμεσα στο γεωπολιτικό δυναμικό των δύο χωρών».

Το δίλημμα είναι ότι «η ειρήνη σημαίνει για την Ελλάδα δορυφοριοποίηση [από την Τουρκία] και ο πόλεμος συντριβή».

Για τον Κονδύλη, η υπέρβαση του διλήμματος αυτού, η ανατροπή των σημερινών γεωπολιτικών και στρατιωτικών συσχετισμών συνιστά «ηράκλειο άθλο» που πρέπει να επιτελέσει η ελληνική κοινωνία. Όμως η εικόνα και η βαθύτερη ουσία της ελληνικής

πραγματικότητας, οι δυνάμεις που κινούνται στο εσωτερικό της και εκβάλλουν «συνιστούν τα εύγλωττα επιφαινόμενα μιας βαθύτερης ιστορικής κόπωσης, μιας προϊούσας, ηδονικής μάλιστα παράλυσης», όπου «όπως στρώνει καθένας, έτσι και κοιμάται».¹

Στον αντίποδα της προηγούμενης οπτικής, προτάσσεται το εφικτό ενδεχόμενο της «βελτίωσης των συνθηκών ασφαλείας, ανάμεσα στην Ελλάδα και στην Τουρκία στη βάση μιας (νέο)ρεαλιστικής θεώρησης² με αφετηρία την υπόθεση ότι η ανασφάλεια και η σύγκρουση προκαλούνται από τη φυσική κατάσταση 'αυτοβοήθειας' (self-help) του διεθνούς συστήματος και την ανάδειξη, επομένως, της ισορροπίας δυνάμεων και της κρατικής συμπεριφοράς, η οποία στηρίζεται στην πολιτική ισχύος για την προώθηση των εθνικών συμφερόντων».

Σύμφωνα με αυτό το πρόταγμα, ακόμα και σε συνθήκες αναρχίας της διεθνούς πολιτικής και της συνέχειας αυτής δεν αποκλείεται να εμφανιστούν αλλαγές που λαμβάνουν τη μορφή της υποχώρησης του πολέμου, της δημιουργίας κοινοτήτων ασφαλείας και του 'φόβου της τιμωρίας', για έναν αμοιβαία καταστροφικό πόλεμο. Αντίθετα, τα οφέλη της οικονομικής αλληλεπίδρασης διαμορφώνουν μια δυναμική εκτόνωσης και άρσης των διλημάτων ανασφάλειας, υπό την οπτική όχι 'του μηδενικού αθροίσματος' αλλά της συνεργασίας. Επακόλουθα, η ελληνοτουρκική προσέγγιση μπορεί να επιτευχθεί ως αποτέλεσμα ενός πρωτότυπου δομικού διακανονισμού με επανακαθορισμό των εθνικών συμφερόντων των δύο χωρών και της ισορροπίας δυνάμεων, πράγμα που θα καταστήσει σαφές για τα δύο κράτη «ότι το κόστος του ανταγωνισμού είναι μεγαλύτερο από τον 'κίνδυνο' της συνεργασίας».

Στις διεθνείς σχέσεις, το δίλημμα ασφαλείας αναφέρεται στη θεώρηση ότι οι προσπάθειες ενός κράτους να αυξήσει την ασφάλειά του, απειλώντας ένα άλλο κράτος,

Όπως προτάσσουν, οι καθηγητές Κουλουμπής και Υφαντής, η ελληνική στρατηγική, «η πολιτική της 'εμπλοκής' της τουρκικής δηλαδή ενσωμάτωσης στην Ε.Ε είχε τρία στοιχεία: μαζί με τα οικονομικά και το εμπόριο, είχε την έννοια της αναζήτησης της

¹ Κονδύλης Π., (1999), *Θεωρία του Πολέμου*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο σσ. 386-411

² Κουλουμπής Θ., - Υφαντής Κ., (2003), 'Μεταβάλλοντας το Δίλημμα Ασφαλείας στο Αιγαίο' στο Τσάκωνας Π., (2003) (επιμ), Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, Αθήνα .. τόμος Β' 104-108, Εκδόσεις Σιδέρης σσ. και Jervis R., (1978), *Cooperation under the Security Dilemma*, World Politics vol. 30, no 2

μεγιστοποίησης των διμερών επαφών σε διάφορα επίπεδα, ενώ οι παραδοσιακές διαφορές θα έμπαιναν σε διπλωματικό πάγο». ¹

Σε πολιτικό επίπεδο αυτό το πρόταγμα μετουσιώθηκε στο Ελσίνκι με την άρση των ελληνικών επιφυλάξεων για την υποψηφιότητα της Τουρκίας, ενώ η αντίστοιχη έκφραση στο στρατιωτικό επίπεδο ήταν η βελτίωση των επαφών μεταξύ των στρατιωτικών στο πλαίσιο των Μέτρων Οικοδόμησης Εμπιστοσύνης (MOE) εντός του NATO.

Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, απαιτείται η προσήλωση της Ελλάδας σ' ένα μοντέλο εξωτερικής πολιτικής που να θέτει την Τουρκία μέσα στην Ευρώπη, μέσα σε «διάφορα ισχυρά πολυσυλλεκτικά καθεστάτα δημιουργημένα για τη διευκόλυνση και την ικανοποίηση αμοιβαίων αναγκών. Συνάμα, είναι αναγκαία «η προώθηση προγραμμάτων και πρωτοβουλιών για ένα σταθερό και δημοκρατικό περιφερειακό (βαλκανικό και μεσογειακό) υποσύστημα» και η υποστήριξη με όλα τα μέσα «της διαδικασίας σχηματισμού ενός λειτουργικού καθεστώτος MOE, το οποίο θα μπορούσε να διευκολύνει την εγκαθίδρυση ενός ανθεκτικού διμερούς διακανονισμού'. Κυρίως δε είναι σημαντικό για την Ελλάδα να ενδυναμώσει τις εθνικές «οικονομικές, πολιτικές αλλά και στρατιωτικές δυνατότητες ώστε να καταστήσει τον κίνδυνο της κλιμάκωσης – έπειτα από μία απόπειρα τουρκικού τετελεσμένου – εξαιρετικά υψηλό για την Άγκυρα».

Η βαθύτερη ουσία αυτής της αναλυτικής πρότασης έγκειται στην πρόταξη των αξιών του λειτουργισμού (διασύνδεση των συμφερόντων της κάθε πλευράς με διεθνείς αρχές και πλαίσια νομιμοποίησης), όπως αυτές εφαρμόστηκαν στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αλλά και μιας σταθεροποιητικής σχέσης ισορροπίας ισχύος.

Sine qua non, αυτών αποτελούν η κατανόηση των ξεχωριστών συμφερόντων κάθε κράτους, η αμοιβαία καταγγελία της χρήσης βίας, η ειρηνική διευθέτηση των διαφορών και η είσοδος σε μία νέα φάση αλληλεξάρτησης και συνεργασίας.

¹ Κουλουμπής Θ.,-Υφαντής Κ., (2003), *ibid*, σσ. 99-159

Για την έννοια των (διεθνών) καθεστώτων βλ. Krasner S., (1982), *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*, International Organization 36, 2 και Keohane R., (1982), *The demand for international regimes*, International Organization 36, 2 και Σχολή Κοπεγχάγης της οποίας η προσέγγιση συνδέει στοιχεία από το νεορεαλισμό του Buzan, το μετα-δομισμό του Wever και τον κλασικό ρεαλισμό του Schmitt

Κρίσιμες ωστόσο παράμετροι, μεταβλητές παραμένουν η ενεργητική προσήλωση της Αθήνας στα παράγωγα του Ελσίνκι αλλά κυρίως η πραγματικότητα και όχι η οπτική πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής μεταμόρφωσης της Τουρκίας, ώστε να ακολουθηθεί, κατ' αναλογία στις ελληνοτουρκικές σχέσεις, το (ιστορικό) παράδειγμα της γαλλο-γερμανικής προσέγγισης.¹

Η ελληνική αντίληψη καρκνοβατεί από τη μια στη στρατηγική της εμπλοκής και από την άλλη στη στρατηγική της ανάσχεσης.

Η εμπλοκή επιζητά τη διατήρηση και βελτίωση των σχέσεων με την Τουρκία στα πεδία της πολιτικής. *Stricto sensu*, η εμπλοκή συνιστά ένα είδος τακτικής, παρά πολιτικής. Αναφέρεται στα μέσα – αυξάνοντας την επαφή και παράγοντας ένα μάλλον πυκνό δίκτυο σχέσεων – παρά σε αντικειμενικούς στόχους. Ωστόσο, στην πράξη ενσωματώνει κάποιες υποθέσεις σχετικά με τον τρόπο που μια τακτική θα επιτύχει βέβαιους αντικειμενικούς στόχους. Η εμπλοκή εμπεριέχει τρία στοιχεία: Αναφορικά με την οικονομία και το εμπόριο, η εμπλοκή επιδιώκει την επέκταση των σχέσεων και την αύξηση των συναλλαγών. Στο πολιτικό πεδίο, η εμπλοκή επικεντρώνεται στη μεγιστοποίηση των διμερών – σε κάθε επίπεδο – επαφών, θέτοντας στο περιθώριο τις παραδοσιακές διαφορές.

Σ' αυτή τη βάση, η Ελλάδα συμφώνησε – αναλαμβάνοντας μεγάλο ρίσκο – όσον αφορά στην τουρκική υποψηφιότητα στην Ε.Ε. Στο στρατιωτικό επίπεδο, η Ελλάδα έχει συμφωνήσει στη βελτίωση των στρατιωτικών σχέσεων στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ, με ειδικό σκοπό την αύξηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και την κατάληξη σε συμφωνία για τους «κανόνες του παιχνιδιού».²

Το περιεχόμενό της εμπλοκής επαφίεται στην αύξηση των οικονομικών, πολιτικών και στρατιωτικών επαφών και της συνεργασίας, ως παράγοντες που είτε θα μετασχηματίσουν την Τουρκία στο να γίνει πιο δημοκρατική (με κινητήρια δύναμη τις διαδικασίες εντός της Ε.Ε) και με πνεύμα συνεργασίας είτε στο ελάχιστο θα επιφέρουν σύγκλιση των συμφερόντων.

¹ Κουλουμπής Θ., - Υφαντής Κ., (2003), 'Μεταβάλλοντας το Δίλημμα Ασφαλείας στο Αιγαίο' στο Τσάκωνας Π., (2003) (επιμ), Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, Αθήνα .. τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 99-158

² Ifantis K., (2004), 'Perception and Rapprochement: Debating a Greek Strategy Towards Turkey' στο Audin M., - Ifantis K., (ed) (2004), Turkish-Greek Relations, The Security Dilemma in the Aegean, Routledge London and New York

Για την Ελλάδα, η εμπλοκή της Τουρκίας στο σύστημα της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης δύναται να κοινωνικοποιήσει το (πανίσχυρο) επιφυλακτικό κομμάτι των κυρίαρχων ηγετικών ομάδων (ελίτ), σύμφωνα με το ευρωπαϊκό πλαίσιο κανόνων και συμπεριφορών, μέσα από την αύξηση των ωφελημάτων της διαδικασίας μεταρρυθμίσεων και τελικό σκοπό την θετική επίδραση όλου αυτού του μετασχηματισμού στην τουρκική συμπεριφορά προς την Ελλάδα.

Ο άλλος πόλος, 'της ανάσχεσης', αποτελεί απόρροια ρεαλιστικών προϋδεάσεων και παραδοχών. Όπως προκύπτει από την οριοθέτησή της, στόχος είναι ο περιορισμός της ανάπτυξης των σχέσεων Τουρκίας και Ε.Ε, πράγμα που θα οδηγήσει σε αύξηση της τουρκικής επιρροής, καθώς η επέκταση αυτών των σχέσεων δεν θα αλλάξει τη συμπεριφορά της Τουρκίας απέναντι στην Ελλάδα, αλλά μάλλον θα ενθαρρύνει τις ηγεμονικές τις αξιώσεις, κάνοντας πιο πιθανή την ελληνοτουρκική σύγκρουση.

Σύμφωνα με αυτή τη θεώρηση, η αλληλεγγύη της Ευρώπης δεν είναι δεδομένη για την Ελλάδα και ως εκ τούτου η χώρα πρέπει να αναβαθμίσει τη στρατιωτική της ικανότητα, να επιδοθεί σε μια εκστρατεία καταδίκης της Τουρκίας, όσον αφορά στα ανθρώπινα δικαιώματα και στην άσκηση της εξωτερικής της πολιτικής στη βάση της δύναμης και της βίας, ενώ συνάμα η Ελλάδα πρέπει να σφυρηλατήσει τις διμερείς συμμαχίες (χωρίς τις οποίες η ανάσχεση θα είναι λιγότερο αποτελεσματική). Για τους θιασώτες της ανάσχεσης το αδιέξοδο στα ελληνοτουρκικά θα παραμένει, λόγω της τουρκικής πολιτικής παράδοσης του κεμαλισμού. Όταν η ελληνική πλευρά πρέπει να έχει την ικανότητα αντιπαράθεσης. Το αντεπιχείρημα, όμως έχει να κάνει ότι η πολιτική της ανάσχεσης μπορεί να κάνει την Τουρκία πιο επιθετική, εντείνοντας το δίλημμα ασφαλείας στο Αιγαίο.

Η διττή αυτή αντιπαράθεση 'εμπλοκής' και 'ανάσχεσης' πολώνει/ δεσπόζει στην ανάλυση των ελληνοτουρκικών σχέσεων, στις οποίες τα θεμελιώδη ερωτήματα αφορούν στις υπάρχουσες ιστορικές διαφορές, στην επίδραση επ' αυτών της συστημικής αλλαγής, στις τουρκικές απειλές επί των ελληνικών συμφερόντων και στο συνδυασμό οικονομικών, διπλωματικών και λοιπών εργαλείων ως απάντηση από την Ελλάδα, προκειμένου να προασπίσει τις θέσεις της.

Σε μια πιο ουσιαστική ανάγνωση της σύγχρονης διεθνούς πραγματικότητας, τίθεται μια πιο ευέλικτη και αποτελεσματική στρατηγική προσέγγιση, αυτή της 'ισορροπημένης εμπλοκής' ('balancing engagement'), η οποία περιλαμβάνει την επίτευξη των ακόλουθων τριών στοιχείων:

- τη διατήρηση της ελπίδας, η οποία είναι έμφυτο χαρακτηριστικό της πολιτικής εμπλοκής,
- την αποτροπή (από ελληνικής πλευράς) έναντι της Τουρκίας από το (η τελευταία) να γίνεται εχθρική,
- τον περιορισμό της πιθανότητας μιας ισχυρής Τουρκίας που θα αμφισβητήσει τα ελληνικά συμφέροντα ¹

Συμπερασματικά, οι διαφορές ανάμεσα στην Τουρκία και στην Ελλάδα δεν είναι νέες αλλά το γεγονός και η διάρκεια του ανεπίλυτου αφήνει ανοικτό σε κάθε περίπτωση το ενδεχόμενο της κρίσης και της πολεμικής αντιπαράθεσης.

Η υιοθέτηση μιας νεορεαλιστικής προσέγγισης είναι αρκετά ενδιαφέρουσα και για ανάλυση και εφαρμογή: η Διεθνής Πολιτική δεν είναι μια συνεχής κατάσταση πολέμου αλλά μια κατάσταση απηνούς ανταγωνισμού για την ασφάλεια με την πιθανότητα του πολέμου να υποβόσκει. Η ένταση ποικίλλει από περίπτωση σε περίπτωση και μπορεί σε μεγάλη έκταση να μετριαστεί με την επίδραση δομικών παραγόντων και με όρους στρατιωτικής σύγκρουσης μπορεί να καταργηθεί όπως συμβαίνει στην περίπτωση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρατηρώντας την αδιάκοπη δυναμική των θεμελιωδών ρεαλιστικών παραμέτρων της αναρχίας του διεθνούς συστήματος, της θεμελιώδους φροντίδας του κράτους για την επιβίωση και την ασφάλεια, καθώς και ότι λόγω της απουσίας παγκόσμιων κυβερνητικών δρώντων και σ' ένα περιβάλλον αβεβαιότητας και ασταθών προσδοκιών, η διαδικασία της διεθνούς πολιτικής σχηματοποιείται -κατά ένα μάλλον ανταγωνιστικό τρόπο, διακρίνουμε ότι τα κίνητρα των κρατών έχουν αποκλειστικό (αμυντικό) σκοπό την επιβίωση. Η αναπόδραστη αλήθεια όμως είναι ότι οι πολιτικές δομές διαπλάθουν τις πολιτικές διαδικασίες και καθορίζουν τα αποτελέσματα. Η φυσική κατάσταση των διεθνών σχέσεων είναι ότι τα κράτη στο διεθνές σύστημα φοβούνται το ένα το άλλο. Και ακριβώς αυτός ο λόγος πυροδοτεί τα διλήμματα ασφαλείας, υπό το καθεστώς αναρχίας: η ισχυρή πεποίθηση που υπάρχει μεταξύ των κρατών είναι ότι τα άλλα (κράτη) συμπεριφέρονται κατά έναν αρπακτικό τρόπο.

Παρόλα αυτά, η συνεργασία είναι εφικτή και πολλές φορές συμβαίνει σε πολλά μέρη του κόσμου. Αυτό συνήθως γίνεται, όταν κυριαρχούν δομές ισορροπίας των δυνάμεων

¹ Ifantis K., (2004), *'Perception and Rapprochement: Debating a Greek Strategy Towards Turkey'* στο Audin M., - Ifantis K., (ed) (2004), *Turkish-Greek Relations, The Security Dilemma in the Aegean*, Routledge London and New York

που διαμορφώνουν πολιτικές αποφυγής του απειλητικού ανταγωνισμού εξοπλισμών και όπου οι «αντίπαλοι» φτάνουν στην επίτευξη των στόχων τους μέσα από τη συνεργασία.

Αυτό το πλαίσιο μπορεί να αποτελέσει εργαλείο, προκειμένου τα κράτη να μετριάσουν τις αιτίες της σύγκρουσης που ήδη υπάρχουν ή να αποφύγουν τον ανταγωνισμό που επιτείνει αυτές τις αιτίες.

Η εφαρμογή αυτής της προσέγγισης στα ελληνοτουρκικά θα λάμβανε τη μορφή μιας νέας διμερούς δομικής διευθέτησης που συνεπάγεται δύο θεμελιακά στοιχεία: τον σταδιακό και συνεχή επανακαθορισμό των εθνικών συμφερόντων των δύο χωρών, ο οποίος θα επέτρεπε τη σύγκλιση των βασισμένων στο συμφέρον στρατηγικών, όπου καίριος είναι ο ρόλος των κοινωνικοπολιτικών πλειοψηφιών, ενώ κυρίως είναι επιβεβλημένο ότι όσο διαρκεί η διαδικασία επαναπροσέγγισης και παραμένει εύθραυστη και αδύναμη η διαφανής και σταθεροποιητική ισορροπία δυνάμεων, πρέπει να είναι πρωτεύουσα αρχή της διμερούς δομής.

Ένας τέτοιος δομικός εξαναγκασμός, πάνω από όλα καθιστά το κόστος μιας πιθανής περιστασιακής σύγκρουσης εξαιρετικά υψηλό, ενώ συγχρόνως δίνει προστιθέμενη αξία στις δύσκολες προσπάθειες της επαναπροσέγγισης. Στη βαθύτερη ουσία της, η προσέγγιση αυτή υπογραμμίζει τη βεβαιότητα που υπάρχει όταν οι κίνδυνοι του ανταγωνισμού υπερβαίνουν τους κινδύνους της συνεργασίας, οι ορθολογικοί κρατικοί δρώντες κατευθύνονται σε προσπάθειες αυτοβοήθειας (self-help), έναντι της επίτευξης συνεργασίας. Η εξομάλυνση των διμερών σχέσεων υπόσχεται να προσδώσει και στα δύο κράτη μεγαλύτερη ασφάλεια συγκριτικά με την εναλλακτική του ανταγωνισμού. Τελικά, η επιλογή της επαναπροσέγγισης και τα υψηλά επίπεδα της συνεργασίας, κάτω από τις σωστές συνθήκες και τα ορθά κίνητρα είναι η άριστη στρατηγική αυτοβοήθειας και για τα δύο κράτη στην υψηλής αστάθειας περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου.

Η κατάσταση των σχέσεων ανάμεσα στην Ελλάδα και στην Τουρκία είναι προϊούσα των συμπεριφορών και των αντιλήψεων των ηγετικών ελίτ και της κοινής γνώμης που συμφύρονται με τις παγκόσμιες και περιφερειακές διαμορφώσεις.¹

¹ Ifantis K., (2004), *ibid*

Από την ανάλυση, που έχει επιχειρηθεί, καταδείχτηκε άλλοτε έμμεσα και άλλοτε ρητά και κατηγορηματικά η αναγκαιότητα της οργανωτικής υποστήριξης και θεσμικής δόμησης μηχανισμών στρατηγικής σχεδίασης και χειρισμού θεμάτων που άπτονται της άμυνας και της ασφάλειας.

Τόσο η στρατηγική στόχευση όσο και η προάσπιση της εθνικής ασφάλειας, η οποία στην εξωτερική πολιτική συνδέεται πέρα από κάθε αμφιβολία με την εδαφική ακεραιότητα και την προστασία των εθνικών συμφερόντων από τις όποιες επιβουλές, απαιτούν τον συντονισμό και την αξιοποίηση του σχετικού μηχανισμού. Την επικάλυψη δηλαδή από το σύνολο των υπηρεσιών του συστήματος που είναι επιφορτισμένο με αυτόν τον ρόλο και την διαχειριστική αντιπαραβολή με φαινόμενα που διακυβεύουν την τάξη της χώρας στο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον.

Ειδικότερα, η αποκρυπτογράφηση τους φανερώνει ότι, παρουσιάζεται έλλειψη θεσμών και διαδικασιών για μακροχρόνιο σχεδιασμό.¹

Μέχρι πρόσφατα οι όποιες μακρού ορίζοντος οργανωτικές δομές εξέλειπαν, και αντίθετα κυριαρχούσαν σύννομες αλλά ακραιφνείς πολιτικές διαχειρίσεις έντονου προσωπικού χαρακτήρα και μηχανισμοί αποκλειστικά στα πλαίσια των κυβερνητικών σχημάτων. Επίσης παρατηρείται η έλλειψη της ιεράρχησης των στόχων. Αυτό δηλαδή που εντοπίζουμε είναι η στόχευση και η στρατηγική να «άγονται και να φέρονται», σύμφωνα με προσωπικές επιλογές και κανόνες που υπαγορεύονται για λόγους μικροπολιτικής σκοπιμότητας.

Κυρίως όμως αυτό που επισημαίνεται είναι η έλλειψη 'υψηλής εθνικής στρατηγικής', ως όρου θεωρητικής προσέγγισης και εφαρμοσμένης στοχοθεσίας της πολιτικής δράσης. Απουσιάζει η συστηματική ανάλυση, αξιολόγηση και επανεκτίμηση των καταστάσεων που διαμορφώνονται, απόρροια των οποίων είναι η ασυντονία των αρμοδίων και η ανεπάρκεια εφαρμογής.

Ιδιαίτερα όμως από την πλευρά του οργανωτικού σχεδιασμού και κυρίως εξέτασης της αναγκαιότητας και αποτελεσματικότητας των κατοπινών σχημάτων, το ελληνικό σύστημα εξωτερικής πολιτικής φαίνεται να ατροφεί στα ακόλουθα επίπεδα οργάνωσης και λειτουργίας:

¹ Στοφορόπουλος Θ. Χ., Μακρυδημήτρης Α. Π. Σ., (1997), *Το Σύστημα της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής- Η Θεσμική Διάσταση*, Εκδόσεις Σιδέρης σσ. 28-31

- ο Στην απουσία αντίστοιχων -με τις ανωτέρω επιδιώξεις μακροσκοπικής ανάλυσης- οργάνων. Πρόκειται για ένα κενό - έλλειμμα τόσο στο αρμόδιο Υπουργείο, όσο στο κυβερνητικό και πολιτικό σύστημα.
- ο Οι μη συντονισμένες αλλά ετερόκλητες λειτουργίες, απεικονίζουν την ιεραρχική ασάφεια και σύγκρουση αρμοδιοτήτων. Εξ ου και κρίνεται επιβεβλημένος ο επανασχεδιασμός όλων των υπηρεσιών και δομών που απαρτίζουν το σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα λοιπόν με το υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο και τις αδιαμφισβήτητες παθολογικές παραμέτρους, σε γραφειοκρατικό και οργανωτικό πλαίσιο, προβάλλεται η σύσταση Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας [να σημειωθεί ότι η Τουρκία διαθέτει ανάλογο μηχανισμό, παρά τις όποιες επικρίσεις για τη θεσμική και δημοκρατική του νομιμότητα, καθώς είναι γνωστή η στρατιωτική εμπλοκή και κατίσχυση του στρατιωτικού παράγοντα].

Η συγκρότηση αυτού του οργάνου, σε κορυφαίο επίπεδο, κινείται στην πορεία εξοβελισμού των συντονιστικών αδυναμιών και των ελλειμμάτων οργάνωσης και συστηματικής επεξεργασίας στα επιμέρους επίπεδα.

Στον πολιτικό και επιστημονικό κόσμο της Ελλάδας περισσεύουν οι ιδέες και τα οράματα, ενώ αντίθετα παρατηρείται αδυναμία στην πιστή εφαρμογή των όποιων προγραμμάτων ή προταγμάτων που υποστηρίζονται, ενώ επιπλέον διακρίνεται μια δυσθυμία σε θέματα που άπτονται της εθνικής ασφάλειας και άμυνας της χώρας. Και προκαλεί περιέργεια αν μη τι άλλο, καθώς η ελληνική εξωτερική πολιτική και εθνική ασφάλεια δοκιμάζονται από πληθώρα κρίσιμων περιστατικών, παραδοσιακών από πλευράς της γείτονος χώρας είτε νέων, απολήξεων της νέας παγκοσμιοποιημένης πραγματικότητας. Εδώ βρίσκεται και το οξύμωρο, ενώ όλοι βαυκαλίζονται για την ενότητα του πολιτικού κόσμου, όσον αφορά στα εθνικά συμφέροντα και στις αντίστοιχες θέσεις της χώρας, ο 'πατριωτισμός' αυτός εξαντλείται σε γενικόλογες διακηρύξεις στο δημόσιο διάλογο, ενώ δεν αγγίζεται ο πυρήνας της όλης προβληματικής: η απουσία εθνικής στρατηγικής και το οργανωτικό πλαίσιο υποστήριξής της.

Κύρια, ωστόσο, παραδοχή πρέπει να παραμένει ότι η εθνική ασφάλεια, η ασφάλεια του κράτους προϋποθέτει τη συνεργασία και το συντονισμό των υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες, τόσο με την έννομη τάξη, όσο και την εθνική ασφάλεια, ιδιαίτερα όταν

οι συνθήκες, απόρροια των νέων απειλών που αντιμετωπίζει ο πλανήτης, καθιστούν δυσδιάκριτα τα όρια, ανάμεσα στην απειλή της δημόσιας τάξης και στην απειλή έναντι της εθνικής ασφάλειας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ρευστότητα και η αστάθεια που επικρατούν στο διεθνή περίγυρο, η πολυποικιλότητα των κρίσιμων καταστάσεων και των πιθανών προβλημάτων, που έλκουν τα αίτιά τους από πολιτικούς, οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς λόγους προτάσσουν ως αδήριτη επιταγή την ύπαρξη και αποτελεσματική λειτουργία ενός επιτελικού μηχανισμού στρατηγικής για την εθνική ασφάλεια και τη διαχείριση κρίσεων.

Πολύ περισσότερο, καθώς η αδυναμία του ΚΥΣΕΑ αλλά και των άλλων δομών, που από τη φύση τους και κυρίως την έλλειψη ξεκάθαρης βούλησης και αποφασιστικότητας, που θα είναι απαλλαγμένες από ιδεοληπτικές και λοιπές εμμονές, ίδιον των άγονων στερεοτύπων, τα οποία κυριαρχούν στην ελληνική κοινωνία είναι εμφανής και αναποτελεσματική. Η κατάσταση αυτή επιτείνεται ως θεσμικό κενό στο επίπεδο της υψηλής στρατηγικής στόχευσης, της οριοθέτησης των ζωτικών εθνικών συμφερόντων, ενώ παρατηρείται μια αποσπασματική αντιμετώπιση των θεμάτων στρατηγικού σχεδιασμού και διαχείρισης κρίσεων και ασυμβατότητα όλων των εμπλεκόμενων, γύρω από τη εθνική στρατηγική ασφάλεια.

Η ύπαρξη ενός μηχανισμού εθνικής ασφάλειας και διαχείρισης κρίσεων, που θα οικοδομείται σε κυβερνητικό επίπεδο, με κορυφή το Πρωθυπουργικό Γραφείο και θα διαρθρώνεται στα επιμέρους Υπουργεία (όχι μόνο στα Υπουργεία Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας) και στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης της χώρας καθίσταται περισσότερο από ποτέ η εθνική απάντηση στις προκλήσεις της εποχής και στα διακυβεύματα των εθνικών συμφερόντων.¹

¹ Μια άλλη πρόταση θα μπορούσε να προβλέπει τη σύσταση της Επιτροπής Εθνικής Ασφάλειας ή της Επιστημονικής Γραμματείας του ΚΥΣΕΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 4δ του Ν. 1558/1985 Κυβέρνηση και Κυβερνητικά Όργανα (βλ. και κωδικοποίηση πδ 63/2005), το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί: «να καταργεί τις γραμματείες των συλλογικών κυβερνητικών οργάνων, να συνιστά νέες για την εξυπηρέτηση οποιουδήποτε συλλογικού οργάνου, συνιστώντας τις αναγκαίες θέσεις και ορίζοντας τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους, καθώς και να συγχωνεύει τις υφιστάμενες μεταξύ τους ή με τη Γραμματεία του Υπουργικού Συμβουλίου». Σ' αυτό ακριβώς το πλαίσιο, - μέσω της τροποποίησης είτε ΠΥΣ είτε άλλων διατάξεων - μπορεί να προταθεί η σύσταση επιστημονικής γραμματείας η στελέχωση της οποίας θα γίνει με προσωπικό υψηλού κύρους (ως εκπροσώπους από κάθε συμμετέχον Υπουργείο) στρατιωτικό, διπλωματικό, πολιτικό και επιστημονικό (με θητεία ή μετακλητό), προκειμένου να παρασχεθεί η αναγκαία, και σε πιο μόνιμη βάση, παροχή επιτελικής ανάλυσης και υποστήριξης του ΚΥΣΕΑ στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του. Η Επιστημονική αυτή Γραμματεία ως [«ήπια» συγκριτικά με την πρόταση που αφορά το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας] εισήγηση, δύναται να λειτουργήσει ως μονάδα - σύνδεσμος μεταξύ των δύο αρμόδιων Υπουργείων και της Γραμματείας της Κυβέρνησης και να προσδώσει τα ανάλογα αποτελέσματα.

Το όργανο αυτό ανταποκρίνεται στην απαίτηση για ένα αναγκαίο οργανωτικό σχήμα, επιφορτισμένο με το συντονισμό των επιμέρους μονάδων και την παραγωγή στρατηγικής ανάλυσης και με έργο την υποστήριξη σε καταστάσεις κρίσεων και την προώθηση της εθνικής στρατηγικής. Ειδικά δε, το στρατηγικό σχεδιασμό, την πρόληψη και διαχείριση κρίσεων. Κατά συνέπεια, η πρώτη προσέγγιση σχετίζεται με τη σύσταση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας εντός του ΚΥΣΕΑ, ενώ η δεύτερη με την μετεξέλιξη του: σύμφωνα με το ειδικό νομικό πλαίσιο που ισχύει, το ΚΥΣΕΑ πρέπει να είναι το κεντρικό αποφασιστικό όργανο της κυβέρνησης και, συνακόλουθα, η επιλογή άλλου - μέσω της δημιουργίας νέου - πλην του ΚΥΣΕΑ, αποφασιστικού οργάνου αφενός πρέπει να κινείται εντός των πλαισίων του Υπουργικού Συμβουλίου και αφετέρου απαιτεί την τροποποίηση της ΠΥΣ 31/2000, αφού η ενσωματωμένη σε αυτήν εξουσιοδότηση δεν επαρκεί για την αντικατάσταση του ΚΥΣΕΑ στον ρόλο του αποφασιστικού οργάνου.

Σ' αυτή την κατεύθυνση, θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένας αυτοτελής μεικτός μηχανισμός, ο οποίος θα συνδυάζει συμβουλευτικές και συντονιστικές λειτουργίες, κατανέμοντας ρόλους και καθήκοντα στις επιμέρους αποκεντρωμένες μονάδες (στρατηγικού σχεδιασμού και) διαχείρισης κρίσεων που σύμφωνα με την προτεινόμενη σχεδίαση θα λειτουργούν στα Υπουργεία.

Ακριβώς το πρόταγμα αυτό της σφαιρικής και συνεκτικής στρατηγικής επίτευξης των εθνικών στόχων, έρχεται ως αντίβαρο στην ανυπαρξία επιτελικού - αναλυτικού έργου στις αντίστοιχες κορυφαίες δομές. Και το αντιφατικό βρίσκεται στο ότι, ενώ συνταγματικά και οργανωτικά η ευθύνη και η πρωτοβουλία ανεβαίνουν προς την κορυφή, μια τέτοια προοπτική δεν επιφέρει και την άρση των όποιων αδυναμιών. Για αυτούς ακριβώς τους λόγους και προτείνεται η υπαγωγή του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας άμεσα στο γραφείο και στο πρόσωπο του ίδιου του Πρωθυπουργού, ως το αποφασιστικό όργανο συντονισμού και διαχείρισης του κυβερνητικού έργου. Μέσα από αυτήν τη «μετάθεση» πραγματώνεται «ο στρατηγικός ρόλος του πρωθυπουργού για μακροσκοπική σχεδίαση και την αξιοποίηση της επεξεργασίας των σχεδίων δράσης και πληροφόρησης από τα επιμέρους Υπουργεία». Επιπλέον, μέσα από την άμεση διασύνδεση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας με τον πρωθυπουργό, παρέχεται η δυνατότητα απρόσκοπτης και εξειδικευμένης ενασχόλησης με τα προβλήματα που καλείται να αντιμετωπίσει, χωρίς τον γραφειοκρατικό εγκλωβισμό του στην δίνη και στην ακαμψία των επιμέρους πολιτικών οργάνων.

Κατά συνέπεια, το ΚΥΣΕΑ μπορεί να αποτελεί τον κυβερνητικό μηχανισμό κατοχύρωσης της εθνικής ασφάλειας και χειρισμού κρίσεων και να συστήνει ανάλογα επιτελικά όργανα [από την άλλη το Υπουργικό Συμβούλιο διατηρεί τις συγκεκριμένες αρμοδιότητές του εντείνοντας την όποια αμφισημία και σύγκρουση αρμοδιοτήτων].

Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο [μερικής και όχι ουσιαστικής, καθώς δεν έχει συγκροτηθεί επιτελικά και διοικητικά] διεύρυνσής του το ΚΥΣΕΑ, μπορεί να υπαχθεί και η συγκρότηση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας. Να σημειωθεί ότι από το 1986, με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, συστήθηκε το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας, χωρίς όμως ποτέ να στελεχωθεί και πολύ περισσότερο να λειτουργήσει.

Σύμφωνα λοιπόν με τη συγκεκριμένη πρόταση το ελληνικό Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας, πρέπει να διαμορφωθεί στη βάση του αντίστοιχου αμερικανικού μοντέλου, ήτοι του National Security Council.¹

Συγκεκριμένα, το ελληνικό Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας, ως συμβουλευτικό όργανο του πρωθυπουργού

- θα εισηγείται σε αυτόν προτάσεις, σχέδια και εκτιμήσεις στο πλαίσιο μιας ευρύτερης στρατηγικής στη βάση των δεδομένων του διεθνούς περιβάλλοντος
- θα επεξεργάζεται εναλλακτικά σχέδια για τον σχεδιασμό και τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων
- θα αξιολογεί και θα επανεκτιμά τις συνέπειες της εφαρμογής επιμέρους πολιτικών, υπό το πρίσμα και την αξίωση της σφαιρικής θεώρησης και συντονίας
- θα παρακολουθεί το πλαίσιο δράσης και εφαρμογής, κατά τέτοιο τρόπο που να εκτιμά και να αναθεωρεί σε διορθωτική προοπτική τις ακολουθούμενες πρακτικές

Με τη συγκρότησή του το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας ουσιαστικά καθίσταται το «κυβερνητικό επιτελείο» του πρωθυπουργού, διατηρώντας τον ουσιαστικό επιτελικό του ρόλο.

¹ Για την εν λόγω πρόταση βλ. Παπαστάμκος- Γκίκας- Λιάκουρας, (2002), *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σάκκουλα και Στοφορόπουλος Θ. Χ., Μακρυδημήτρης Α. Π. Σ., (1997), *Το Σύστημα της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής- Η Θεσμική Διάσταση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης και Ντόκος Θ., – Τσάκωνας Π., (2005), *Στρατηγική Εθνικής Ασφαλείας*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση

Για την επίτευξη πάντως της στοχοθεσίας του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας- υπό την ατομική και κυρίως την ευρύτερη αποτελεσματικότητα του - κρίνεται αναγκαία η ικανοποίηση κάποιων προϋποθέσεων και οργανωτικών παραμέτρων.

Ειδικότερα,

- § είναι απαραίτητη η «υψηλής στάθμης» στελέχωσή του. Οι παράγοντες δηλαδή που θα το απαρτίσουν, πρέπει να διακρίνονται από προσεκτική επιλογή, επαγγελματισμό, επιστημονική κατάρτιση, εξάσκηση, και εμπειρία σε ανάλογης υφής υποθέσεις (Wilson and Patterson, 1987) (Goldstein, 1993), (Coombs, 1999)
- § ακριβώς λόγω της υφής του θέματος, που έχουν επωμιστεί, όλες οι σχετικές υπηρεσίες και το προϊστάμενο όργανο του Συμβουλίου θα πρέπει να λειτουργούν στη βάση των «συγκοινωνούντων δοχείων». Να έχουν δηλαδή τη διοικητική και οργανωτική αυτοτέλεια και ίδια προσέγγιση και να αποτελούν όμως συνιστώσες του ευρύτερου σώματος της εθνικής ασφάλειας. Με άλλα λόγια να υπάρχουν δίαυλοι επικοινωνίας και δίκτυα δράσης και πληροφόρησης, οριζόντιας ή κάθετης μορφής, ανάμεσα στο Συμβούλιο και τις Υπηρεσίες Σχεδιασμού
- § ως προς το μετακλητό ή μη των προσώπων που θα στελεχώσουν το Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας, διατυπώνονται δισταμένες απόψεις. Από την μια, προβάλλεται η αρχή της μετακλητότητας, η οποία αποκλείει τις γραφειοκρατικές παθολογίες και συναρτάται αρμονικά και αποδοτικά, από τη «σύμπνοιά» της με τον πολιτικό παράγοντα.
Από την άλλη προτάσσεται - με την εξαίρεση του προϊσταμένου του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας, του Συμβούλου Εθνικής Ασφάλειας [κατά το αμερικανικό μοντέλο], ο οποίος θα ορίζεται από την εκάστοτε κυβέρνηση - η στελέχωση του συγκεκριμένου οργάνου από μέλη, κρατικούς λειτουργούς που θα μένουν στην θέση τους για μεγάλο χρονικό διάστημα και θα εξασφαλίζουν τη θεσμική και επιχειρησιακή μακροβιότητα του οργάνου.
- § για να υπάρχει ενδεδειγμένη και σφαιρική και όχι κοντόφθαλμη στρατηγική δράση, η πληροφόρηση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας θα πρέπει να ξεφεύγει από τα όρια και τις «ιδιομορφίες» των κρατικών δικτύων και να έχει πρόσβαση σε ευρύτερες τράπεζες και υπηρεσίες πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένης και της ΕΥΠ, η οποία υπό αυτό το πλαίσιο οργάνωσης θα μπορούσε να υπαχθεί και αυτή στην αρμοδιότητα του πρωθυπουργού, με λιγότερο ή περισσότερο σχέση αυτοτέλειας με το συγκεκριμένο Συμβούλιο].
Επίσης είναι αυτονόητη η συμμετοχή και η ενεργός παρουσία υπηρεσιακών εκπροσώπων από τους λοιπούς χώρους της πολιτικής και επιστημονικής κοινότητας.

Γύρω πάντως από τη συνταγματική νομιμότητα και αποτελεσματικότητα του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας, εμφιλοχωρούν πολλαπλές συζητήσεις.

Αυτές αφορμώνται πρώτιστα από την περιρρέουσα πολιτική κουλτούρα, καθώς και από μία «πρωθυπουργοκεντρική» και προεδρική ερμηνεία της λειτουργίας του πολιτεύματος, σύμφωνα και με τα διεθνή υποδείγματα, και την απρόσκοπτη λειτουργική ενσωμάτωση του Συμβουλίου σε αυτήν. *De facto* και υπό μία έννοια και *de iure* μια τέτοια θεώρηση διαπνέει την ελληνική συνταγματική τάξη, η προβληματική όμως βρίσκεται στην αρμονική σύζευξη αυτής της σύλληψης με τα υπόλοιπα δομικά στοιχεία της κοινοβουλευτικής αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, όπως το Υπουργικό Συμβούλιο και την λειτουργία αυτού αλλά και τον βαθμό πολιτικής εκπροσώπησης [πλην του Πρωθυπουργού σε επίπεδο Υπουργών και λοιπών πολιτικών παραγόντων] του Συμβουλίου. Επίσης, σύμφωνα με τη συνταγματική τάξη και κυρίως νοοτροπία, είναι εξαιρετικά ακανθώδης ο ρόλος του Συμβούλου Εθνικής Ασφάλειας. Η ελληνική εμπειρία και κυρίως το αξιολογικό και συναισθηματικό της υπόβαθρο δυσκολεύεται να συλλάβει αυτόν τον ρόλο. Και τούτο διότι έχει ασκηθεί και εξοικειωθεί σε δομές και πρακτικές ακραίου ιδεαλισμού, όπου τέτοιου είδους προσεγγίσεις απέχουν κατά πολύ της κατανόησης και αποδοχής τους. Και κυρίως επειδή έχουν συνδεθεί με άλλα πολιτικά και πολιτειακά συστήματα, όπου δεν συλλαμβάνονται οι αξίες, οι «ανοχές» και οι ιδιομορφίες της ελληνικής κοινωνίας. Πολύ περισσότερο, υπό τις σημερινές συνθήκες και δεδομένα της πλανητικής πραγματικότητας περί εθνικής και κυρίως παγκόσμιας ασφάλειας, τα όποια θεσμικά μέτρα κατοχύρωσής της, προκαλούν την έντονη ανησυχία και ευαισθησία ως προς την αναγκαιότητά τους.

Η παραπάνω πρόταση σαφώς και δεν πρέπει να τεθεί αποσπασματικά αλλά προϋποθέτει μια ολιστική προσέγγιση του θεσμικού συστήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Προς τούτο επιβάλλονται:

- σε δομικό επίπεδο, η συγκρότηση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας και η επιχειρησιακή του συναλληλία με τις υπόλοιπες υπηρεσίες στρατηγικού σχεδιασμού και ανάλυσης πολιτικής, καθώς και η υπαγωγή τους στον Πρωθυπουργό
- σε πολιτικό επίπεδο, η σταθερότητα - η διακομματική συμφωνία και η συνέχεια στα ζητήματα εθνικής ασφάλειας, καθώς και αντιμετώπισης κρίσεων, μέσω της

σύστασης Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΣΕΠ) και κυρίως της θέσμησης μόνιμου Υφυπουργού Εξωτερικών

- σε οργανωτικό επίπεδο, η ριζική αναδιάρθρωση των αρμόδιων οργάνων, η συγκρότηση Μονάδων Σχεδιασμού και Ανάλυσης Πολιτικής, Μονάδων Διαχείρισης Κρίσεων στα αρμόδια Υπουργεία
- κυρίως όμως από απαίτηση εθνικής στρατηγικής, προώθησης των ελληνικών θέσεων και δικαίων, απαιτείται ο γνωσιολογικός και μεθοδολογικός πλουραλισμός ομώνυμων εργαλείων και όχι η συντονιστική και σχεδιαστική ατροφία, οι οποίες είναι απόρροια στενών πολιτικών λογικών και στείων προσωπικών εμμονών.

Ειδικά, ως προς τις παραμέτρους της εξωτερικής πολιτικής, το πολυσύνθετο πλαίσιο ή πολυδιάστατο αυτής που πρέπει να τεθεί στην ανάλυση, σύμφωνα με την προσέγγιση του Β. Θεοδωρόπουλου, παρατηρούμε τις διαστάσεις

- ο της γεωλογίας,
- ο της γεωφυσικής-γεωγραφίας,
- ο του κλίματος,
- ο του χαρακτήρα του λαού (Ελλήνων και Τούρκων) και της κουλτούρας του,
- ο της ιστορίας – μνήμης του λαού και το σύνολο των αξιών του,
- ο της οικονομίας,
- ο της εσωτερικής πολιτικής, η οποία συνίσταται α) στις εσωτερικές δομές και β) στον παράγοντα της ιδεολογίας (ιδεοληψίας) και στο ρόλο των προσωπικοτήτων – ηγετών
- ο των ιδιωτικών οικονομικών συμφερόντων
- ο του τυχαίου αλλά και παραλόγου
- ο και μιας «οιονεί παραμέτρου», της αντίληψης του κράτους για τον εαυτό του, μέσα από σύμβολα τη γλώσσα και τις λέξεις.¹

Η διακρίβωση αυτών των παραμέτρων υπό το πρίσμα του προγραμματισμού, είναι δέον, να διέπει τους φορείς της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.²

Στο αναλυτικό πνεύμα και πρίσμα των θεσμικών οργάνων (πρέπει να) τίθενται οι προτεραιότητες, η εναρμόνιση των στόχων με αυτές, καθώς και το βάθος του χρονικού ορίζοντα για την υλοποίησή τους. Συνάμα, διασυνδέονται, τόσο η ανάγνωση του

¹ Θεοδωρόπουλος Β., (2001), Παράμετροι Εξωτερικής Πολιτικής, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης

² Θεοδωρόπουλος Β., (2004), Προγραμματισμός στην εξωτερική πολιτική, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης

διεθνούς περιβάλλοντος, όσο η πρόγνωση των κρίσιμων καταστάσεων (αβεβαιοτήτων) και η σταθερότητα αλλά και η ευλυγισία της στοχοθεσίας.

Οι αβεβαιότητες που με ενδεχομενικό ή ντετερμινιστικό τρόπο ωθούν στην ανάδυση διαφορών έλκουν το περιεχόμενό τους είτε ως δομική αστάθεια (μερικές φορές) του διεθνούς συστήματος είτε από το τυχαίο, είτε ως «ανθρώπειον», ως πάθη, ανθρώπινες αδυναμίες, σύμφυτες με την ανθρώπινη φύση.

Ο αναλυτικός και οργανωτικός προγραμματισμός του μηχανισμού άσκησης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και δη της εθνικής ασφάλειας, η πρακτική μετουσίωσή του ισορροπεί στην αποτελεσματική (εύκαμπτη) επιλογή, ανάμεσα στις προτεραιότητες και στις μεταβλητές του διεθνούς συστήματος που από τη φύση του είναι δυναμικό και μη γραμμικό.

Κυρίαρχα, ο προσδιορισμός της κάθε παραμέτρου, του ειδικού συντελεστή της και των συνεπειών αυτού, η συνεχής παρακολούθηση της κάθε παραμέτρου, η λειτουργική διαδικασία και αποτελεσματικότητα, η οποία συμφύρεται μέσα από την κατανόηση της σκέψης της άλλης πλευράς, συνιστούν «αβίωτους» καταλύτες του μηχανισμού της εθνικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής. Η διανοητική υιοθέτηση των παραπάνω αρχών και η λειτουργική-δομική τους εφαρμογή, οδηγεί σε μια τιθάσευση της πραγματικότητας.

Στην εξέταση του με ιατρική ορολογία, 'νευρικού', συστήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και της διάστασης της εθνικής ασφάλειας, είδαμε τις αδυσώπητες πλευρές αυτής, τις νεύρες εκείνες που ως εκτελεστικός βραχίονας ενεργούν, κατά τρόπο αποτελεσματικό για τον όλο οργανισμό που είναι το ίδιο το κράτος και τα συμφέροντα που αυτό προασπίζει.

Θεμελιώδη θέση κατέχει ο ιθύνων νους και οι προϊδεάσεις και η αντίληψη αυτού. Ο εμπλουτισμός των γνωστικών του οριζόντων με τα αντίστοιχα μεθοδολογικά και στρατηγικά σχήματα και η διάχυση μιας κουλτούρας εθνικής ασφάλειας, πέρα και πάνω από ιδεοληπτικές και μικροπολιτικές σκοπιμότητες αποτελούν αναγκαία συνθήκη για την αποτελεσματικότητα του θεσμικού οικοδομήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Σ' αυτή την περίπτωση, το ελληνικό κράτος θα δώσει περιεχόμενο στο πλαίσιο των οργανωτικών σχημάτων και δεν θα μείνει αυτάρεσκα απλώς στη γυμνή δομή.

Τελικές σκέψεις

Είναι γεγονός ότι η εποχή των μεταβάσεων (Habermas) ως νέες προκλήσεις του διεθνούς περιβάλλοντος αλλά και οι συνθήκες που επικρατούν στις ελληνοτουρκικές σχέσεις απαιτούν από τον αρμόδιο μηχανισμό εθνικής ασφάλειας να αναπροσαρμόζεται στα νέα δεδομένα, να εμπλουτίζεται σε ιδέες και τρόπους επίλυσης, ώστε να δίνει απαντήσεις στα αντίστοιχα κρίσιμα διλήμματα.

Με άλλα λόγια, η αναγκαιότητα μετεξέλιξης του θεσμικού συστήματος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής είναι περισσότερο από προφανής. Αυτή διέρχεται μέσα από νέες κυβερνητικές δομές και κυρίως την αντίστοιχη πολιτική κουλτούρα και νοοτροπία της κοινωνίας.

Σ' αυτό ακριβώς το πλαίσιο, είναι αναγκαίες μια σειρά από πρωτοβουλίες και παρεμβάσεις, οι οποίες να τονώνουν το δημόσιο αίσθημα και την εμπιστοσύνη των πολιτών, να αντανakλούν την ωριμότητα της κοινωνίας και να αφουγκράζονται τις απαιτήσεις της για χειρισμό των σύγχρονων προκλήσεων, καθώς και να προκρίνουν την κρατική ικανότητα χειρισμού των εθνικών θεμάτων.

Είναι γεγονός ότι στην ελληνική πραγματικότητα η πολιτική παράδοση περί θεσμών και δομών εθνικής ασφάλειας καλείται να αντιπαρατεθεί σε μια σειρά από ιδεοληπτικά μυθεύματα και αγκυλώσεις που έλκουν το νόημά τους από μικροπολιτικές αντιλήψεις και σκοπιμότητες. Αυτές με τη σειρά τους αντανakλώνται στην όποια απόπειρα θεσμικής ενίσχυσης των ευαίσθητων τομέων της εξωτερικής πολιτικής και της εθνικής άμυνας.

Επιπλέον, η σύγκρουση συμφερόντων, ανάμεσα στις κομματικές παρατάξεις (και στο εσωτερικό τους) αλλά και τα επιχειρηματικά συμφέροντα που κρύβονται γύρω από τους εξοπλισμούς, καθώς η συν αυτών δημοσιογραφικές αλλά και ακαδημαϊκές ρητορείες και αναλύσεις, οι διπλωματικές και στρατιωτικές γραφειοκρατίες συναπαρτίζουν μια κρίσιμη περιοχή στην προσέγγιση των θεμάτων της εθνικής ασφάλειας.

Σύστοιχο αυτών, απουσιάζει η καθαρά ειδική προσέγγιση των ευαίσθητων αυτών θεμάτων και η εξοικείωση με τα 'incident' του διεθνούς δικαίου που συν τω χρόνω

διαμορφώνουν μια νέα δυναμική. Αντίθετα, ακόμα και όταν αυτές αποτελούν εισηγήσεις, φυλλορροούν μπροστά στην πραγματικότητα που περιγράφηκε.

Κυρίαρχα, σε λειτουργικό επίπεδο, η έλλειψη συντονισμού και ενός επιτελικού οργάνου αρμόδιου για τη συγκέντρωση, σύνθεση και εισήγηση προς την κυβερνητική ηγεσία προτάσεων τιθάσευσης της όποιας δύστροπης και απειλητικής συμπεριφοράς, έναντι της εθνικής ασφάλειας, είναι αν μη τι άλλο και ορατή και υπαρκτή.

Οι κυβερνήσεις στο πλαίσιο της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος και των συνταγματικών επιταγών εφαρμόζουν το προγραμματικό πλαίσιο στη βάση του οποίου εξελέγησαν από τους πολίτες και εναλλάσσονται, υπακούοντας στην κυρίαρχη λαϊκή θέληση.

Αυτό που ωστόσο ξενίζει είναι ότι η αναγκαιότητα της θεσμικής θωράκισης της εθνικής ασφάλειας αποτελεί εκκρεμές της στείρας κομματικής διαπάλης απόκτησης της εξουσίας.

Η συναίνεση στα εθνικά θέματα δεν είναι μια λευκή επιταγή ή μια διακήρυξη κενή περιεχομένου. Απαιτεί την καθημερινή κριτική αλλά και την αποδοχή κάθε πρότασης που συντείνει στη θεμελίωση και θωράκιση της ικανότητας του κράτους. Η πρυτάνευση, η πρόταξη αυτής της προτεραιότητας βρίσκεται επέκεινα και ενέχει υψηλότερης αξιολογικής βαρύτητας από κάθε άλλη καλώς ή κακώς νοούμενη ερμηνεία και στόχευση.

Η προβολή της αναγκαίας πολιτικής κουλτούρας, η ετοιμότητα του κοινωνικού κεφαλαίου και η εγκαθίδρυση νέων δομών που θα γεφυρώνουν τις κοινωνικές απαιτήσεις και τις προτεραιότητες της πολιτείας ωθούν στην εικόνα ενός σύγχρονου κράτους ασφάλειας. Ειδάλλως, κάθε πρόταση και η όποια δομική αναδιάταξη θα φαντάζουν ως μετέωρες ή ως 'θεσμικά αριστουργήματα', κενά όμως (στρατηγικού) περιεχομένου.

Το Υπουργείο Εξωτερικών, ως δομή και λειτουργία της διπλωματικής υπηρεσίας καλείται να αναδιαμορφώσει το ρόλο του μπροστά στις νέες απαιτήσεις και επιδράσεις του διεθνούς περιβάλλοντος.

Οι σύγχρονες τάσεις παγκοσμιοποίησης και περιφερειοποίησης θέτουν μια νέα δυναμική στην οποία το ελληνικό υπουργείο εξωτερικών οφείλει να επανιδρύσει ή να

ανασχεδιάσει δομές και λειτουργίες, κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται με ώριμα και αποφασιστικά αντανακλαστικά στις νέες κρίσιμες αναδύσεις της νεοτερικής πολυπλοκότητας.

Αυτές οριοθετούνται ως αλλαγή της φυσιογνωμίας των διεθνών σχέσεων, μέσα από το νέο πλαίσιο της πολιτικής του νέου προέδρου των ΗΠΑ, της κρίσης ενότητας και προσανατολισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την επάνοδο ή απόπειρα επανόδου της Ρωσίας, αλλά και των μεγάλων ασιατικών δυνάμεων και την οικονομική τους διεξόδυση. Την εικόνα συμπληρώνουν οι συντελούμενες αλλαγές ως απόρροια της οικονομικής κρίσης και του σύγχρονου διακυβέματος της προστασίας του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής.

Στο άμεσο και εγγύς περιβάλλον για την Ελλάδα η Τουρκία επανέρχεται δυναμικά στην προώθηση του οράματος της περιφερειακής δύναμης (βλ. Τούρκο ΥΠΕΞ Αχμέτ Νταβούτογλου για το «στρατηγικό βάθος» της τουρκικής διεθνούς θέσης), εκμεταλλευόμενη τη στρατηγική της θέση και το άνοιγμα των ΗΠΑ στις αραβικές χώρες.

Όσον αφορά στα Βαλκάνια, αυτά βρίσκονται σε μια εύθραυστη ισορροπία, όπου το πρόβλημα της ονομασίας των Σκοπίων παραμένει όχι μόνο ανοικτό αλλά στερεί από την ελληνική πλευρά ευρύτερο και πιο ελαστικό πεδίο πρωτοβουλιών στην περιοχή.

Για όλους τους συντελεστές και παράγοντες που συναπαρτίζουν το θεσμικό σύστημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής η κρίσιμη πρόκληση βρίσκεται στη διασφάλιση της αναγκαίας συναίνεσης στο εσωτερικό περιβάλλον και στη μεταφορά αυτής ως αξιόπιστης φωνής και στρατηγικής στο διεθνή περίγυρο. Η δυναμική παρουσία στο διεθνές περιβάλλον και η συστηματική εμπλοκή στις υποθέσεις που το απασχολούν στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών που είναι μέλος η χώρα είναι περισσότερο από ποτέ επιτακτική.

Η προσήλωση στην ευρωπαϊκή προοπτική ολοκλήρωσης και στους ορίζοντες που αυτή επάγει στους τομείς της ευρωπαϊκής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής και η διατήρηση των αναγκαίων εθνικών πολιτικό-στρατηγικών πόρων προσδίδει την αναγκαία ύλη στο οικοδόμημα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

ΔΟΜΗ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ

Ν 3566/2007: Κύρωση ως Κώδικα του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών

ΦΕΚ Α' 117/05.06.2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο 1

Αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών

1. Αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών είναι η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της χώρας, η οποία περιλαμβάνει:

- α. τα θέματα που αφορούν στις διεθνείς σχέσεις, τη διεθνή συνεργασία και τη διεθνή πολιτική της χώρας,
- β. τη διεθνή εκπροσώπηση της χώρας,
- γ. την προάσπιση των ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό,
- δ. την ενίσχυση της διεθνούς νομιμότητας.

2. Η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει παρακολούθηση, αξιολόγηση, σχεδιασμό και εφαρμογή.

Άρθρο 2

Υπουργός, Αναπληρωτές Υπουργοί και Υφυπουργοί Εξωτερικών

1. Ο Υπουργός Εξωτερικών προΐσταται του Υπουργείου Εξωτερικών και διευθύνει τις Υπηρεσίες αυτού.
2. Οι διατάξεις του εκάστοτε νόμου περί Υπουργικού Συμβουλίου ισχύουν για τους Αναπληρωτές Υπουργούς και τους Υφυπουργούς.
3. Οι Αναπληρωτές Υπουργοί και οι Υφυπουργοί Εξωτερικών ασκούν τις αρμοδιότητες που τους μεταβιβάζονται, κατά τις κείμενες διατάξεις.
4. Ο Υπουργός Εξωτερικών, οι Αναπληρωτές Υπουργοί και οι Υφυπουργοί μπορούν να μεταβιβάζουν αρμοδιότητες τους σε άλλα όργανα του Υπουργείου, κατά τις ισχύουσες διατάξεις.

Άρθρο 3

Γενικοί Γραμματείς - Γενικές Γραμματείες Ειδική Γραμματεία

1. Στο Υπουργείο Εξωτερικών προβλέπονται οι κάτωθι θέσεις:

α) θέση Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα, ο οποίος είναι επί κεφαλής της υπηρεσιακής ιεραρχίας του Υπουργείου. Στη θέση αυτή τοποθετείται, με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών, μόνιμος υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου, που φέρει το βαθμό του Πρέσβευς,

β) θέση Αναπληρωτή Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα. Στη θέση αυτή τοποθετείται, με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών, μόνιμος υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου, που φέρει το βαθμό του Πρέσβευς.

2. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα και του Αναπληρωτή Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα.

3. Ο Υπηρεσιακός Γενικός Γραμματέας συγκαλεί, υπό την προεδρία του, σε τακτά χρονικά διαστήματα, τον Αναπληρωτή του, τους Γενικούς Διευθυντές και όσους εκ των Διευθυντών του Υπουργείου κρίνει σκόπιμο, για συντονισμό των ενεργειών της διπλωματικής υπηρεσίας.

4. Στο Υπουργείο Εξωτερικών λειτουργεί Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Στη θέση του Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων τοποθετείται, με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών, μόνιμος υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου, που φέρει το βαθμό του Πρέσβευς, ή μετακλητός Γενικός Γραμματέας, με βαθμό 1ο (πρώτο) των ειδικών θέσεων. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων υποστηρίζεται στο έργο της από υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών.

5. Στο Υπουργείο Εξωτερικών λειτουργεί Γενική Γραμματεία Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας, η οποία έχει συσταθεί με το άρθρο 7 του π.δ.159/2002 (ΦΕΚ 140 Α'). Σε αυτήν προϊστάται μόνιμος υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου, που φέρει το βαθμό του Πρέσβευς, ή μετακλητός Γενικός Γραμματέας, με βαθμό 1ο (πρώτο) των ειδικών θέσεων, οριζόμενος με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών και υφίστανται οι παρακάτω θέσεις προσωπικού: Μία θέση ειδικού συμβούλου, μία θέση ειδικού συνεργάτη με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, πέντε θέσεις επιστημονικού προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και τρεις θέσεις διοικητικών υπαλλήλων. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας. Η Γενική Γραμματεία Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας υποστηρίζεται στο έργο της από υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών.

6. Συνιστάται στο Υπουργείο Εξωτερικών θέση Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη. Στη θέση αυτή τοποθετείται, με κοινή απόφαση Πρωθυπουργού και Υπουργού Εξωτερικών, μετακλητός Αναπληρωτής Γενικός Γραμματέας με βαθμό 2ο (δευτέρο) της κατηγορίας των ειδικών θέσεων, υπαγόμενος στον Γενικό Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας.

Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας.

Για το μισθολογικό καθεστώς του, τη σύνθεση του γραφείου του, τα απαραίτητα προσόντα διορισμού, την υποχρέωση δηλώσεως πόθεν έσχες και το ασυμβίβαστο ισχύουν τα προβλεπόμενα για τους ειδικούς γραμματείς.

"Για τα λοιπά θέματα που αφορούν τον Αναπληρωτή Γενικό Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά και ρυθμίζουν θέματα σχετικά με τους γενικούς γραμματείς που προΐστανται γενικών γραμματειών υπουργείων και οι ειδικές διατάξεις που αφορούν το Γενικό Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας."

*** Το άνω εντός " " εδάφιο προστέθηκε με το άρθρο 41 παρ.44 Ν.3712/2008, ΦΕΚ Α 225/5.11.2008.

7. Στο Υπουργείο Εξωτερικών λειτουργεί Γενική Γραμματεία Απόδημου Ελληνισμού, ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία, με δικό της οργανισμό λειτουργίας, ο οποίος θεσπίζεται με διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Εξωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών. Με όμοιο διάταγμα καθορίζονται και οι οργανικές θέσεις των υπαλλήλων της.

Στη Γενική Γραμματεία Απόδημου Ελληνισμού προβλέπονται μία θέση Γενικού Διευθυντή και μία θέση Αναπληρωτή Γενικού Διευθυντή, οι οποίοι είναι μετακλητοί υπάλληλοι και ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται τα καθήκοντα του Γενικού Διευθυντή και του Αναπληρωτή Γενικού Διευθυντή. Οι υπάλληλοι αυτοί πρέπει να είναι κάτοχοι πτυχίου Πανεπιστημίου της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής και να διαθέτουν εμπειρία σχετική προς το αντικείμενο. Οι θέσεις των υπαλλήλων αυτών αντιστοιχούν βαθμολογικά και μισθολογικά με θέσεις Πληρεξουσίου Υπουργού Α` και Πληρεξουσίου Υπουργού Β` της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών. Σε περίπτωση που οι ανωτέρω είναι υπάλληλοι ή λειτουργοί του δημόσιου τομέα, ο χρόνος υπηρεσίας στη θέση του Γενικού Διευθυντή ή του Αναπληρωτή Γενικού Διευθυντή της Γενικής Γραμματείας Απόδημου Ελληνισμού λογίζεται, για όλες τις συνέπειες, ως πραγματική υπηρεσία στην οργανική τους θέση.

Προβλέπονται, επίσης, δύο θέσεις ειδικών συμβούλων και δύο θέσεις ειδικών συνεργατών, που προσλαμβάνονται, με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών, με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, η οποία λύεται, αυτοδικαίως και χωρίς αποζημίωση, με την καθ' οιονδήποτε τρόπο αποχώρηση του Υπουργού. Οι ειδικοί σύμβουλοι και οι ειδικοί συνεργάτες πρέπει να έχουν τα γενικά προσόντα που απαιτούνται για το διορισμό των δημοσίων διοικητικών πολιτικών υπαλλήλων, εκτός από το ανώτατο όριο ηλικίας, καθώς επίσης να είναι κάτοχοι πτυχίου Πανεπιστημίου της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής και να διαθέτουν εμπειρία στο θεματικό αντικείμενο των καθηκόντων που τους ανατίθενται. Για τις αποδοχές τους εφαρμόζονται, αναλόγως, οι διατάξεις που ρυθμίζουν τις αποδοχές των ειδικών συμβούλων

και συνεργατών της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα, που κωδικοποιήθηκε με το π.δ. 63/2005 (ΦΕΚ 98 Α').

8. Στο Υπουργείο Εξωτερικών προβλέπεται Ειδική Γραμματεία αξιοποίησης διεθνών προγραμμάτων. Σ' αυτήν προϊστάται μετακλητός Ειδικός Γραμματέας με βαθμό 2ο (δεύτερο) της κατηγορίας ειδικών θέσεων, οριζόμενος με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εξωτερικών.

Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Ειδικού Γραμματέα καθώς επίσης και η στελέχωση της Ειδικής Γραμματείας με υπαλλήλους όλων των κλάδων και κατηγοριών από τους υπηρετούντες στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών.

Με κοινή απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού μπορεί να αποσπώνται στην ανωτέρω Ειδική Γραμματεία, προς υποβοήθηση του έργου της, υπάλληλοι άλλων Υπουργείων ή υπηρεσιών του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η απόσπαση ισχύει για δύο έτη, με δυνατότητα ανανεώσεως για ένα επιπλέον έτος. Με την απόφαση της απόσπασης καθορίζεται η Υπηρεσία που επιβαρύνεται με τη μισθοδοσία του αποσπώμενου υπαλλήλου.

Άρθρο 4

Διάρθρωση του Υπουργείου Εξωτερικών

1. Το Υπουργείο Εξωτερικών περιλαμβάνει την Κεντρική Υπηρεσία, τις Περιφερειακές Υπηρεσίες και την Εξωτερική Υπηρεσία, η οποία αποτελείται από τις διπλωματικές και τις προξενικές αρχές.
2. Το Υπουργείο Εξωτερικών συντονίζει και εποπτεύει τα κέντρα και ιδρύματα τα οποία χρηματοδοτούνται από αυτό. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι σχετικές λεπτομέρειες.
3. Με αποφάσεις του Υπουργού Εξωτερικών μπορεί να εκδίδονται κανονισμοί ασφαλείας, υπηρεσιακής αλληλογραφίας, τήρησης αρχείων και ασφαλείας δικτύων και πληροφοριακών συστημάτων της Κεντρικής Υπηρεσίας και των αρχών της Εξωτερικής Υπηρεσίας.

Άρθρο 5

Αρμοδιότητες του Υπουργείου Εξωτερικών

Α. Στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εξωτερικών ανήκουν ιδίως:

1. Η προστασία των δικαιωμάτων και η τήρηση των υποχρεώσεων του ελληνικού κράτους, καθώς και η υποστήριξη και προώθηση των εθνικών συμφερόντων στα ξένα κράτη, στους διεθνείς οργανισμούς, στα διεθνή όργανα και στις συνδιασκέψεις.
2. Η παρακολούθηση των διμερών και διεθνών πολιτικών, οικονομικών, πολιτιστικών και άλλων θεμάτων, καθώς και ζητημάτων διεθνούς ασφάλειας, η ενημέρωση της Κυβέρνησης και η διατύπωση σχετικών εισηγήσεων επ' αυτών.
3. Η ενημέρωση των ξένων κρατών, των διεθνών οργανισμών και της διεθνούς κοινής γνώμης, καθώς και η παροχή πληροφοριών επί των ελληνικών θεμάτων.

4. Η συμμετοχή στη διεθνή συνεργασία, η διαπραγμάτευση και η μέριμνα για τη σύναψη, παρακολούθηση και εφαρμογή των διεθνών συνθηκών και άλλων διεθνών πράξεων, καθώς και ο χειρισμός διεθνών διαδικασιών συνδιαλλαγής, διαιτησίας και δικαστικού διακανονισμού.
5. Η εκπροσώπηση της Ελλάδας στα ξένα κράτη, τους διεθνείς οργανισμούς και άλλα διεθνή όργανα και συνδιασκέψεις.
6. Η εκπροσώπηση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς.
7. Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας.
8. Η διπλωματική υποστήριξη των οργάνων του κράτους, των Ν.Π.Δ.Δ., των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, καθώς επίσης και των πολιτικών κομμάτων και των βουλευτών, κατά την πραγματοποίηση των διεθνών επαφών τους.
9. Η προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των Ελλήνων στο εξωτερικό, θέματα αναφερόμενα στον απόδημο ελληνισμό, στη μετανάστευση και την παλιννόστηση, ως και η εξυπηρέτηση των ομογενών και αποδήμων μέσω του Κέντρου Εξυπηρέτησης και Πληροφόρησης Αποδήμων Ελλήνων.
10. Η προώθηση και προστασία των οικονομικών, εμπορικών, ναυτιλιακών, τουριστικών και λοιπών ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό.
11. Η διπλωματική και προξενική συνδρομή Ελλήνων πολιτών, αναγνωρισμένων κοινωνικών ομάδων και ιδιωτικών οργανώσεων, κατά τις διεθνείς δραστηριότητές τους, εφόσον αυτές δεν είναι αντίθετες με τα εθνικά συμφέροντα.
12. Η ανάπτυξη των διεθνών πολιτικών, οικονομικών και πολιτιστικών σχέσεων της Ελλάδας.
13. Η διεθνής προβολή της Ελλάδας, του ελληνικού πνεύματος και πολιτισμού.
14. Η παρακολούθηση θεμάτων που αφορούν στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την ανθρωπιστική δράση σε διεθνές επίπεδο.
15. Θέματα που προκύπτουν από την εφαρμογή διεθνών συνθηκών για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού της χώρας, σε συνεργασία με άλλα αρμόδια Υπουργεία.
16. Η εποπτεία και ο έλεγχος των αναγνωρισμένων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και σωματείων στο εξωτερικό, όπως ορίζεται με αποφάσεις του Υπουργού Εξωτερικών.
17. Η παρακολούθηση των κοινοτικών, εκπαιδευτικών και εκκλησιαστικών υποθέσεων των Ελλήνων στο εξωτερικό.
18. Η διατήρηση και σύσφιγξη των δεσμών της Ελλάδας με τους ανά τον κόσμο ομογενείς.
19. Τα θέματα που αφορούν σε εθνικά και άλλα κληροδοτήματα, δωρεές και εισφορές υπέρ του Δημοσίου ή κοινωφελών σκοπών στο εξωτερικό.
20. Τα θέματα που αφορούν στην προσωπική εν γένει κατάσταση των Ελλήνων στο εξωτερικό, καθώς επίσης και αυτά που έχουν σχέση με την ελληνική ιθαγένεια και τα διαβατήρια τους. Ομοίως, η επιμέλεια των κληρονομιών Ελλήνων που απεβίωσαν στο εξωτερικό.

21. Θέματα συναφή προς τη δικαστική αρωγή, την επίδοση δικογράφων, την εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και ανακριτικών παραγγελιών στο εξωτερικό, καθώς και την έκδοση εγκληματιών.

22. Η διπλωματική αλληλογραφία του Προέδρου της Δημοκρατίας.

23. Η Εθιμοτυπία και η Εθιμοταξία, θέματα απονομής διασήμων ελληνικών Ταγμάτων Αριστείας και άδειας αποδοχής ξένων διασήμων.

24. Η έκδοση διπλωματικών και ειδικών υπηρεσιακών διαβατηρίων.

25. Οι σχέσεις του Κράτους προς τον Οικουμενικό Θρόνο, τα άλλα Πατριαρχεία, τις Αυτοκέφαλες Ορθόδοξες Εκκλησίες, καθώς και θέματα που αφορούν στα άλλα χριστιανικά δόγματα, θρησκευόμενα και διεθνείς εκκλησιαστικές οργανώσεις στο εξωτερικό.

26. Η πολιτική διοίκηση του Αγίου Όρους.

27. Η επίσημη μετάφραση κειμένων διεθνών συμβάσεων, συνθηκών και άλλων διεθνών πράξεων, εγγράφων ελληνικών και ξένων δημοσίων υπηρεσιών, η μετάφραση και η επικύρωση εγγράφων των ελληνικών αρχών που προορίζονται για τις ελληνικές και ξένες αρχές στο εξωτερικό, η επικύρωση της υπογραφής των εντεταλμένων οργάνων των διπλωματικών και προξενικών αρχών στην Ελλάδα επί εγγράφων τους που προορίζονται για τις ελληνικές υπηρεσίες.

28. Θέματα που ανάγονται στα καθήκοντα των διπλωματικών και προξενικών αρχών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα οικεία άρθρα του παρόντος νόμου.

29. Η ενημέρωση των μελών της Βουλής των Ελλήνων.

Β. Κάθε άλλο θέμα, συναφές προς τη γενικότερη αποστολή του Υπουργείου Εξωτερικών, καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΑΙ ΣΥΛΛΟΓΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Τμήμα 1: Κεντρική Υπηρεσία

Άρθρο 11

Διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας

1. Η Κεντρική Υπηρεσία διαρθρώνεται σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα, Υπηρεσίες, Περιφερειακές Υπηρεσίες και αυτοτελή Γραφεία.

2. Η κατά την προηγούμενη παράγραφο, διάρθρωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Εξωτερικών και η κατανομή των αρμοδιοτήτων και των θέσεων στις επί μέρους οργανικές μονάδες καθορίζονται με διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών. Με όμοιο διάταγμα καθορίζονται ο επιτελικός προσανατολισμός, ο συντονισμός και η συνοχή της δράσης των υπηρεσιακών μονάδων του Υπουργείου Εξωτερικών με τα λοιπά όργανα και υπηρεσίες του Υπουργείου που προβλέπονται, αυτοτελώς, στον παρόντα νόμο.

Άρθρο 13

Επιστημονικό Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού

1. Το Επιστημονικό Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εξωτερικών και έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

α. Τη μελέτη και επεξεργασία ειδικών θεμάτων.

β. Την έρευνα, τεκμηρίωση και επιστημονική υποστήριξη του Υπουργείου Εξωτερικών, καθώς και τη συνεργασία με πανεπιστημιακά και ερευνητικά κέντρα της ημεδαπής και της αλλοδαπής, με υπηρεσίες σχεδιασμού Υπουργείων Εξωτερικών άλλων χωρών και διεθνών οργανισμών, καθώς και με μη κυβερνητικές οργανώσεις.

γ. Τη διοργάνωση, κατόπιν αποφάσεως του Υπουργού Εξωτερικών, συνεδρίων και διασκέψεων, καθώς και την πρόσκληση σε αυτά και τη φιλοξενία διεθνών προσωπικοτήτων ή αναλυτών αναγνωρισμένου κύρους, στους οποίους καταβάλλεται αποζημίωση που καθορίζεται με Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, κατά παρέκκλιση των κειμένων διατάξεων.

δ. Την ανάπτυξη δημοσίων σχέσεων για θέματα αρμοδιότητας του και επαφών με διεθνείς προσωπικότητες, με σκοπό την προβολή των ελληνικών θέσεων.

2. Το Κέντρο μπορεί να συνεργάζεται, για συγκεκριμένα θέματα, με νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή με φυσικά πρόσωπα που διαθέτουν ειδικές γνώσεις ή εμπειρία, ιδίως μέλη του Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) Πανεπιστημίων, ειδικούς επιστήμονες, εμπειρογνώμονες και άλλους ερευνητές.

Το Κέντρο μπορεί να συνάπτει συμβάσεις έργου κατά παρέκκλιση από κάθε ειδική και γενική διάταξη. Προκειμένου περί μελών Δ.Ε.Π. Πανεπιστημίων, τηρούνται οι διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2530/1997 (ΦΕΚ 218 Α').

3. Προϊστάμενος του Επιστημονικού Κέντρου Ανάλυσης και Σχεδιασμού ορίζεται, με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών, υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου με βαθμό Πρέσβευς ή Πληρεξουσίου Υπουργού Α' ή Πρέσβυς εκ προσωπικοτήτων.

4. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών ρυθμίζεται η οργάνωση και λειτουργία του Επιστημονικού Κέντρου Ανάλυσης και Σχεδιασμού.

5. Τα μέλη του Επιστημονικού Συμβουλίου, που έχουν ορισθεί κατά το άρθρο 27 του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2594/1998 (ΦΕΚ 62 Α'), διατηρούν τη θέση τους, μέχρι τη λήξη τριετούς θητείας τους, για τη γνωμοδότηση σε ερωτήματα νομικής φύσεως μείζονος σημασίας, στο πλαίσιο λειτουργίας του Επιστημονικού Κέντρου Ανάλυσης και Σχεδιασμού.

"6. Συνιστάται στο Επιστημονικό Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού θέση Επιστημονικού Διευθυντή. Στη θέση αυτή διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών είτε μέλος ΔΕΠ

ΑΕΙ είτε μόνιμος υπάλληλος του Υπουργού Εξωτερικών, κάτοχος διδακτορικού διπλώματος και με ανάλογη ακαδημαϊκή και επιστημονική εμπειρία. Ο Επιστημονικός Διευθυντής συμβουλεύει και ασκεί την επιστημονική εποπτεία επί του συνόλου του επιστημονικού έργου που εκπονείται στο ΕΚΑΣ, συντονίζει τους οικείους συνεργάτες του ΕΚΑΣ, μεριμνά και επιβλέπει την ανάθεση και εκπόνηση των εργασιών, επιμελείται των συνεδριάσεων των επιτροπών, μεριμνά για την εκπόνηση των θεμάτων σχεδιασμού και ανάλυσης πολιτικής. Ο Επιστημονικός Διευθυντής μέλος ΔΕΠ ΑΕΙ συνάπτει σύμβαση έργου ιδιωτικού δικαίου στο πλαίσιο της προβλεπόμενης συνεργασίας με το ΕΚΑΣ, με τριετή θητεία, δυνάμενη να ανανεώνεται και υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2530/1997 (ΦΕΚ 218 Α')."

*** Η παρ.6 προστέθηκε με το άρθρο 41 παρ.44 Ν.3712/2008, ΦΕΚ Α 225/5.11.2008.

Άρθρο 14

Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων

1. Η Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων που λειτουργεί στο ΥΠΕΞ τελεί υπό την εποπτεία του Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών και έχει ως αποστολή την αντιμετώπιση, από τις υπηρεσίες του ΥΠΕΞ, εκτάκτων καταστάσεων ανθρωπιστικής και προξενικής φύσεως, με διεθνείς πτυχές. Προς τούτο, συντονίζει τη Διεύθυνση Διοικητικών και Δικαστικών Υποθέσεων με τις, κατά περίπτωση, συναρμόδιες Διευθύνσεις του ΥΠΕΞ και υπηρεσίες άλλων Υπουργείων.

Η Μονάδα είναι επιφορτισμένη με την εκπόνηση Σχεδίου Διαχείρισης Εκτάκτων Καταστάσεων, το οποίο και διατηρεί διαρκώς ενημερωμένο. Επιπλέον, διοργανώνει, κατά τακτά χρονικά διαστήματα, ασκήσεις εξοικείωσης του προσωπικού του Υπουργείου Εξωτερικών, το οποίο ορίζεται εκ των προτέρων, στην αντιμετώπιση εκτάκτων περιστατικών. Η Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, συνεργάζεται με το "Situation Centre" της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και με τις αντίστοιχες μονάδες άλλων Κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επίσης, εκπροσωπεί το Υπουργείο Εξωτερικών σε συμβουλευτικά διυπουργικά όργανα και επιτροπές, για θέματα συναφή με την αρμοδιότητα της Μονάδας.

2. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα οργάνωσης και λειτουργίας της Μονάδας, καθώς και κάθε σχετική λεπτομέρεια.

Σύμφωνα με την πρόσφατη τροποποίηση της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών (Π.Δ υπ' αριθμ 61, τροποποίηση και συμπλήρωση π.δ 230/1998 «Αρμοδιότητες και διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών», 18 Απριλίου 2006) ορίζεται ότι:

Άρθρο 1

Οι διατάξεις του άρθρου 2 του π.δ 230/ 1998 (Α' 177) αντικαθίστανται ως εξής:

«Άρθρο 2

Βασική Διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας

4. Η Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών διαρθρώνεται ως εξής: α) Διπλωματικό Γραφείο Υπουργού β) Διπλωματικά Γραφεία Αναπληρωτών Υπουργών γ) Διπλωματικά Γραφεία Υφυπουργών δ) Γραφείο Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα ε) Γραφείο Υπηρεσιακού Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα στ) Γραφείο Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων ζ) Γραφείο Γενικού Γραμματέα Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων και Αναπτυξιακής Συνεργασίας
- η) Α' Γενική Διεύθυνση Πολιτικών Υποθέσεων, θ) Β' Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Σχέσεων, ι) Γ' Γενική Διεύθυνση Υποθέσεων Ευρωπαϊκής Ένωσης, ια) Δ' Γενική Διεύθυνση Διεθνών Οργανισμών και Διεθνούς Ασφάλειας και Συνεργασίας, ιβ) Ε' Γενική Διεύθυνση Πολιτιστικών, Θρησκευτικών και Προξενικών Υποθέσεων, ιγ) ΣΤ' Γενική Διεύθυνση Προσωπικού Διοικητικής Οργάνωσης και Οικονομικής Διαχείρισης, ιδ) Γενική Επιθεώρηση, ιε) Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού, ιστ) Μικτή Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, ιζ) Διπλωματική Ακαδημία, ιη) Ειδική Νομική Υπηρεσία, ιθ) Υπηρεσία Ενημέρωσης, κ) Υπηρεσία Διπλωματικού και Ιστορικού Αρχείου, κα) Τεχνική Υπηρεσία, κβ) Μεταφραστική Υπηρεσία, κγ) Διεύθυνση Εθιμοτυπίας, κδ) Διεύθυνση Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (ΠΣΕΑ), κε) Γραφείο Προγραμματισμού και Παρακολούθησης Προγραμμάτων, κοτ) Γραφείο Προωθήσεως Ελληνικών Υποψηφιοτήτων σε Διεθνείς Οργανισμούς, κζ) Γραφείο Ενημέρωσης Πολιτών.
5. α) Η Γενική Επιθεώρηση, η Μικτή Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων, η Διπλωματική Ακαδημία, η Υπηρεσία Ενημέρωσης, η Υπηρεσία Διπλωματικού και Ιστορικού Αρχείου, η Τεχνική Υπηρεσία, η Διεύθυνση Εθιμοτυπίας, η Διεύθυνση Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (ΠΣΕΑ), το Γραφείο Προγραμματισμού και Παρακολούθησης Προγραμμάτων και το Γραφείο Ενημέρωσης Πολιτών υπάγονται απευθείας στην Υπουργό Εξωτερικών.
- β) Το Γραφείο Προωθήσεως Ελληνικών Υποψηφιοτήτων σε Διεθνείς Οργανισμούς υπάγεται απευθείας στον Υπηρεσιακό Γενικό Γραμματέα.
6. Στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών λειτουργούν επίσης σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις:
- α) Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Κράτους,
- β) Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 2292 ΦΕΚ Α'35

Οργάνωση και λειτουργία Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, διοίκηση και έλεγχος των Ενόπλων Δυνάμεων και άλλες διατάξεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ

ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΚΑΙ ΑΜΥΝΑΣ
Άρθρο 2
Σύνθεση - Λειτουργία

***ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ:Βλ. στο άρθρο 18 του ΠΔ 63/2005 (ΦΕΚ Α 98/2005) και στο συνημμένο παράρτημα κωδικοποιημένες και μη διατάξεις του παρόντος άρθρου.

1. Η σύνθεση και λειτουργία του Κυβερνητικού Συμβουλίου Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥ.Σ.Ε.Α.) καθορίζονται από το σχετικό νόμο. Επιπλέον ισχύουν και τα ακόλουθα:

α. Τον Υπουργό Εθνικής Άμυνας, απόντα ή κωλυόμενο, αναπληρώνει ο οριζόμενος από αυτόν Υφυπουργός Εθνικής Άμυνας (ΥΦ.ΕΘ.Α.), εκτός εάν έχει ορισθεί αντικαταστάτης του.

β. Οι Αρχηγοί των Γενικών Επιτελείων των Κλάδων των Ενόπλων Δυνάμεων μπορούν να προσκληθούν από τον Πρόεδρο στις συνεδριάσεις του ΚΥ.Σ.Ε.Α. όταν συζητούνται θέματα της αρμοδιότητάς τους, οπότε μετέχουν σε αυτό χωρίς ψήφο.

γ. Τον Αρχηγό Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α.), απόντα ή κωλυόμενο, αναπληρώνει με δικαίωμα ψήφου ο αρχαιότερος των Αρχηγών των Γενικών Επιτελείων των Κλάδων των Ενόπλων Δυνάμεων.

δ. Εφόσον συζητούνται θέματα αρμοδιότητας Υπουργείου Εθνικής Άμυνας του άρθρου 3 του παρόντος νόμου, μετέχει, ως Γραμματέας αυτού, ανώτατος ή ανώτερος αξιωματικός της κοινής Γραμματείας ΚΥ.Σ.Ε.Α. – Συμβουλίου Άμυνας (Σ.Α.Μ.) - Συμβουλίου Αρχηγών Γενικών Επιτελείων (Σ.Α.Γ.Ε.), ο οποίος τηρεί και τα πρακτικά.

2. Σε πολεμική περίοδο το ΚΥ.Σ.Ε.Α. μετονομάζεται σε Πολεμικό Συμβούλιο.

Άρθρο 3
Αρμοδιότητες

1. Το ΚΥ.Σ.Ε.Α. επί θεμάτων Εθνικής Άμυνας έχει τις παρακάτω αρμοδιότητες:

α. Διαμορφώνει την Πολιτική Εθνικής Άμυνας της Χώρας, σύμφωνα με εκτίμηση μακράς προοπτικής.

"β. Αποφασίζει τη δομή διοίκησης και τη μελλοντική δομή δυνάμεων, λαμβάνοντας υπόψη τις θέσεις της Διαρκούς Επιτροπής Εξωτερικών και Άμυνας της Βουλής."

*** Το εδάφιο β' αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ.2 άρθρ.1 Ν.2984/2002,ΦΕΚ Α 15/31.1.2002.

γ. Εγκρίνει τα μακροπρόθεσμα προγράμματα ανάπτυξης των αμυντικών ικανοτήτων της Χώρας και τα μείζονα προγράμματα προμήθειας και παραγωγής αμυντικών μέσων και υλικού, λαμβάνοντας υπόψη τις θέσεις της Διαρκούς Επιτροπής Εξωτερικών και Άμυνας της Βουλής.

- δ. Εγκρίνει το μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού, καθώς και τα μείζονα προγράμματα έρευνας.
- ε. Αποφασίζει για την οργάνωση του Συστήματος Χειρισμού Κρίσεων, παρέχοντας τις κατευθυντήριες οδηγίες προς το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, τα συναρμόδια υπουργεία και λοιπούς εμπλεκόμενους φορείς.
- στ. Προβαίνει σε έκτακτες εκτιμήσεις κρίσεων και εκδίδει κατευθυντήριες οδηγίες.
- ζ. Αποφασίζει την κήρυξη και άρση μέτρων και σταδίων συναγερμού για τη μερική ή γενική κινητοποίηση της Χώρας και την εφαρμογή και άρση των Κανόνων Εμπλοκής των Ενόπλων Δυνάμεων. Εκχωρεί, κατά την κρίση του, αρμοδιότητες σχετικά με τα παραπάνω για την άμεση αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων ή επεισοδίων.
- η. Καθορίζει την πολιτική και τις προτεραιότητες συλλογής και εκμετάλλευσης στρατηγικών πληροφοριών, που ενδιαφέρουν την Εθνική Άμυνα.
- θ. Αποφασίζει για διάθεση εθνικών δυνάμεων στα πλαίσια διεθνών υποχρεώσεων.
- ι. Καθορίζει την πολιτική συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων στη δοκιμή εφαρμογής των σχεδίων της Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.).
- ια. Αποφασίζει για την πολιτική και τα μέτρα αντιμετώπισης λαθρομεταναστών και οικονομικών προσφύγων.
- ιβ. Εισηγείται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, την κήρυξη και άρση της Γενικής ή Μερικής Επιστράτευσης, όπως και την κήρυξη πολέμου.
- ιγ. Επιλέγει τον Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α., μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας. Στην περίπτωση αυτή, δεν μετέχει του Συμβουλίου ο Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α..
- ιδ. Επιλέγει τους Αρχηγούς των Γενικών Επιτελείων, των τριών Κλάδων Ενόπλων Δυνάμεων, μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, ο οποίος λαμβάνει υπόψη και τις έγγραφες εισηγήσεις του Αρχηγού Γ.Ε.ΕΘ.Α..
- ιε. Επιλέγει τους Αρχηγούς των Σωμάτων Ασφαλείας και του Λιμενικού Σώματος, μετά από πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Εμπορικής Ναυτιλίας, αντίστοιχα.
- "ιστ. Τοποθετεί τους Αντιστράτηγους και Υποστρατήγους σε θέση Αντιστράτηγου, όταν παρίσταται ανάγκη, τον Αρχηγό του Στόλου, τον Αρχηγό της Τακτικής Αεροπορίας και τους Υπαρχηγούς του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Γ.Ε.ΕΘ.Α.), μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, ο οποίος λαμβάνει υπόψη και τις έγγραφες εισηγήσεις του Αρχηγού Γ.Ε.ΕΘ.Α. και του Αρχηγού Γενικού Επιτελείου του οικείου Κλάδου."

*** Το εδάφιο ιστ' αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ.3 άρθρ.1

N.2984/2002,ΦΕΚ Α 15/31.1.2002.

- ιζ. Αποφασίζει για προαγωγές και αποστρατείες αξιωματικών, όπου και όπως ο παρών και οι ειδικοί νόμοι ορίζουν.
- ιη. Αποφασίζει σχετικά με ζητήματα για τη ρύθμιση των οποίων απαιτείται η συνεργασία περισσότερων του ενός υπουργείων.

ιθ. Έχει κάθε άλλη αρμοδιότητα που προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία. Οι αρμοδιότητες του ΚΥ.Σ.Ε.Α., που προβλέπονται από τον παρόντα νόμο ή από άλλες διατάξεις, μπορούν να μεταβάλλονται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού.

2. Οι αποφάσεις του ΚΥ.Σ.Ε.Α. κοινοποιούνται στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, στα δε λοιπά υπουργεία κοινοποιούνται οι αποφάσεις, εφόσον αναφέρονται ή αφορούν σε αυτά. Τα υπουργεία υποχρεούνται να λαμβάνουν τα αποφασιζόμενα μέτρα από το ΚΥ.Σ.Ε.Α., εκδίδοντας ή προκαλώντας τις αναγκαίες για την εφαρμογή τους διοικητικές πράξεις, προβαίνοντας, όταν χρειάζεται, και στις απαραίτητες ενέργειες για ρύθμιση τους με νόμο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ

Άρθρο 4

Κύρια όργανα

Τα κύρια όργανα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, με τα οποία επιτελείται η διαμόρφωση και ενάσκηση της Εθνικής Στρατιωτικής Στρατηγικής, όπως αυτή απορρέει από την Πολιτική Εθνικής Άμυνας και ασκείται η διοίκηση και ο έλεγχος των Ενόπλων Δυνάμεων είναι:

- α. Ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας (Υ.ΕΘ.Α.).
- β. Ο Υφυπουργός ή Υφυπουργοί Εθνικής Άμυνας (ΥΦ.ΕΘ.Α.).
- γ. Το Συμβούλιο Άμυνας (Σ.Α.Μ.).
- δ. Το Συμβούλιο Αρχηγών Γενικών Επιτελείων (Σ.Α.Γ.Ε.).
- ε. Ο Αρχηγός Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Α/Γ.Ε.ΕΘ.Α.).
- στ. Τα κατά Κλάδο των Ενόπλων Δυνάμεων Ανώτατα Συμβούλια (ΑΣΣ-ΑΝΣ-ΑΑΣ).
- ζ. Οι Αρχηγοί Γενικών Επιτελείων των τριών Κλάδων.
- η. Οι Ένοπλες Δυνάμεις της Χώρας, Στρατός Ξηράς, Πολεμικό Ναυτικό και Πολεμική Αεροπορία, οι οποίες υπάγονται στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και οι οποίες καλούνται στον παρόντα νόμο Κλάδοι Ενόπλων Δυνάμεων (Ε.Δ.).

Ν 3433/2006 : Προμήθειες αμυντικού υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων

Άρθρο 72

1. Ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας στην άσκηση του έργου του υποβοηθείται από τις ακόλουθες υπηρεσιακές μονάδες οι οποίες υπάγονται απευθείας σε αυτόν:

- α) Γραφείο Υπουργού
- β) Διεύθυνση Ενημέρωσης
- γ) Ενιαίος Διοικητικός Τομέας.

2. Αποστολή του Γραφείου του Υπουργού είναι η μελέτη και η υποβολή εισηγήσεων επί όλων των θεμάτων αρμοδιότητάς του, που απαιτούν νομική υποστήριξη, επιτελικό συντονισμό και

πολιτική δράση, για λήψη των σχετικών αποφάσεων και για την εκτέλεσή τους δια μέσου επαρκούς Διοικητικής και Γραμματειακής υποστήριξης.

Με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας καθορίζεται η διάρθρωση του Γραφείου Υπουργού και των υπηρεσιακών του μονάδων, οι αρμοδιότητες και η στελέχωσή τους. Εφόσον από τις ρυθμίσεις αυτές προκαλείται οικονομική επιβάρυνση, στην έκδοση της σχετικής απόφασης συναρμόδιος είναι και ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών.

(βλ. και ΥΑ 248//2006 / Β-1056 Διάρθρωση του Γραφείου Υπουργού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας)

3. Στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας συνιστώνται οι ακόλουθες Γενικές Διευθύνσεις υπαγόμενες απευθείας στον Υπουργό:

α. Γενική Διεύθυνση Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, η οποία έχει ως αποστολή το σχεδιασμό και την υλοποίηση αποφάσεων επί θεμάτων Διαχείρισης Πόρων, Περιβάλλοντος, Ανθρώπινου Δυναμικού, Κατάρτισης, Παρακολούθησης, Συντονισμού Προϋπολογισμού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, Οικονομικής Μέριμνας, Στρατιωτικής και Τεχνολογικής Υποστήριξης.

β. Γενική Διεύθυνση Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων, η οποία έχει ως αποστολή το σχεδιασμό και την υλοποίηση αποφάσεων επί θεμάτων Αμυντικών Προγραμμάτων και Συμβάσεων Προμήθειας κύριου και λοιπού υλικού Εξοπλιστικών Προγραμμάτων, Συμβάσεων Αντισταθμιστικών Ωφελημάτων, Διασφάλισης Ποιότητας, καθώς και Αμυντικών Επενδύσεων και Τεχνολογικών Ερευνών.

γ. Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων, η οποία έχει ως αποστολή τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων και την παρακολούθηση υλοποίησης της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και του Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού σε συνεργασία με τον Α/ΓΕΕΘΑ, καθώς και των θεμάτων Στρατηγικών Αναλύσεων, Διεθνών Σχέσεων -Συνεργασιών και Διεθνών Οργανισμών, αρμοδιότητας του Υπουργού Εθνικής Άμυνας.

Οι ανωτέρω Γενικές Διευθύνσεις δεν έχουν ιεραρχική σχέση με τα Γενικά Επιτελεία των Κλάδων και το ΓΕΕΘΑ, οι αρχηγοί των οποίων αναφέρουν κατ' ευθείαν στον Υπουργό.

ΠΔ 73/2006 / Α-76 Διάρθρωση κλπ Γ.Δ/σεων Οικονομικού,Αμυντ.Εξοπλισμού κλπ ΥΠΕΘΑ

Διάρθρωση, αρμοδιότητες και στελέχωση των Γενικών Διευθύνσεων: α) Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, β) Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων, και γ) Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ (ΓΔΠΕΑΔΣ)

Άρθρο 19

Αρμοδιότητες και διάρθρωση της ΓΔΠΕΑΔΣ

1. Η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων (ΓΔΠΕΑΔΣ), που έχει συσταθεί με το άρθρο 72 παρ. 3 στοιχείο γ του ν. 3433/2006 (Α΄ 20) για τις "Προμήθειες αμυντικού υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων", είναι αρμόδια για τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων και την παρακολούθηση υλοποίησης αποφάσεων που αφορούν στην Πολιτική Εθνικής Άμυνας και τον Εθνικό Αμυντικό Σχεδιασμό, σε συνεργασία με τον Α/ΓΕΕΘΑ, και τα σχετικά με αυτήν στρατηγικά θέματα και αναλύσεις, καθώς και για θέματα διεθνών σχέσεων και συμφωνιών αμυντικής συνεργασίας, διεθνούς δικαίου και διεθνών οργανισμών, αρμοδιότητας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

2. Η ΓΔΠΕΑΔΣ συγκροτείται από τις ακόλουθες υπηρεσιακές μονάδες:

- α) Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ).
- β) Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ).
- γ) Γραμματεία.

Άρθρο 20

Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ)

1. Η Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΔΙΠΕΑ) είναι αρμόδια για τη μελέτη, την υποβολή εισηγήσεων, την παρακολούθηση υλοποίησης των σχετικών αποφάσεων και, γενικότερα, τον επιτελικό χειρισμό των θεμάτων που άπτονται της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΠΕΑ) της χώρας, καθώς και των αναγκαίων ενεργειών για την εφαρμογή της σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, συμπεριλαμβανομένου και του Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού, σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς του ΓΕΕΘΑ και των ΓΕ των Κλάδων.

2. Στην ΔΙΠΕΑ λειτουργούν τα ακόλουθα τμήματα τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Στρατηγικών Μελετών, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Στρατηγικών Μελετών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Παρακολουθεί τα θέματα που αφορούν στη διαμόρφωση, την έγκριση και την υλοποίηση της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας (ΠΕΑ) της χώρας, καθώς και της απ' αυτήν απορρέουσας εθνικής στρατηγικής Άμυνας και Ασφάλειας. Προβαίνει στις αναγκαίες εκτιμήσεις και αναλύσεις, συμπεριλαμβανομένων και των σχετικών στρατηγικών μελετών, σε συνεργασία, όπου απαιτείται, και με λοιπούς αρμόδιους φορείς και ιδρύματα μελετών.

ββ) Προετοιμάζει κατάλληλα και εισηγείται αρμοδίως το σχέδιο της ΠΕΑ, το οποίο, μετά την αποδοχή του από το Συμβούλιο Άμυνας (ΣΑΜ), υποβάλλει στο ΚΥΣΕΑ για έγκριση. Ενεργεί περαιτέρω για την υλοποίηση - εφαρμογή από τους αρμόδιους φορείς των καθοριζόμενων από την ΠΕΑ αρχών, αντικειμενικών σκοπών και στόχων.

γγ) Συντάσσει την ετήσια έκθεση για ενημέρωση της Βουλής σχετικά με τις δραστηριότητες και τους στόχους του ΥΠΕΘΑ και των ΕΔ.

β) Τμήμα Εθνικού Αμυντικού Σχεδιασμού, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Αμυντικής Σχεδίασης και Προγραμματισμού τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Χειρίζεται όλα τα θέματα που αφορούν στον εθνικό αμυντικό σχεδιασμό και προγραμματισμό, συμπεριλαμβανομένου και του ΕΜΠΑΕ, με βάση την εγκεκριμένη ΠΕΑ και τις επιχειρησιακές προτεραιότητες του ΓΕΕΘΑ και των ΓΕ των Κλάδων. Μεριμνά για τη σύνταξη του Δεκαπενταετούς Σχεδίου Εξοπλιστικών Στόχων (ΔΕ-ΣΕΣ), του ΕΜΠΑΕ και του Πενταετούς Προγράμματος Δραστηριοτήτων του ΥΠΕΘΑ, σε συνεργασία με τη ΔΟΙ της ΓΔΟΣΥ.

ββ) Παρακολουθεί, μελετά και χειρίζεται στα πλαίσια του ΝΑΤΟ, της ΕΕ και λοιπών διεθνών οργανισμών, τα σχετικά με τον αμυντικό σχεδιασμό θέματα.

γγ) Ευθύνεται για την έκδοση εντύπου στο οποίο περιγράφεται το έργο και η γενικότερη πολιτική του ΥΠΕΘΑ (Λευκή Βίβλος).

γ) Τμήμα Διεθνούς Δικαίου - Στρατιωτικών Συμφωνιών, στο οποίο λειτουργούν τα γραφεία Διεθνούς Δικαίου και Στρατιωτικών Συμφωνιών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό:

αα) Παρακολουθεί, μελετά και εισηγείται θέματα διεθνούς δικαίου, που αφορούν ή επηρεάζουν την Πολιτική Εθνικής Άμυνας και τις πολυμερείς ή διμερείς αμυντικές σχέσεις της χώρας. Διατηρεί συνεχή επαφή με τις αρμόδιες διευθύνσεις του ΥΠΕΞ, για συντονισμό και συνεργασία.

ββ) Χειρίζεται θέματα πολιτικής για τον έλεγχο εξοπλισμών και διεθνούς δικαίου, που αφορούν σε συμμετοχή της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς ή στα πλαίσια διμερών σχέσεων.

γγ) Τηρεί αρχείο διεθνών συμβάσεων και άλλων κειμένων που διέπουν το εθνικό έδαφος, τα χωρικά ύδατα, τον εθνικό εναέριο χώρο, ως και τα συναφή με αυτά θέματα. Επίσης, τηρεί ιδιαίτερο αρχείο με διεθνείς συμφωνίες - συνθήκες, που αφορούν στα Βαλκάνια ή τρίτες χώρες και έχουν επίπτωση στην εθνική άμυνα της χώρας.

δδ) Είναι υπεύθυνο για τη νομική επεξεργασία των κειμένων συμφωνιών αμυντικής συνεργασίας που υπογράφει η Ελλάδα με τρίτες χώρες. Είναι επίσης, υπεύθυνο για την προώθηση και υπογραφή όλων των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων, κοινών υπουργικών αποφάσεων ή σχεδίων νόμων, που αφορούν στην κύρωση συμφωνιών που υπογράφουν οι Υπουργοί Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών ή άλλοι συναρμόδιοι Υπουργοί, καθώς και για την εφαρμογή τους από τους αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

Άρθρο 21

Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ)

1. Η Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων (ΔΔΣ) είναι ο αρμόδιος επιτελικός φορέας για το χειρισμό των θεμάτων διεθνών σχέσεων και αμυντικών συνεργασιών του ΥΠΕΘΑ, στα πλαίσια των στόχων της Πολιτικής Εθνικής Άμυνας της χώρας. Συνεργάζεται στενά με τις αρμόδιες Υπηρεσίες του ΥΠΕΞ ή/και λοιπών Υπουργείων και Οργανισμών, το ΓΕΕΘΑ και τα ΓΕ των Κλάδων των ΕΔ. Μεριμνά για την καλύτερη δυνατή τεκμηρίωση και άρτια στοιχειοθέτηση των σχετικών πολιτικών και ενεργειών και διατυπώνει απόψεις και εισηγήσεις για αποτελεσματική υποστήριξη των εθνικών θέσεων.

2. Στην ΔΔΣ λειτουργούν τα ακόλουθα τμήματα τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Διεθνών Οργανισμών, στο οποίο λειτουργούν τα Γραφεία NATO και Λοιπών Οργανισμών, ΔΕΕ και ΕΕ, και Διαστημικής Πολιτικής τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται αρμοδίως για την ακολουθητέα πολιτική και χειρίζεται θέματα που αφορούν στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, το NATO, την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και λοιπούς διεθνείς Οργανισμούς. Σχεδιάζει, προγραμματίζει και συντονίζει ανάλογα τις αναγκαίες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Εθνικής Αμυντικής Πολιτικής, σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

β) Τμήμα Διμερών Αμυντικών Συνεργασιών, Για την υλοποίηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων στο τμήμα λειτουργούν τα γραφεία Βαλκανικών Χωρών, Μεσογειακού Διαλόγου - Χωρών Μέσης Ανατολής, Ευρωπαϊκών Χωρών, και Λοιπών Χωρών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται αρμοδίως για την ακολουθητέα πολιτική και χειρίζεται θέματα διμερών αμυντικών συνεργασιών. Σχεδιάζει, προγραμματίζει και συντονίζει ανάλογα τις αναγκαίες δράσεις για την επίτευξη των στόχων της Εθνικής Αμυντικής Πολιτικής, σε συνεργασία με τους κατά περίπτωση λοιπούς αρμόδιους φορείς του ΥΠΕΘΑ.

γ) Τμήμα Εθιμοτυπίας, Για την υλοποίηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων στο τμήμα λειτουργούν τα γραφεία Σχεδιασμού - Υλοποίησης, Θεμάτων Εθιμοτυπίας, και Αλληλογραφίας Υπουργού - Υφυπουργών τα οποία δεν αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες. Το τμήμα αυτό μελετά, εισηγείται και χειρίζεται θέματα που αφορούν:

αα) Στο σχεδιασμό, την άρτια προετοιμασία και υλοποίηση των επισκέψεων - επαφών του ΥΕΘΑ και των ΥΦΕΘΑ στο εξωτερικό, καθώς και αναλόγων επισκέψεων των ομολόγων τους άλλων κρατών στην Ελλάδα, σε συνεργασία με τους λοιπούς εμπλεκόμενους φορείς του ΥΠΕΘΑ ή/και των άλλων Υπουργείων.

ββ) Στην υπηρεσιακή αλληλογραφία του Υπουργού και των Υφυπουργών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας με τους ομολόγους τους, τις υπηρεσίες διεθνείς οργανισμών και τις αρχές άλλων χωρών.

Άρθρο 22

Η Γραμματεία της Γενικής Διεύθυνσης Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων

Η Γραμματεία της (ΓΔΠΕΑΔΣ) είναι υπεύθυνη για τη γραφειοτεχνική υποστήριξη της Γενικής Δνσης Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων, τη διεκπεραίωση της αλληλογραφίας και τις απαιτούμενες υπηρεσίες μεταφραστικού. Ευθύνεται, επίσης, για τα διοικητικά θέματα προσωπικού της Γενικής Δνσης. Υπάγεται στο Γενικό Διευθυντή και λειτουργεί σε επίπεδο Τμήματος.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενόγλωσση (Βιβλίο- Άρθρο)

- Albrow M, (1981), *'Bureaucracy'*, London .. Macmillan
- Alexis M.,- Wilson C. Z., (1967), *'Organizational Decision Making'*, N.J .. Prentice – Hall
- Alifantis S., (), *'Greek National Defense in the Aftermath of the Imia crisis: the concept of flexible retaliation'* στο Yallourides Ch.,-Tsakonon P., Greece and Turkey after the End of the Cold War, New York .. Melissa
- Allison C.T., (1971), *'The Essence of Decision, Explaining the Cuban Missile Crisis'*, Boston .. Little, Brown & Co
- Argyris Chr., (1957), *'Personality and Organization'*, N.Y .. Harper & Row
- Argyris Chr., (1960), *'Understanding Organizational Behavior'*, London .. Tavistock
- Art R. J., - Jervis R., (επιμ) (1985), *'International Politics: Anarchy, Force, Political Economy, and Decision –Making'*, Boston .. Little Brown
- Askoff R. L., (1978), *'The Art of Problem Solving'*, N.Y.. Wiley
- Athanassopoulou E., (1997), *'Blessing in Disguise? The Imia Crisis and Greek-Turkish Relations'* Mediterranean Politics, 2, 3
- Aydin M., - Ifantis K., (επιμ) (2004), *'Turkish – Greek Relations: the Security Dilemma in the Aegean'*, London .. Routledge
- Bell D., (1960), *'The End of Ideology'*, N.Y .. The Free Press
- Borzel T., and Risse (2003), *'Conceptualizing the Domestic Impact of Europe'*, in Featherstone K., and Radaelli C., (eds), *'The Politics of Europeanization'*, Oxford .. Oxford University Press
- Bull H., (1977), *'The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics'*, New York .. Columbia University Press
- Bull H. (1966), *'International Theory: The Case for a Classical Approach'*, World Politics
- Burton J. W., (1972a), *'Resolution of Conflict'*, International Studies Quarterly
- Carrabot Ph. (ed) (1995), *'Greece and Europe in the Modern Period: Aspects of a Troubled Relationship'*, London .. Centre for Hellenic Studies, Kings College
- Carr E., (1964), *'The Twenty Years Crisis 1919-1939: An introduction to the Study of International Relations'*, New York .. Harper Torchbooks
- Chailot Paper (2005), *'EU security and defence'*, no 75, Paris .. Institute for Security Studies
- Couloumbis T., (1983), *'The United States, Greece and Turkey: the troubled triangle'*, New York .. Preager
- Easton D., (1953), *'The Political System'*, N.Y .. Knopf
- Economides S., (2005), *'The Europeanization of Greek Foreign Policy'*, West European Politics v. 28 2
- Franck T., (2006), *'Collective Security and UN Reform: between the necessary and the possible'*, 6 Chi, Journal of International law
- Giddens Ant (1990), *'The Consequences of Modernity'*, Stanford, Cal Stanford University
- Gilpin R., (1981), *'War and Change in World Politics'*, Cambridge .. University Press
- Glennon M., (2006), *'UN reform: Platonism, adaptivism, and illusion in UN reform'*, 6 Chi, Journal of International Law
- Ifantis K., (2004b), *'Strategic Imperatives and Regional Upheavals: on the US Factor in Greek-Turkish Relations'*, Turkish Studies 5, 1

- Ifantis K., (2001), *'The Security Dilemma and Greek-Turkish Relations'*, Hellenic Studies 9,2
- Ioakimidis P.C., (2001), *'The Europeanization of Greece: An Overall Assessment'*, Featherstone K.,-Kazamias G., (ed), *'Europeanization and the Southern Periphery'*, London .. Frank Cass
- Ioakimidis P. C., (2000), *'The Europeanization of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems'*, Mitsos A.,-Mossialos (ed) *'Contemporary Greece and Europe'*, Aldershot, Ashgate
- Jannis J., - Mann L., (1977), *'Decision Making'*, N.Y .. The Free Press
- Jervis R., (1976), *'Perception and Misperception in International Politics'*, Princeton .. Princeton University Press
- Keridis D., -Triantaphyllou D., (2001), *'Greek – Turkish Relations in the era of globalization'*, Brassey's
- Kissinger H., (1994), *'Diplomacy'*, New York .. Simon and Schuster
- Makridimitris A., (1984), *'Reasoning and Legality in Administration'*, PhD Thesis, London .. University College London
- Makrydemetres A., (2002), *'Dealing with Ethical Dilemmas: the ALIR imperative of ethical reasoning'*, International Review of Administrative Sciences, vol. 68
- Merton R. K., (1949), *'Social Theory and Social Structure'*, New York .. McGraw-Hill
- Morgenthau H, (1973), *'Politics Among Nations'*, New York.. Knopf
- Mouzelis N. P., (1975), *'Organization and Bureaucracy'*, London .. Routledge and Kegan Paul
- Olsen J., (2002), *'The Many Faces of Europeanization'*, ARENA, Working Papers
- Parsons T., (1951), *'The Social System'*, N.Y .. The Free Press
- Patterson jr B. H., (2000), *'The White House Staff, inside the West Wing and beyond'*, Washington D. C .. Brookings Institution Press
- Platias A., (1989), *'Greece's Strategic doctrine: in search of autonomy and deterrence'* στο Conostas D., (ed) *The Greek-Turkish Conflict in the 1990s*, London .. Macmillan
- Rosenau J., (1980), *'The Scientific Study of Foreign Policy'*, London .. Frances Pinter
- Simon H. A., (1982), *'Models of Bounded Rationality'*, Camb, Mass .. The MIT Press
- Starling, (1988), *'Strategies for Policy Making'*, Chicago.. The Dorsey Press
- Van Dyke J. M., (1995) *'The Aegean Sea Dispute: options and avenues'* Seyfi Tashan (επιμ), *Aegean Issues: problems–legal and political matrix. Conference Papers*, Ankara .. Foreign Policy Institute
- Van Dyke J. M., (1989), *'The Role of the Islands in Delimiting Maritime Zones. The Boundary between Turkey and Greece'* The Aegean Issues: problems and prospects, Ankara .. Foreign Policy Institute
- Veremis T., (1996), *'Greek-Turkish Relations: Crisis in the Aegean'* Hellenic Studies 4, 2
- Waltz K. N., (1986), *'Theory of International Politics'*, New York.. Columbia University Press
- Wilson J., (1994), *'Reinventing Public Administration'*, the 1994 John Gauss Lecture, PS Political Science and Politics XXVII (4) December

Ελληνική (Βιβλίο-Άρθρο)

- ο Αθανασόπουλος Δ., (1986), *‘Κυβέρνηση και Κυβερνητικά Όργανα’*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ο Αθανασοπούλου Εκ., (επιμ), (2009), *‘Ενωμένη στην Πολυμορφία, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και πολιτικές κουλτούρες’*, Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Επίκεντρο
- ο Αλειφαντής Σ., (1996), *‘Η κρίση στα Ίμια και η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική’*, Αθήνα .. Στρατηγική
- ο Allison G., - Zelikow P., (2006), *‘Η κρίση της Κούβας’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- ο Ανδρέου Γ., Γεωργακόπουλος Θ. Α., Γκόρτσος Χρ. Β., Γρηγορίου Π. Γ., Θεοφανίδης Στ. Μ., Ιωακειμίδης Π., Κάτσιος Στ. Α., Κεντρωτής Κ. Δ., Κτενίδης Ι. Γ., Κυριαζής Ν. Κ., Λάβδας Κ. Α., Λιαργκόβας Π. Γ., Μπαλτάς Ν. Κ., Μπότσιου Κ. Ε., Μπρεδήμας Α. Π., Παγουλάτος Γ., Παπαγιάννης Δ. Ι., Παπαδημητρίου Γ. Δ., Παπαδόπουλος Α., Παπαντώνη Μ. Κ., Πασσάς Α., Πλασκοβίτης Η., Στεφάνου Κ. Α., Τσέκος Θ., Τσινισιζέλης Μ. Ι., Υφαντής Κ. Δ., Χασσιδ Ι., Χριστιανός Β. Α., Χτούρης Σ. Ν., συλλογικό έργο, (2008), *‘Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση Παρελθόν, παρόν, μέλλον’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο
- ο Ανθόπουλος Χ., - Κοντιάδης Ξ., - Παπαθεοδώρου Θ., (2005), *‘Ασφάλεια και Δικαιώματα στην Κοινωνία της Διακινδύνευσης’*, Αθήνα – Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- ο Αρβανιτόπουλος Κ., (2009), *‘Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- ο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοππά Μ., (επιμ) (2005), *‘Τριάντα χρόνια ελληνικής εξωτερικής πολιτικής 1974-2004’*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οίκος Λιβάνη,
- ο Αρβανιτόπουλος Κ., - Ήφαιστος Π., (2003), *‘Ευρωπαϊκτικές Σχέσεις’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- ο Αρβανιτόπουλος Κ., (2000), *‘Η Αμερικανική εξωτερική πολιτική μετά τον Ψυχρό Πόλεμο’*, Εκδόσεις Ποιότητα
- ο Βαληνάκης Γ., (χ.χ), *‘Θέματα Διεθνών Σχέσεων’*, Αθήνα.. Εκδόσεις Παπαζήσης
- ο Βαληνάκης Γ., (1997), *‘Με όραμα και Πρόγραμμα, εξωτερική πολιτική για μια Ελλάδα με αυτοπεποίθηση’*, Εκδόσεις Παρατηρητής
- ο Βαληνάκης Γ., Μπότσιου Κ., (2000-1), *‘Διεθνείς Σχέσεις και Στρατηγική στην Πυρηνική Εποχή’*, Εκδόσεις Παρατηρητής
- ο Βαληνάκης Γ., (1989), *‘Εισαγωγή στην ελληνική εξωτερική πολιτική 1949-1988’*, Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Παρατηρητής (επανεκδόση 2005 εκδόσεις Σιδέρης)
- ο Βαληνάκης Γ., (1988), *‘Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και η Ελλάδα’*, Αθήνα .. Ίδρυμα Πολιτικών Μελετών και Επιμόρφωσης
- ο Βαρβαρούσης Π., (1995), *‘Ανάλυση της Εξωτερικής Πολιτικής’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καρδαμίτσα
- ο Βαρβαρούσης Π., (1999), *‘Οι ρίζες των διεθνών σχέσεων’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- ο Βερέμης Θ., - Κουλουμπής Θ., (1994), *‘Ελληνική Εξωτερική Πολιτική: Προοπτικές και Προβληματισμοί’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- ο Βερέμης Θ., (εισαγ.) (1991), *‘Οι Ελληνοτουρκικές Σχέσεις 1923-1987’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση
- ο Βοσκόπουλος Γ., (2005), *‘Ελληνική Εξωτερική Πολιτική’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- ο Brzezinski Z., (1997), *‘Η Μεγάλη Σκακιέρα’*, Αθήνα .. Εκδοτικός Οίκος Α. Α. Λιβάνη
- ο Chevallier J., (1993), *‘Διοικητική Επιστήμη’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σάκκουλα
- ο Craib I., (1998), *‘Σύγχρονη Κοινωνική Θεωρία: Από τον Πάρσονς στον Χάμπερμας’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα
- ο Clarke- White., (), *‘Εισαγωγή στην Ανάλυση της Εξωτερικής Πολιτικής’*, Εκδόσεις Ειρήνη

- Γέμτος Π. Α., (1987), *‘Μεθοδολογία των Κοινωνικών Επιστημών’*, τόμος 1, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Γεωργίου Θ., (2004), *‘Το Φάντασμα της Πολιτικής’*, Αθήνα - Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Γεωργούλης Σ. Χ., Σολταρίδης Σ. Α., (1996), *‘Ίμια, η αναμφισβήτητη ελληνική κυριαρχία’*, Εκδόσεις «Νέα Σύνορα»- Λιβάνη
- Γιόκαρης, Α. Σ., Δημητρακόπουλος Α., Δίπλα, Χ., (1993), *‘Σημεία τριβής στις Ελληνοτουρκικές σχέσεις’*, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής., Αθήνα .. Συνέδριο Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής και Άμυνας
- Γκίκας Β., (2005), *‘Δίκαιο και Θεσμοί της Εξωτερικής Πολιτικής’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης
- Γκίκας Β., (2003), *‘Το Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής’*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Γκίκας Β., (2002), *‘Παγκοσμιοποίηση και Εθνική Ασφάλεια’*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Γκίκας Β., (2000), *‘Διοίκηση και Οργάνωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής’*, Αθήνα ..
- Γρίβα Μ., (2008), *‘Το Υπουργείο Εξωτερικών, η θεσμική οργάνωση’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- Δίπλα Χ., - Ροζάκης (επιμ) (2004), *‘Το Δίκαιο της Θάλασσας και η εφαρμογή του στην Ελλάδα’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Δίπλα Χ., (1997), *‘Ο ρόλος του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών κατά την κρίση των Ιμίων’*, ημερίδα Ινστιτούτου Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών- Α. Παπανδρέου ΙΣΤΑΜΕ, Απρίλιος- Ιούλιος
- Δίπλα Χ., (1992), *‘Η ελληνοτουρκική διαφορά για την υφαλοκρηπίδα του Αιγαίου: εναλλακτικές λύσεις και προτάσεις’*, Αθήνα .. ΕΛΙΑΜΕΠ
- Δούση Ε., (2001), *‘Οι Τουρκικές Αμφισβητήσεις στο Αιγαίο, νομικές και πολιτικές πτυχές’*, Θέματα Πολιτικής & Άμυνας 12, Εκδόσεις Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων
- Ελληνική Πολιτική Εθνικής Ασφάλειας (2002), *‘Προβλήματα και Προοπτικές, Έκθεση Επιτροπής για την αξιολόγηση της πολιτικής εθνικής ασφάλειας της Ελλάδας’*, Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού, Αθήνα .. Υπουργείο Εξωτερικών
- Έλλης Α., - Ιγνατίου Μ., (2009), *‘Ίμια, τα απόρρητα τηλεγραφήματα των Αμερικανών’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Λιβάνη
- Heywood Α., (2002), *‘Εισαγωγή στην Πολιτική’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Πόλις
- Ηρακλείδης Α., (2007), *‘Άσπονδοι Γείτονες, Ελλάδα-Τουρκία: η διένεξη του Αιγαίου’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Ηρακλείδης Α., (2005), *‘Η Διεθνής Κοινωνία και οι Θεωρίες των Διεθνών Σχέσεων’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Ηρακλείδης Α., - Κωστάκος Γ., - Φραγκονικολόπουλος Χ., (1994), *‘Διεθνείς Διενέξεις, Αντιμετώπιση και Επίλυση’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Ήφαιστος Π., Ιωακειμίδης Π., Λάβδας Κ. Α., Μενδρινού Μ. Μ., Μοσχονάς Α., Περράκης Στ. Ε., Πλιάκος Αστ. Δ., Σκανδάμης Ν., Στάγκος Π. Ν., Στεφάνου Κ. Α., Ταγαράς Χ. Ν., Τσινισιζέλης Μ. Ι., Φατούρος Α. Α., Χριστοδουλίδης Θ. Α., Χρυσομάλλης Μ. Δ., Χρυσοχόου Δ. Ν., συλλογικό έργο, (2006), *‘Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές, Ενοποιητική δυναμική, δικαιοσύνη, διακυβέρνηση’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης Ι., Τόμος 1
- Ήφαιστος Π., (2006), *‘Θεωρία Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Ήφαιστος Π., (2003), *‘Οι διεθνείς σχέσεις ως αντικείμενο επιστημονικής μελέτης στην Ελλάδα και το εξωτερικό. Διαδρομή, αντικείμενο, περιεχόμενο και γνωσιολογικό υπόβαθρο’*, Αθήνα, Εκδόσεις Ποιότητα

- Ήφαιστος Π., (1999), *Ίστορία, θεωρία και πολιτική φιλοσοφία των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Ήφαιστος Π., (1997), *Η εξωελληνική νοοτροπία και τα αίτιά της*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Ήφαιστος Π.,- Πλατιάς Α., (1992), *Έλληνική Αποτρεπτική Στρατηγική*, Εκδόσεις Παπαζήση
- Θεοδωρόπουλος Β., (2004), *Ύρογραμματισμός στην Εξωτερική Πολιτική*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Θεοδωρόπουλος Β., (2001), *Ύράμετροι Εξωτερικής Πολιτικής*, Αθήνα ..
- Θουκυδίδου Ιστορία, (1998), Αθήνα .. Βιβλιοπωλείον της Εστίας
- Ιωακειμίδης Π., (2007), *Ύα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση*; Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- Ιωακειμίδης Π., (2003), *Ύο μοντέλο σχεδιασμού εξωτερικής πολιτικής στην Ελλάδα. Ύρόσωπα έναντι θεσμών* στο Τσάκωνας Π., (επιμ) *Ύύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Μια συνολική προσέγγιση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Ιωακειμίδης Π., (1998), *Ευρωπαϊκή Ένωση και ελληνικό κράτος, Επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο
- Ιωακειμίδης Π., (1997), *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-1996, Επιλογή βιβλιογραφίας ελληνική και ξενόγλωσση: περιεχόμενο, προβλήματα, συνέπειες και προοπτικές του εξευρωπαϊσμού στην Ελλάδα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο
- Ιωακειμίδης Π., κ.ά., Παπαδημητρίου Δ., Πλιάκος Α. Δ., (1996), *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Απολογισμός της πρώτης δεκαπενταετίας, προοπτικές*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- Ιωάννου Κ., - Στρατή Α., (2000), *Ύίκαιο της Θάλασσας*, β' έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Ιωάννου Κ., (1997), *Η Ιστορία δύο βραχονησίδων (το επεισόδιο των Ιμίων μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας)*, Αθήνα .. Ελληνική Επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου
- Ιωάννου Κ., (1989), *Έλληνική Εξωτερική Πολιτική και Διεθνές Ύίκαιο*, Αθήνα Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Jackson R., - Sorensen G., (2006), *Ύεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα .. Εκδόσεις Gutenberg
- Καλογερόπουλος Σ., (1977), *Ύέματα Διεθνών Σχέσεων*, Εκδόσεις Παπαζήση
- Καραμπαρμπούνης Χ., (2007), *Ύια της Διπλωματικής Οδού, το ιστορικό και θεσμικό πλαίσιο διαμόρφωσης του Ελληνικού Ύπουργείου Εξωτερικών*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ι. Σιδέρης
- Κασιμάτης Γ., (1980), *Ύυνταγματικό Ύίκαιο II, οι λειτουργίες του κράτους*, πανεπιστημιακές παραδόσεις, τεύχος α', Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Κεντρωτής Κ., (2006), *Ύεωρήσεις και δράσεις των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ταξιδεύοντας με οδηγό τον μικρό Ύρίγκηπα*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κεντρωτής Κ., (2003), *Ύησέας και Μινώταυρος: ο μίτος της ΚΕΠΠΑ και των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κέφης Β., (2005), *Ύολοκληρωμένο Μάνατζμεντ*, Αθήνα .. Εκδόσεις Κριτική
- Klausowitz K., (1999), *Ύερί του Πολέμου*, Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Βάνιας
- Κονδύλης Π., (1999), *Ύεωρία του Πολέμου*, Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο
- Κονδύλης Π., (1998), *Ύπό τον 20^ο στον 21^ο αιώνα, τομές στην πλανητική πολιτική περί το 2000*, Εκδόσεις Θεμέλιο
- Κονδύλης Π., (1991), *Ύσχύς και Απόφαση*, Εκδόσεις Στιγμή
- Κοντιάδης Ξ. Ι., - Ανθόπουλος Χ., (εκδ. συλλογ.) (2008), *Ύ κρίση του ελληνικού πολιτικού Ύυστήματος*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κουveliotis K., (2002), *The Europeanization of Greece's Foreign and Security Policy*, University of Aberdeen, Εκδόσεις Παρασκήνιο

- Κοτζιάς Ν., (2003), 'Παγκοσμιοποίηση και εξωτερική πολιτική' στο Π. Τσάκωνας (επιμ) *Σύγχρονη ελληνική εξωτερική πολιτική. Μια συνολική προσέγγιση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Κουλουμπής- Κώνστας, (1985), 'Διεθνείς Σχέσεις, μια συνολική προσέγγιση', Τόμοι Α,Β, Εκδόσεις Παπαζήση
- Κουλουμπής Θ., (2005), 'Η Ελλάδα και ο Κόσμος, μια κριτική αποτίμηση', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κουλουμπής Θ., - Υφαντής Κ., (2003), 'Μεταβάλλοντας το δίλημμα ασφαλείας στο Αιγαίο. Ελληνικές στρατηγικές επιλογές και δομικοί περιορισμοί: μια ρεαλιστική προσέγγιση', στο Τσάκωνας Π., (επιμ), *Σύγχρονη ελληνική εξωτερική πολιτική: μια συνολική προσέγγιση*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Κουλουμπής Θ., (1995), 'Διεθνείς Σχέσεις', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κουλουμπής Θ., 'Το ΝΑΤΟ και η κρίση των Ιμίων', ΙΣΤΑΜΕ
- Κούρκουλας Α., (1997), 'Ίμια, κριτική προσέγγιση του τουρκικού παράγοντα', Εκδόσεις Σιδέρης
- Κουσκουβέλης Η., (2004), 'Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις', Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Κουσκουβέλης Η. Ι., (1997), 'Λήψη αποφάσεων- Κρίση- Διαπραγμάτευση', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κουσκουβέλης Η. Ι., (1997), 'Εισαγωγή στην Πολιτική Επιστήμη και τη Θεωρία της Πολιτικής', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Κώνστας- Τσαρδανίδης, (1989), 'Σύγχρονη ελληνική εξωτερική πολιτική', Εκδόσεις Σάκκουλας
- Κώνστας- Αρβανιτόπουλος, (1997), 'Διεθνείς Σχέσεις- Συνέχεια και Μεταβολή', Τόμος Α', Εκδόσεις Σιδέρη
- Lesser I., - Larabee F. S., - Zanini M., - Dengler K. V., Καιρίδης Δ (επιμ) (2003), 'Η Νέα Γεωπολιτική της Ελλάδας', Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Λαζαρίδης Χ., (1997), 'Αναζητώντας Στρατηγική', Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Λαμύ Π., (2006), 'Η Παγκόσμια Δημοκρατία, για μια παγκόσμια διακυβέρνηση', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Λιάκουρας Π., (2007), 'Το Κυπριακό, από τη Ζυρίχη στη Λουκέρνη', Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Λοβέρδος Α., (1995), 'Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα', Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Λυμπέρης Χ., (1997), 'Εθνική Στρατηγική και Χειρισμός Κρίσεων', Εκδόσεις Ποιότητα
- Μάζης Ι., (2002), 'Γεωπολιτική', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- Μακρυδημήτρης Α., (2006), 'Κράτος των Πολιτών', Αθήνα .. Εκδοτικός Οίκος Α. Α. Λιβάνη
- Μακρυδημήτρης Α., (2004), 'Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων', Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- Μακρυδημήτρης Α., (2003), 'Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών', Αθήνα .. Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις
- Μακρυδημήτρης Α., (2000), 'Οι Υπουργοί των Εξωτερικών της Ελλάδας', Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- Μακρυδημήτρης Α., (1992), 'Η Οργάνωση της Κυβέρνησης', Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Μακρυδημήτρης Α., (1989), 'Θεωρία των Αποφάσεων', Αθήνα .. Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Maletzke G., (1991), 'Θεωρίες της Μαζικής Επικοινωνίας', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., επιμ. (2007), 'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές, 50 χρόνια', Αθήνα .. Εκδόσεις Θεμέλιο
- March J., - Simon H., (2003), 'Οργανώσεις', Αθήνα .. Εκδόσεις Κριτική

- Μαρδάς Κ., (2005), *‘Προ – Ιμια Πολέμου, από τα Σεπτεμβριανά στην κρίση των Ιμίων (1955-1996)’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Το Ποντίκι
- Μαυριάς Κ., (2005), *‘Συνταγματικό Δίκαιο’*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Mearsheimer J. J., (2007), *‘Η Τραγωδία της Πολιτικής των Μεγάλων Δυνάμεων’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ποιότητα
- Μεταξάς Α. Ι. Δ., (1979), *‘Πολιτική Επιστήμη Ι, Πολιτική Μεθοδολογία’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Μητρόπουλος Δ., (2003), *‘Εξωτερική Πολιτική και Ελληνικά Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης: Υποταγή, Χειραφέτηση και Απάθεια’* στο Τσάκωνας Π., (επιμ) *Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση, τόμος α’*, Εκδόσεις Σιδέρης
- Μόργκαν Γ., (2000), *‘Οι όψεις της οργάνωσης’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- Μουζέλης Ν., (1991), *‘Οργάνωση και Γραφειοκρατία, Ανάλυση των Συγχρόνων Θεωριών’*, Αθήνα .. Εκδ. Μαθιουδάκι – Ανδρονόπουλου
- Μπόση Μ., - Λιούσης Ν., - Κουρματζής Α., (2005), *‘Τρεις Γεωπολιτικές Προκλήσεις για την Ελληνική Εξωτερική Πολιτική’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήσης
- Μπρεδήμας Α., (2003), *‘Το ζήτημα των γκρίζων ζωνών στο Αιγαίο’* στο Περράκης Σ., (επιμ) *Αιγαίο: εξελίξεις και προοπτικές επίλυσης των ελληνοτουρκικών διενέξεων*, Πρακτικά ημερίδας 3.6.02, Αθήνα .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Muller P., - Surel Y., (2002), *‘Η ανάλυση των πολιτικών του κράτους’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Τυπωθήτω – Γιώργος Δάρδανος
- Ντε Τοκβίλ Α., (), *‘Η Δημοκρατία στην Αμερική’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Στοχαστής
- Ντόκος Θ., - Τσάκωνας Π., (2005), *‘Στρατηγική Εθνικής Ασφάλειας’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Nye J., (2005), *‘Ήπια Ισχύς’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Nye J., (2003), *‘Το παράδοξο της αμερικανικής δύναμης’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Nugent N., (2003), *‘Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση’*, Μενδρινού Μ., (επιμ), Αθήνα .. Εκδόσεις Σαββάλας
- Οικονομίδης Κ., (1999), *‘Θέματα διεθνούς δικαίου και ελληνικής εξωτερικής πολιτικής’*, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Οικονομίδης Κ., (1999), *‘Οι Νησίδες Ίμια στο Αιγαίο Πέλαγος, μια διαφορά που δημιουργήθηκε με τη βία’*, Εκδόσεις Σάκκουλα
- Οικονομίδης Κ., (1989), *‘Το νομικό καθεστώς των ελληνικών νησιών του Αιγαίου, απάντηση σε τουρκική μελέτη (Παζαρτζι Χ., το καθεστώς αποστρατικοποίησης των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου)’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση
- Paret P., (επιμ) (2004), *‘Οι Δημιουργοί της Σύγχρονης Στρατηγικής, από τον Μακιαβέλλι στην Πυρηνική Εποχή’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Κων/νος Τουρίκης
- Παπαδημητρίου Γ., (2002), *‘Η Συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Παπαδημητρίου Γ., - Σωτηρέλης Γ., (2001), *‘Το Σύνταγμα της Ελλάδας’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- Παπαναστασόπουλος Ν., (2002), *‘Η διαχείριση κρίσεων στην ελληνική εξωτερική πολιτική’*, Αθήνα, Μεταπτυχιακή Διατριβή στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος ‘Κράτος και Δημόσια Πολιτική’, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο Αθηνών
- Παπαστάμκος Γ., στη Φιλελεύθερη Έμφαση, (2008), *‘αφιέρωμα στη Συνθήκη της Λισαβόνας’*, τεύχος 35, Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής

- ο Παπαστάμκος Γ., - Γκίκας Β., - Λιάκουρας Π., (2002), 'Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων', Αθήνα Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ο Παπασωτηρίου Χ., (1999), 'Η Ελληνική Υψηλή Στρατηγική προς τον 21^ο αιώνα' στο Γιαλλουρίδης Χρ., - Τσάκωνας Π., (επιμ) Ελλάδα και Τουρκία μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- ο Περράκης Σ., (2003), 'Ελληνοτουρκικές διενέξεις στο Αιγαίο, το πλαίσιο διευθέτησής τους και η προοπτική του Διεθνούς Δικαστηρίου' στο Περράκης Σ., (επιμ) Αιγαίο: εξελίξεις και προοπτικές επίλυσης των ελληνοτουρκικών διενέξεων, Πρακτικά Ημερίδας 3.6.02, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ο Περράκης Σ., (1996), 'Το Αιγαίο Πέλαγος και το Νέο Δίκαιο της Θάλασσας, πρακτικά συνεδρίου Ρόδος 4-6.11.94, Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ο Πλατιάς Α., (1999), 'Διεθνείς σχέσεις και στρατηγική στον Θουκυδίδη', Αθήνα .. Εκδόσεις Εστία
- ο Πλατιάς Α., (1997), 'Εκτός Συνόρων. Ρεαλιστική προσέγγιση της εθνικής Στρατηγικής', Εκδόσεις Παπαζήση
- ο Πλατιάς Α., (1997), 'Η ελληνική αμυντική πολιτική και η κρίση στα Ίμια: σκέψεις και προβληματισμοί' στο 'Η κρίση στα Ίμια', Αθήνα .. Πρακτικά Ημερίδας του ΙΣΤΑΜΕ
- ο Πλατιάς Α., (1995), 'Το νέο διεθνές σύστημα. Η ρεαλιστική προσέγγιση των Διεθνών Σχέσεων', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- ο Πλατιάς Α., (1994), 'Ο σχεδιασμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής' στο Κώνστας Δ., - Τσάκωνας Π., (επιμ), Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Εσωτερικές και Διεθνείς Παράμετροι, Αθήνα .. Εκδόσεις Οδυσσεάς
- ο Πρετεντέρης Ι. Κ., (1996), 'Η Δεύτερη Μεταπολίτευση', Αθήνα .. Εκδόσεις Πόλις
- ο Πουλαντζάς Ν., (επιμ.) (χ. χ), 'Η Κρίση του Κράτους', Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- ο Ροζάκης Χ., (2003), 'Οι ελληνοτουρκικές σχέσεις και το ζήτημα της υφαλοκρηπίδας', Γεωστρατηγική, Αθήνα .. Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων
- ο Ροζάκης Χ., (1991) 'Το διεθνές νομικό καθεστώς του Αιγαίου' στο Βερέμης Θ., (εισαγ.), Οι Ελληνοτουρκικές Σχέσεις 1923-1987, Αθήνα .. Εκδόσεις Γνώση
- ο Ρούκουνα Ε., (1983), 'Διεθνές Δίκαιο ΙΙΙ', Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- ο Σβολόπουλος Κ., (2007), 'Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική', τόμος β', Αθήνα, Εκδόσεις 'Βιβλιοπωλείον της Εστίας'
- ο Σβολόπουλος Κ., (2000), 'Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική', τόμος α', Αθήνα .. Εκδόσεις 'Βιβλιοπωλείον της Εστίας'
- ο Σέκερης Γ., (2004), 'Η Ελλάδα στη Νέα Τάξη, η Εθνική μας Στρατηγική στον 21^ο Αιώνα', Εκδόσεις Παπαζήσης
- ο Σενελλάρ Μ., (1997), 'Η Τέχνη του Κυβερνάν', Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- ο Σημίτης Κ., (2005), 'Πολιτική για μια δημιουργική Ελλάδα 1996-2004', Αθήνα .. Εκδόσεις Πόλις
- ο Σισιλιάνος Λ. Α., (2003), 'Η εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ για χρήση βίας', Αθήνα – Κομοτηνή .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- ο Στεφάνου Δ.,-Πετρουλάκης Γ., (2005), 'Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα', (πρόλογος Παπαδημητρίου Γ.,) Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- ο Στοφορόπουλος Θ., - Μακρυδημήτρης Α., (1997), 'Το Σύστημα της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής – Η Θεσμική Διάσταση', Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- ο Τάχος Α., (2005), 'Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο', Αθήνα – Θεσσαλονίκη .. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- ο Τζιαμπίρης Α. Κ., (2003), 'Διεθνείς Σχέσεις και Μακεδονικό Ζήτημα', Αθήνα .. ΕΛΙΑΜΕΠ

- Τσάκωνας Π., (2003), *‘Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Μια Συνολική Προσέγγιση’*, τόμοι α’ και β’, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Τσαρδανίδης Χ., (2006), *‘Το Σύστημα Λήψης Αποφάσεων στην Εξωτερική Πολιτική’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση
- Τσάτσος Δ., (2006), *‘Η μεγάλη παρακμή’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Καστανιώτη
- Τσάτσος Δ., (1993), *‘Συνταγματικό Δίκαιο’*, τόμος β’, Αθήνα – Κομοτηνή ..
- Τσιμισιζέλης Μ., - Υφαντής Κ., (επιμ) (2000), *‘Σύγχρονα Προβλήματα διεθνών σχέσεων’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Σιδέρης
- Υφαντής Κ., - Ντάλης Σ., (εισαγ.) (2004), *‘Η Εξωτερική Δράση και η Πολιτική Άμυνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων
- Wight M., (1998), *‘Διεθνής Θεωρία, Τα τρία ρεύματα Σκέψης’* επιμέλεια Π. Ήφαιστος, Εκδόσεις Ποιότητα
- Χειλά Ε., (1999), *‘Ο Ρόλος της Μεσολάβησης στο Χειρισμό Κρίσεων’*, Εκδόσεις Σιδέρης
- Χριστοδουλίδης Θ., Μπουραντώνης Δ., (1998), *‘Ο ΟΗΕ στο κατώφλι της μεταψυχροπολεμικής εποχής’*, Εκδόσεις Σιδέρης
- Χρυσόχου Δ., (2005), *‘Για μια ευρωπαϊκή res publica’*, Αθήνα .. Εκδόσεις Παπαζήση